



Vlaams
Parlement

ingediend op **41** (2019-2020) – Nr. 9
14 juli 2020 (2019-2020)

Verslag

namens de Commissie voor Onderwijs
uitgebracht door Jo Brouns

over het jaarverslag

van de Vlaamse Ombudsdienst

2019

en over het corona-addendum 2019

Samenstelling van de Commissie voor Onderwijs:

Voorzitter: Karolien Grosemans.

Vaste leden:

Arnout Coel, Koen Daniëls, Karolien Grosemans, Kathleen Krekels, Annabel Tavernier;
Roosmarijn Beckers, Jan Laeremans, Kristof Slagmulder;
Jo Brouns, Loes Vandromme;
Jean-Jacques De Gucht, Sihame El Kaouakibi;
Stijn Bex, Elisabeth Meuleman;
Hannelore Goeman.

Plaatsvervangers:

Marius Meremans, Axel Ronse, Nadia Sminate, Kris Van Dijck, Katja Verheyen;
Leo Pieters, Els Sterckx, Sam Van Rooy;
Katrien Schryvers, Brecht Warnez;
Els Ampe, Steven Coenegrachts;
Johan Danen, Gustaaf Pelckmans;
Steve Vandenberghe.

Toegevoegde leden:

Kim De Witte.

Documenten in het dossier:

- 41** (2019-2020) – Nr. 1: Jaarverslag van de Vlaamse Ombudsdienst
– Nr. 2 t.e.m. 8: Verslagen
- 41-A** (2019-2020) – Nr. 1: Corona-addendum bij het Jaarverslag 2019
van de Vlaamse Ombudsdienst

INHOUD

1. Uiteenzetting door Bart Weekers	4
1.1. Onderwijswerk Vlaamse Ombudsdienst	4
1.2. Old school ombudswerk bij onderwijs	4
1.3. Perspectief	6
2. Bespreking	7
2.1. Tussenkomen van de leden	7
2.2. Antwoorden van de Vlaamse Ombudsdienst	10
Gebruikte afkortingen	15

Op 28 mei 2020 besprak de Commissie voor Onderwijs het jaarverslag van de Vlaamse Ombudsdienst over 2019 en het bijbehorende corona-addendum, met Bart Weekers (Vlaams ombudsman) en Chris Nestor (onderzoeker Vlaamse Ombudsdienst).

(Tijdens de vergadering waren alleen de commissievoorzitter en commissiesecretaris fysiek in de commissiezaal aanwezig. De vaste leden, plaatsvervangende leden en de toegevoegde leden van de commissie kregen de mogelijkheid om online aan de vergadering deel te nemen via het platform Zoom. Andere volksvertegenwoordigers konden alleen na motivering online aan de vergadering deelnemen.)

1. Uiteenzetting door Bart Weekers

1.1. Onderwijswerk Vlaamse Ombudsdienst

Bart Weekers geeft eerst een korte situering van het onderwijswerk van de Vlaamse Ombudsdienst.

Heel wat van de mails die de parlementsleden ontvangen, ontvangt ook de Vlaamse Ombudsdienst. Wanneer de ombudsman in cc staat bij mails over de politieke hangijzers, laat hij die doorgaans liever aan de parlementsleden over. Maar dezer dagen ontvangt iedereen toch ook veel terugbetalingsvragen voor afgelaste cursussen in het volwassenonderwijs bijvoorbeeld, of voor nog weinig gebruikte schoolabonnementen.

Bij veel van die mails zal iedereen zich beperken tot het geven van toelichting over hoe terugbetaling precies werkt, of niet werkt in dit geval. Voor de parlementsleden zijn die mails daarnaast vooral beleidsmatig interessant.

Aan de Vlaamse ombudsman vraagt het Ombudsdecreet om heel concreet geval per geval in de individuele dossiers te duiken en een oplossing te vinden voor bijvoorbeeld de klacht over dat niet terugbetaalde ingrediëntengeld bij die nooit gegeven banketbakersopleiding.

Gelukkig hoeft de spreker al die zaken niet meteen en op zijn eentje op te lossen. De verschillende instanties hebben namelijk eigen klachtendiensten, die jaar na jaar ook verslag doen van hun werk in het Bemiddelingsboek.

Zelf werkt de Ombudsdienst als een soort specialist vanuit de tweede lijn en het helpt daarbij zeer dat het Ombudsdecreet een breed mandaat geeft, zodat de evoluties rond coronaschadevergoedingen in de verschillende beleidsdomeinen tegen mekaar afgewogen kunnen worden.

Wat de schoolbusabonnementen betreft bijvoorbeeld, is er tot nu toe geen speciale extra compensatie, behoudens voor wie een daadwerkelijk afgeschafte belbus in zijn schooltraject had.

Het corona-addendum bij het jaarverslag presenteert niet louter de resultaten en oplossingen en soms ook het falen naar aanleiding van zulke vragen, maar ook de handvaten voor de beleidsmatige kaders.

