

Voorstel van Wet tot wijziging van de Wet medezeggenschap op scholen, de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet op de expertisecentra in verband met het versterken van de medezeggenschap en de informatievoorziening aan betrokkenen in het funderend onderwijs

Voorstel van wet

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om de medezeggenschap van en de informatievoorziening aan ouders, leerlingen en personeel in het funderend onderwijs te versterken;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I. WIJZIGING VAN DE WET MEDEZEGGENSCHAP OP SCHOLEN

De Wet medezeggenschap op scholen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 10, eerste lid, wordt na onderdeel j, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel j door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

k. vaststelling of wijziging van de hoofdlijnen van de jaarlijkse begroting, waarbij in ieder geval aandacht wordt besteed aan de beoogde verdeling van de middelen over de beleidsterreinen onderwijs, huisvesting en beheer, investeringen en personeel.

B

Artikel 11, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel b vervalt, onder vernummering van de onderdelen c tot en met h1 tot b tot en met h.
2. In onderdeel e (nieuw), wordt na "de organisatie van de school" ingevoegd ", waaronder begrepen het beleid met betrekking tot de groepsgrootte op een school als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs en een school als bedoeld in de Wet op de expertisecentra".

C

In artikel 12, eerste lid, onderdeel a, artikel 13, eerste lid, onderdeel a, artikel 14, tweede lid, onderdeel a, en derde lid, onderdeel a, wordt "artikel 11, eerste lid, onderdelen c, d, e en m" telkens vervangen door "artikel 11, eerste lid, onderdelen b, c, d, en m".

D

In artikel 13, eerste lid, onderdeel g, en artikel 14, eerste lid, onderdeel a, wordt na "de schoolgids" ingevoegd ", behoudens de daarin opgenomen informatie betreffende het schoolondersteuningsprofiel".

E

In artikel 14a wordt na "het ondersteuningsplan" ingevoegd: "en de meerjarenbegroting".

F

Artikel 15 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "artikel 11, eerste lid, onderdelen c, d, e en m" vervangen door "artikel 11, eerste lid, onderdelen b, c, d, en m".
2. Het tweede lid vervalt onder vernummering van het derde tot tweede lid.
3. In het tweede lid (nieuw) wordt "artikel 11, eerste lid, onderdeel c" vervangen door "artikel 11, eerste lid, onderdeel b".

G

Artikel 16, tweede lid, komt te luiden:

2. De gemeenschappelijke medezeggenschapsraad wordt tevens vooraf in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over elk door het bevoegd gezag te nemen besluit met betrekking tot de aanstelling of het ontslag van personeel dat is belast met managementtaken ten behoeve van meer dan een school.

H

Aan artikel 32 wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. Indien de commissie de behandeling van een geschil, dat de begroting, bedoeld in artikel 10, eerste lid, onderdeel k, betreft, niet heeft afgerond voor 1 januari van het jaar waarop de begroting betrekking heeft, kan het bevoegd gezag totdat de commissie uitspraak in het geschil heeft gedaan, voor het doen van uitgaven in dat jaar beschikken over ten hoogste vier twaalfde gedeelten van de bedragen die in de overeenkomstige begrotingsonderdelen van het voorafgaande jaar waren opgenomen.