1.2. Old school ombudswerk bij onderwijs

Bart Weekers vraagt zich vervolgens af of de alternatieve geschillenbeslechting buiten de hoven en rechtbanken om, binnen het beleidsdomein Onderwijs en Vorming niet te veel 'old school' blijft.

Tien jaar geleden was Onderwijs en Vorming een van de beleidsdomeinen die redelijk ver stonden met een goede klachtenbehandeling en alternatieve geschillenbeslechting.

Tien jaar later is er veel geëvolueerd. Om zijn punt te maken, geeft hij enkele cijfers. Toen Bart Weekers vier jaar geleden voor het laatst in de commissie het jaarverslag presenteerde, steunde zijn jaarverslag 2015 op 57.000 signalen van burgers. Vier jaar later steunt het jaarverslag 2019 op 370.000 signalen, niet alleen opgevangen door de Vlaamse Ombudsdienst, maar ook door tal van andere instanties en klachtendiensten die werken in de eerste lijn.

Onderwijs zakt in die vier jaar echter van 1170 gerapporteerde klachten in 2015 naar nog net de helft (603) gerapporteerde klachten in het Vlaams Bemiddelingsboek 2019.

De klachtenbehandelaars van de centrale Vlaamse Bestuursinstanties, van het GO! en UGent doen echt wel flink hun best, maar wat Bart Weekers over onderwijs presenteert, is nu niet meteen de top van het klasement op het vlak van alternatieve geschillenbeslechting. Hij ziet te weinig evolutie.

Bart Weekers illustreert dit aan de hand van het klachtenbeeld afkomstig van het personeel: de personeelsklacht dus. De personeelsinzet en dus ook de personeelsklachten zijn een belangrijk onderdeel van het klachtenbeeld in tal van beleidsdomeinen.

In andere beleidsdomeinen, bijvoorbeeld Binnenlands Bestuur, biedt het klachtenrapport van het Agentschap voor Overheidspersoneel spontaan reflectie op potentiële onvrede van de 6500 sollicitanten voor uiteindelijk slechts 1200 ingevulde vacatures via het Selectiecentrum van de Vlaamse overheid.

Bij Onderwijs daarentegen komt te veel hetzelfde afwijzende antwoord dat alternatieve geschillenbeslechting weinig kan betekenen, gelet op de dichtgetimmerde regelgeving en op de autonomie van de inrichtende machten.

Zo komt het bijvoorbeeld dat de getuigenissen van zieke leerkrachten die vinden dat ze te zwaar worden aangepakt wanneer ze 's morgens thuis de deurbel niet horen, vervolgens te laat het achtergelaten briefje van Certimed in hun brievenbus vinden en zich daardoor op de middag niet aanbieden op het kabinet van de controlearts, maar erg moeizaam hun weg vinden richting eerstelijnsklachtenrapportages van de Vlaamse overheid.

Het nog relatief recente Bestuursdecreet ziet nochtans alternatieve geschillenbeslechting en een bemiddelende houding tegenover aangeklaagde situaties heus niet als een aantasting van de autonomie van de inrichtende machten. Wanneer de dialoog met de inrichtende macht stopt, kan een objectieve partner wel degelijk een helpende hand bieden om zaken uit te klaren.

Een goede alternatieve geschillenbeslechting kan mee het antwoord vormen op juridisering, meent de spreker. Zo is het goed om vast te stellen dat de beleidsnota Onderwijs en Vorming 2019-2024 een sterke oproep bevat om de voortschrijdende juridisering van het onderwijs terug te dringen.

Daarom schetst Bart Weekers enkele pijnpunten rond de alternatieve geschillenbeslechting binnen het onderwijs.

Wie klaagt over juridisering moet ook voor eigen deur durven vegen en dus niet elke brief in het kader van alternatieve geschillenbeslechting juridiseren. Zo stoort het jaarverslag 2019 van de Vlaamse Ombudsdienst zich zeer uitdrukkelijk aan

schoolbesturen die te defensief de dialoog met hun eigen ombudsman afwijzen; denk aan de GO!-scholengroepen Brugge en Oostende die systematisch alle vragen van de Vlaamse Ombudsdienst, hun eigen ombudsman, via een advocaat beantwoorden.

Monitoring is een opstap naar succes, stelt de spreker. Wat zijn weg niet vindt naar rapportage, inventarisatie of monitoring, geraakt vanzelfsprekend moeilijker structureel opgelost.

Bart Weekers zoomt daarbij in op de personeelsklachten en meer in het bijzonder op de onvrede in de leraarskamer. Wel, bij die onvrede in de leraarskamer is het alvast positief dat het regeerakkoord nu de Externe Dienst voor Preventie en Bescherming op het Werk aanwijst om pesten van leraren te inventariseren en aan de overheid te bezorgen.

Monitoring als opstap naar structurele verbeteringen is prima, maar er is toch meer nodig, benadrukt de spreker. Zijn pleidooi is dat Onderwijs en Vorming kansen laat liggen en resultaten best meer zou inbedden, naar het voorbeeld van wat in andere beleidsdomeinen gebeurt. Hij verwijst daarbij naar het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media en het actieplan grensoverschrijdend gedrag in Cultuur.

Het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media grijpt de eigen erkennings- en financieringsbevoegdheid aan om meer te doen met de resultaten van ombudswerking en klachtenbehandeling. Tegelijk vernieuwen zij trouwens ook zichzelf door meer multidisciplinair te werken en door andere bijkomende klemtonen te leggen, zonder de eigen beproefde kwaliteitskenmerken te verloochenen, zoals hun onafhankelijkheid of bemiddelingsexpertise. De Genderkamer van de Vlaamse Ombudsdienst werd daarbij aangewezen om een aantal concrete gevallen multidisciplinair aan te pakken, waarbij de aanpak werd verbreed, voorbij de klassieke blik vanuit juridisch perspectief op klachten. Het gaat vaak over psychologische aspecten, zoals het meer erkenning geven aan slachtoffers of het mogelijk maken van een gesprek met vermeende daders. De #metoo-zaken spelen zich dikwijls af op de grens van formele en alternatieve geschillenbeslechting, stelt de spreker.

Bart Weekers heeft dit geschetst om aan te tonen dat er in andere beleidsdomeinen veel meer gebeurt dan in het beleidsdomein Onderwijs en Vorming, met name ook het monitoren, het opzetten van actieplannen en het capteren van alternatieve geschillenbeslechting binnen bredere actieplannen, om tot beter beleid en een betere dienstverlening te komen.

De spreker wil absoluut niet de indruk laten ontstaan dat alles kommer en kwel is of dat de Ombudsman klaagt over wat hijzelf maar kan.

1.3. Perspectief

Als derde aandachtspunt wil Bart Weekers perspectief bieden en zoomt daarvoor in op het corona-addendum van het jaarverslag van de Vlaamse Ombudsdienst.

Daarin kan worden vastgesteld hoe alternatieve geschillenbeslechting in die eerste weken van de coronaklim eerder terughoudend was en eigenlijk ook nu nog is, met bijna dagelijks nog nieuwe ontwikkelingen.

De essentie van het werk bij de vragen die de Ombudsdienst nu, in deze omstandigheden, binnenkrijgt, is het beleid goed proberen uit te leggen en er ook op te wijzen dat uiteindelijk de school ook heel concreet zelf beslist.

Tegelijk schetst het addendum ook al contouren voor het werk van de Ombudsdienst voor na de crisis. De Ombudsdienst presenteert zich daarin als een sherpa

die mee de last wil dragen. Niet alleen over schadevergoedingen en terugbetalingen bijvoorbeeld, maar ook door mee te waken over fundamentele mensenrechten of ook bijvoorbeeld door in het beleidsveld Wonen ondertussen heel concreet te bemiddelen bij coronaconflicten in de private huur.

De Ombudsdienst doet dat nu twee weken en Bart Weekers kan zeggen dat de allereerste resultaten bemoedigend zijn. De Ombudsdienst slaagt er vrij goed in om het kaf van het koren te scheiden en ook om hier en daar situaties op te lossen.

De parallel met de vraag uit het jaarverslag 2019 aan het beleidsdomein Onderwijs en Vorming om meer verantwoordelijkheid te nemen bij schoolfacturen, ligt volgens de spreker voor de hand. De Vlaamse Ombudsdienst biedt zich steeds aan om met zijn expertise, en met de huidige mensen en middelen, mee verantwoordelijkheid te nemen in een samenleving die op dit moment enorm wordt uitgedaagd.

Vandaag brengt de Ombudsman een verhaal op basis van 600 signalen, wat absoluut te weinig is in vergelijking met andere beleidsdomeinen. Wie uitspraken doet op basis van een dergelijk beperkt aantal gegevens, riskeert het verkeerde signaal te geven. Bart Weekers wil de volgende jaren graag naar de commissie terugkeren en een betere foto presenteren van de mogelijkheden voor alternatieve geschillenbeslechting in onderwijs, en dus beter de rode draden zoeken tussen het vele goede werk dat in verschillende onderdelen van het beleidsdomein gebeurt. Hij verwijst dan naar de Commissie inzake Leerlingenrechten en de Commissie zorgvuldig bestuur en wil mee de alternatieve geschillenbeslechting naar een hoger niveau tillen.

2. Bespreking

2.1. Tussenkomen van de leden

Loes Vandromme gelooft dat klachtenbemiddeling best altijd dichtbij gebeurt. Zij geeft steeds het advies aan mensen om in gesprek te gaan. Het lokale niveau is misschien wel het best geplaatst om dat gesprek te voeren.

In het jaarverslag staat dikwijls dat de Ombudsdienst een luisterend oor biedt. In hoeveel van de 600 onderwijsdossiers was de Ombudsdienst meer dan een luisterend oor en werd gezocht naar oplossingen?

Bart Weekers wees op het gebrek aan monitoring en gegevensverzameling van mogelijke problemen en geschillensituaties. Zijn er contacten om eventueel databanken samen te brengen? Het lid denkt dan bijvoorbeeld aan het Kinderrechtencommissariaat en andere belangenbehartigers. 600 signalen is inderdaad beperkt, maar de spreker veronderstelt dat mensen ook nog bij andere instanties terecht kunnen met hun vragen.

De Ombudsman wil nadenken over mogelijke alternatieven om bredere actieplannen op te zetten. Daarbij moet worden vertrokken van de autonomie van de inrichtende machten en de schoolbesturen en de inspraakmogelijkheden die in het verleden al decretaal werden vastgelegd. De spreker vermoedt dat er binnen de Ombudsdienst veel expertise is om dat kader verder uit te werken en informeert of Bart Weekers nu al punten ziet om in de toekomst aan te werken.

Iedereen is ervan overtuigd dat in crisissen gezocht moet worden naar mogelijkheden om in de toekomst problemen zo veel mogelijk te voorkomen. Het parlement en de regering hebben geprobeerd om een juridische basis te creëren via nooddecreten om scholen en centra toe te laten in een rechtszekere omgeving te kunnen evalueren, delibereren en certificeren. Maar dat betekent niet dat er geen

betwistingen zullen volgen. Heeft de Ombudsdienst nu al opmerkingen op het geleverde decretale werk?

Koen Daniëls acht het positief dat meer zaken tot bij de Ombudsdienst komen, want dat betekent dat de burgers op zoek gaan naar een oplossing. Door de taak van ombudsdienst op te nemen, worden ook oplossingen bereikt of komen beleidsdomeinen zelf tot oplossingen. Als het aantal signalen binnen het beleidsdomein Onderwijs en Vorming van 1200 naar 600 gaat, betekent dat dat veel klachten op een ander niveau worden gedetecteerd en al dan niet tot een oplossing komen.

Het lid beaamt dat het belangrijk is dat een ombudsdienst probeert te bemiddelen en een luisterend oor biedt. Mensen voelen zich dikwijls niet begrepen door een dienst of instantie. Zeker in onderwijs gaat het vaak over een verstoorde communicatie tussen leerling, ouders en school.

De Ombudsman stelt volgens het lid terecht dat het onderwijs niet moet klagen over juridisering als de eerste stap nadat een ouder de Ombudsdienst inschakelt, het inzetten van een advocaat is. Het is volgens Koen Daniëls een belangrijk signaal dat niet direct een raadsman ingezet moet worden, maar dat gepraat moet worden met de ouders om het probleem te detecteren. Het is raadzaam dat de Ombudsdienst dat signaal blijft geven naar het onderwijsveld en wijst op de dossiers waarin een oplossing mogelijk was zonder dat advocaten werden ingezet.

De spreker vraagt nog wat meer toelichting over het verschil tussen geschillenbeslechting en alternatieve geschillenbeslechting. In het onderwijs is het soms niet duidelijk waar de autonomie ligt. Dikwijls wordt door scholen aan ouders gezegd dat iets niet mag van Brussel, maar wie of wat 'Brussel' dan is – de regelgeving of de afspraken van de onderwijsverstrekker –, wordt veelal niet duidelijk. Misschien kan de Ombudsdienst dat oplijsten.

Koen Daniëls vraagt of de opmerkingen over de schoolfactuur nog steeds gaan over de onduidelijkheid van de factuur en de opsomming van wat ouders moeten betalen. Of gaan de dossiers over ouders die de factuur niet betalen, waarna door de scholen allerlei acties worden ondernomen?

In het corona-addendum wordt gesteld dat het vooral gaat om informeren. Gaat het langs de ene kant om onvrede van ouders dat hun kinderen niet naar school kunnen, en langs de andere kant om ouders die zich afvragen of alles wel veilig is?

Het aantal klachten inzake onderwijs is gedaald. Betekent dat dat die mensen nu elders terecht kunnen, bijvoorbeeld bij het Kinderrechtencommissariaat? Of wil dat zeggen dat de situatie in onderwijs al bij al wel meevalt?

Hannelore Goeman verwijst naar de toelichting van Bart Weekers, waarin hij stelde dat 600 signalen beperkt is om op die basis algemene uitspraken te doen. Heeft hij het gevoel dat de Vlaamse Ombudsdienst minder bekend is bij ouders en directies? Op welke manier zou die bekendheid vergroot kunnen worden?

Meent de Ombudsman dat ouders en directies sterk genoeg zijn om met klachten om te gaan? Of is er extra vorming nodig voor directies?

In gesprek gaan, is een eerste stap die nodig is om te vermijden dat men onmiddellijk in de formele geschillenbeslechting stapt.

In het jaarverslag staat dat de Vlaamse Regering meer verantwoordelijkheid moet nemen op het vlak van Vlaamse facturen. Welke klachten zijn er over de schoolfacturen? Gaat het over de duidelijkheid, de betaling of de hoogte van de factuur?

Het lid meent al lang dat de vrijblijvende aanpak om gewoon advies te geven aan scholen niet voldoet. Volgens haar moet er ook in het secundair onderwijs een maximumfactuur komen. Dat zou veel klachten kunnen voorkomen. Wat is de mening van de Ombudsman daarover?

De toenemende juridisering leidt tot een verkrampde houding bij scholen. Ze werken vanuit angst in plaats van te zoeken naar een oplossing. Hoe ziet de Ombudsman zijn rol om de toenemende juridisering in het onderwijs een halt toe te roepen?

Wordt het jaarverslag van de Ombudsdienst ook toegelicht aan de onderwijsverstrekkers en wordt daarover een dialoog gevoerd? Het lijkt de spreker interessant om samen te bekijken wat de veel voorkomende klachten zijn en te zoeken naar oplossingen.

De spreker vreest dat er meer beroepsprocedures zullen komen over de uitgereikte attesten. Heeft de Ombudsman een advies voor scholen, om proactief te proberen een aantal conflicten te vermijden?

Sihame El Kaouakibi vraagt wat in het kader van #metoo de voornaamste klachten zijn en via wie ze tot bij de Ombudsdienst terechtkomen? Zijn dat de ouders of het personeel en wat zijn de aandelen van de diverse melders?

Wat is de rolverdeling tussen de Ombudsdienst en het Kinderrechtencommissariaat? Is die duidelijk? Weten mensen dat ze bij beide terecht kunnen?

Het lijkt *Jan Laeremans* niet helemaal onlogisch dat er zo weinig klachten uit het onderwijs tot bij de Ombudsdienst komen. Als leerkracht heeft hij nooit gehoord van die mogelijkheid. Maar in het onderwijs zijn er ook heel veel niveaus. Bij een probleem wordt eerst naar de directie of de administratie van de school gestapt. Ondertussen zijn er ook de scholengemeenschappen, waarbij iemand verantwoordelijk is voor alle personeelsdossiers. Maar die persoon zit vaak op een school veraf, waardoor de drempel om contact op te nemen verhoogt. Ook de koepels hebben een eigen ombudsdienst. De Vlaamse Ombudsdienst is nog wat verder weg, wat voor ouders, leerlingen en leerkrachten zowat onbereikbaar is. De signalen die tot bij de Ombudsdienst komen, zijn maar een klein aandeel van alle klachten die er zijn, meent het lid.

De spreker vraagt ook of er geen overlapping is met de ombudsdiensten van de koepels.

Als leerkracht is het niet prettig dat de klassenraad achteraf wordt teruggefloten omdat een advocaat wordt ingezet om het resultaat aan te vechten. Hij vermoedt dat er wel een aantal oorzaken zullen zijn waarom bepaalde scholen onmiddellijk een advocaat inschakelen. Met een moeilijke leerlingenpopulatie en weinig interne samenhang tussen leerkrachten en directie, is het mogelijk dat men zich op die manier gaat indekken. Hij begrijpt het, maar het moet zeker niet gepromoot worden.

Karolien Grosemans schetst dat de ombudsman verwees naar leerkrachten die problemen ervaren met Certimed, de instantie die ziektecontroles uitvoert. Er wordt gewezen op de manke communicatie tussen het personeelslid en de controlearts, maar ook over onvoldoende kennis bij de scholen. Heeft de ombudsman een voorstel om de communicatie te verbeteren?

Het lid gaat vervolgens in op de onvrede in de leraarskamer en pesten op de werkvloer. Hoe kan de betrokkenheid van de Vlaamse onderwijsadministratie bij een geschil tussen leerkrachten en directie verbeterd worden?

Alternatieve geschillenbeslechting in het onderwijs boekt niet de gewenste resultaten, stelde de ombudsman, maar die worden wel behaald voor de personeelsleden van de Vlaamse overheid zelf. Hoe wordt dat verklaard?

In het jaarverslag staat dat het voor veel leerkrachten niet vanzelfsprekend is om een procedure op te starten tegen de eigen werkgever. De Ombudsman spreekt over een neutrale dienst om de klachten te behandelen. Impliceert dit dat de Ombudsman voorstander is van een netoverschrijdend, onafhankelijk orgaan met een meldpunt en bemiddeling?

In de scholen zijn er ook preventieadviseurs. Is dat systeem onvoldoende? Staan zij te dichtbij? Kunnen preventieadviseurs in eerste instantie ingezet worden? Zij hebben ook een extra opleiding gekregen.

Moet in het kader van de regelgeving inzake welzijn op het werk een specifieke regeling voor onderwijs worden uitgewerkt?

In hoeveel dossiers was de Ombudsdienst luisterend oor en in hoeveel dossiers werd actief bemiddeld?

Kan de ombudsman iets dieper ingaan op de klachten zelf? In het jaarverslag is sprake van grensoverschrijdend gedrag, integriteitsschendingen of het bevoorstellen van collega's. Kunnen daar percentages op geplakt worden?

Karolien Grosemans gaat nog in op de juridisering van het onderwijs. Heeft de ombudsman ideeën om de juridisering terug te dringen?

In het jaarverslag staat ook dat bepaalde scholen systematisch een raadsman inschakelen indien de Ombudsdienst tracht te bemiddelen. Waarom zijn scholen zo achterdochtig?

Welk aandeel van de geschillen waarin de Ombudsdienst tussenbeide komt, wordt daadwerkelijk opgelost?

2.2. Antwoorden van de Vlaamse Ombudsdienst

Bart Weekers merkt dat veel vragen gaan over de taakafbakening, de overlap met andere instanties en de bekendheid.

Hij start met het duiden van het verschil tussen geschillenbeslechting en alternatieve geschillenbeslechting en wat de rol van de ombudsman daarbij is. Hij doet dat aan de hand van de vragen over de evaluatieresultaten. Vier jaar geleden uitte de ombudsman een bezorgdheid over de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen. Deze raad is de formele geschillenbeslechting, de rechter die zich in laatste instantie buigt over geschillen over examenresultaten van individuele mensen in het hoger onderwijs.

Er zijn 250.000 studenten in het hoger onderwijs. De spreker wijst er dan ook op dat in het overgrote deel van de gevallen alles goed loopt. De raad, dus de formele geschillenbeslechting, heeft ongeveer 200 zaken per jaar. Dat is heel beperkt, dus de juridisering valt al bij al nogal mee.

In de fases tussen het halen van een slecht examenresultaat en het naar de raad stappen, zitten heel veel stappen van rechtsbescherming, stelt *Bart Weekers*. Vooraleer een probleem een juridisch dossier wordt, zijn er procedures en beroepen, zowel binnen de school als de scholengroep, waar de zaak herbekeken wordt. Deze rechtsbescherming loopt doorgaans vrij goed, stipt de spreker aan.

Er is ook ruimte voor alternatieve geschillenbeslechting. Dat betekent dat mensen buiten de formele procedures naar de ombudsman en andere instanties stappen en klagen over de examenresultaten.

De Ombudsdienst zal in eerste instantie de mensen informeren over de formele geschillenbeslechting, want dikwijls is die ongekend. De Ombudsdienst zal mensen uitleg geven, hen empoweren, maar soms ook zeggen dat ze zich best neerleggen bij de beslissing, als blijkt dat de ingeroepen argumenten om een resultaat te bewijzen niet tot het gewenste resultaat kunnen leiden.

Veel van de 600 gesprekken situeren zich op dat vlak. Na het gesprek bij de alternatieve geschillenbeslechter kunnen veel mensen leven met het resultaat en volgt er geen formele procedure.

De Vlaamse Ombudsdienst streeft niet speciaal naar grote bekendheid. De Ombudsdienst is door het parlement opgericht en telt zestien medewerkers en zit aan het einde van de trechter van onvrede. Onvrede wordt opgelost bij de bron, merkt de spreker op. Hoe hoger in de trechter de onvrede wordt opgelost, hoe beter. Onvrede die door de trechter gaat en door verschillende handen gaat, heeft de neiging om enkel nog scherper te worden. De Ombudsdienst zit onderaan de trechter en heeft wel wat expertise, maar het is de bedoeling om zichzelf overbodig te maken.

Maar zo simpel is het natuurlijk niet. Er zal altijd onvrede zijn die niet opgelost geraakt en door heel de trechter gaat. Zowat 95 procent van het werk van de Vlaamse Ombudsdienst bestaat erin om tegen mensen te zeggen dat er, na kennisgeving van hun dossier, niets meer inzit. Dat kan een ontgoocheling zijn. Het kan bijvoorbeeld gaan over een bepaald tekort aan middelen en dat ook met alle mogelijke energie niet meer mogelijk is. Ook dat soort antwoorden geeft de Ombudsdienst. In een aantal gevallen zal de Ombudsdienst zeggen dat er meer inzit.

Wat de schoolfacturen betreft, moet volgens Bart Weekers een goed onderscheid worden gemaakt tussen wat de Ombudsdienst doet en wat de politiek doet. De ombudsman zal niet vragen naar een maximumfactuur in het secundair onderwijs, dat is een politieke aangelegenheid. Bij de water- en energiefactuur wordt de ombudsman geholpen door LAC-procedures. Bij mensen die niet betalen zijn er twee grote groepen: mensen die niet kunnen betalen en mensen die niet willen betalen. Om dat onderscheid fijner te kunnen maken, worden specifieke procedures ontwikkeld. Voor de water- en energiefactuur is dat de LAC. Uit het jaarverslag blijkt dat de Ombudsdienst zich daar wel sterk mee bemoeit. Over de afweging of iets al dan niet moet worden ingevoerd, doet de Ombudsdienst geen uitspraken, maar eens ingevoerd zal wel de vinger op de wonde gelegd worden. Dat is de toegevoegde waarde van de Ombudsdienst.

In het geval van de schoolfacturen is er eerst de vraag of daar andere instrumenten voor nodig zijn. Als die vraag is beantwoord en een extra procedure wordt opgezet, zal de ombudsman over de onvrede die blijft doorsijpelen tot onderaan de trechter de nodige signalen geven. Dat is wat het Ombudsdecreet vraagt.

Soms zijn die signalen welkom en zorgen ze voor betere oplossingen, maar soms zijn ze delicaat. Dat is het lot van een ombudsman, die met onvrede werkt en per definitie in moeilijke dossiers terechtkomt, schetst Bart Weekers.

De Ombudsdienst probeert uiteraard een goede verhouding op te bouwen met alle instanties die met vergelijkbare signalen omgaan. Het kan niet de bedoeling zijn dat alternatieve geschillenbeslechting ervoor zorgt dat scholen of leerkrachten langs verschillende kanten worden aangesproken over hetzelfde dossier. Net

daarom houdt Bart Weekers een pleidooi om een betere foto te kunnen maken van de alternatieve geschillenbeslechting.

Wat hij vandaag presenteert, gaat niet breed genoeg en haalt niet genoeg naar boven wat er allemaal bestaat. Bart Weekers twijfelt er niet aan dat er veel goede initiatieven bestaan, maar hij mist de rode draad ertussen. Met de kinderrechtencommissaris is de verhouding duidelijk. Als de onderwijsklacht kindgerelateerd is, zal de kinderrechtencommissaris die onderzoeken. Als de invalshoek meer de organisatie is of als het gaat om een personeelsklacht, behandelt de Ombudsdienst de klacht.

Binnen het lappendeken van instanties probeert de Ombudsdienst vanuit een breed perspectief naar de zaken te kijken. Veel vragen hebben een dubbele invalshoek: een vraag over de regelgeving, gekoppeld aan een heel concreet punt. In de alternatieve geschillenbeslechting moet dikwijls breder gekeken worden dan de puur juridische aanpak vanuit de bevoegdheid van de verschillende instanties. Er moet dus meer inzitten, en die weg wil de Ombudsdienst volgen.

Er worden gesprekken met koepels gevoerd, maar daar zit op dit moment geen systematiek in. Die systematiek staat zeker op het lijstje, om een overzicht te kunnen geven van de alternatieve geschillenbeslechting in de sector.

Vanuit de brede aanpak binnen cultuur heeft de Ombudsdienst ook een aantal getuigenissen inzake #metoo uit het kunstonderwijs, waarbij de dienst concreet werkt tussen de vermeende dader en de persoon van de getuigenis. Bij onderwijs ontbreken op dit moment het kader en het mandaat om daar goed rond te werken. Sporadisch is er een ouder die iets signaleert, maar de behandeling blijft beperkt tot de doorverwijsfunctie, omdat de Ombudsdienst geen harde resultaten mogelijk acht. Meer dan enkele tientallen resultaten in het onderwijs zitten er volgens Bart Weekers niet in het jaarverslag.

De spreker is geen voorstander van het opperen van ideeën die mensen en middelen vragen, zonder gedragenheid door de sectoren. In het jaarverslag staan dus ook geen voorstellen die mensen en middelen vragen.

De Ombudsdienst zegt helemaal niet dat de personeelsproblematiek binnen onderwijs een zootje is, maar er wordt wel een bries ervaren. De verschillende instanties die met de personeelsproblematiek bezig zijn, zoals preventieadviseurs en vertrouwenspersonen, kunnen een aantal zaken voorkomen door hun werk beter samen te leggen. De centrale Vlaamse bestuursinstanties, de werkstations, beschikken over veel concrete informatie over allerlei aspecten, maar de Ombudsdienst mist doorheen de klachtenbehandeling een meer proactief optreden, waarbij een standpunt wordt ingenomen in plaats van een terughoudende opstelling. Dat noemt Bart Weekers de verhouding tussen het Bestuursdecreet en de vraag om bemiddelingsgericht op te treden. Hij hoopt de volgende jaren in het jaarverslag te kunnen opnemen dat de gesprekken met de centrale bestuursinstanties binnen onderwijs voor vooruitgang hebben gezorgd.

Chris Nestor schetst dat de rapportage van de Vlaamse Ombudsdienst in het jaarverslag en het Bemiddelingsboek, de klachtenrapporten van de eerstelijnsdiensten, kadert binnen het Ombuds- en Bestuursdecreet. De Vlaamse bestuursinstanties bezorgen een klachtenrapport aan de Vlaamse Ombudsdienst. In het Bemiddelingsboek wordt verslag gebracht van het beleidsdomein Onderwijs en Vorming, nog altijd een belangrijke partner, met bij AGODI de werkstations, NARIC en studietoelagen als belangrijke topics. Over de onderwijsinstellingen zitten er twee klachtenrapportages in: van het GO! en van de Universiteit Gent. Van Katholiek Onderwijs Vlaanderen heeft de Ombudsdienst geen rapport. In haar jaarverslag 2019 heeft KOV voor het eerst gerapporteerd over de binnengekomen klachten. Er

waren dat jaar 134 klachten, waarvan er 110 onontvankelijk waren en niet behandeld werden. Het interesseert de Ombudsdienst te weten wat daarmee gebeurt.

Ook bij AGODI worden veel personeelsklachten onontvankelijk verklaard, zonder dat daar verder op wordt ingegaan.

Een aantal dossiers die de Ombudsdienst behandelde, betreffen soms complexe regelgeving, zoals de medische verlofstelsels. Er zijn twee systemen met verschillende toepassingen en die gelden in verschillende omstandigheden. Soms worden leerkrachten door hun eigen schoolsecretariaat in de verkeerde procedure ingeschreven. Dat wordt te laat opgemerkt en dan moet opnieuw gestart worden. Uiteindelijk komt alles wel in orde, maar is er gedurende een periode inkomensverlies. De regelgeving is echter zo strikt, met onder meer een medisch traject, en geen mogelijkheid om retroactief iets recht te zetten, waardoor er weinig mogelijk is.

AGODI zegt sterk in te zetten op vorming en opleiding voor schoolsecretariaten en de controleartsen bij Certimed, maar toch blijft het complex en blijven de problemen terugkeren. De Ombudsdienst meent dat in de onontvankelijke klachten veel informatie zit om iets mee te doen.

Veel klachten worden inderdaad lokaal afgehandeld binnen de school. Dat is ook het eerste advies van de Ombudsdienst. Er wordt steeds gevraagd of er al overleg is geweest met de directeur.

De 600 signalen zijn heel divers en gaan van puur informeren, het bevattelijk maken van informatie, advies geven, tot bemiddelen en tussenbeide komen.

In de samenwerking met de koepels probeert de Ombudsdienst vooral te werken aan de cultuur van klachtenmanagement. Samen met het Agentschap voor Overheidspersoneel heeft de Ombudsdienst een netwerk Vlaams klachtenmanagement opgericht, waar ook al mensen van Katholiek Onderwijs Vlaanderen werden uitgenodigd om hun aanpak van personeelsklachten toe te lichten. Op die manier kan een wisselwerking ontstaan. Binnen het GO! is er een netwerk met de klachtenbehandelaars van de verschillende scholengroepen. Ook met dit netwerk onderhoudt de Ombudsdienst contacten.

Er is volgens Chris Nestor bij sommige scholen en scholengroepen inderdaad terughoudendheid om precedenten te scheppen. De Ombudsdienst pleit voor openheid om met mensen aan tafel te zitten en de zaak te bespreken.

Wat de bekendheid van de Ombudsdienst betreft, vermeldt de spreker dat in de schoolreglementen van het GO! de Ombudsdienst steeds wordt vermeld als de laatste instantie voor klachten.

Het is inderdaad de bedoeling van de Ombudsdienst om in onderling overleg zaken uit te klaren en niet meteen een raadsman in te schakelen.

Wat klachten van personeelsleden betreft, is er de vaststelling dat zij niet geneigd zijn om tegen hun werkgever te procederen. De Ombudsdienst heeft een goede samenwerking met AGODI. Vragen over TADD, bijvoorbeeld, zijn soms heel technisch. Het gaat niet alleen om de anciënniteit en het recht op de aanstelling. Elementen als vacant of niet vacant verklaarde uren en of het al dan niet gaat om een vervangingsopdracht zijn ook relevant. AGODI kan de Ombudsdienst helpen om een goed zicht te krijgen op de situatie. Maar desgevallend aan een school zeggen dat de regels verkeerd worden toegepast, doen de werkstations van AGODI niet, met als argument dat het gaat om een relatie tussen werkgever en werknemer.

Chris Nestor betreurt dat AGODI zich niet duidelijk uitspreekt ten opzichte van scholen over de correcte toepassing van de regels.

Loes Vandromme heeft nog een vraag over de complexe personeelswetgeving, die zelfs voor ervaren mensen in het onderwijsveld een kluwen blijft. De Ombudsdienst vraagt aan AGODI om duidelijkheid te scheppen. Er liggen een aantal plannen op tafel, onder andere inzake lerarentekort en personeelsbeleid, onder meer wat betreft de evaluatie. Wordt de Ombudsdienst in dat kader gevraagd naar inzichten om de klachten en geschillen te beperken?

Heeft de Ombudsdienst concrete voorstellen voor AGODI over de cruciale punten die verduidelijking vragen?

Bart Weekers zegt dat de Ombudsdienst door informele contacten probeert om soms een advies te geven. Maar hij beaamt dat de personeelswetgeving op het vlak van onderwijs heel ingewikkeld is en dat er veel actoren zijn. Hij wil niet laten uitschijnen dat de Ombudsdienst de grote overheidsadviseur is op het vlak van personeelswetgeving. In de marge van een procedure zal de Ombudsdienst wel eens een advies geven over hoe het beter kan, maar voor de grote ideeën over de ingewikkelde personeelswetgeving is de Vlaamse Ombudsdienst niet de aangewezen instantie, besluit Bart Weekers.

Karolien GROSEMANS,
voorzitter

Jo BROUNS,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

AGODI	Agentschap voor Onderwijsdiensten
GO!	onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap
LAC	lokale adviescommissie
NARIC	National Academic Recognition Information Centre
TADD	tijdelijke aanstelling van doorlopende duur
UGent	Universiteit Gent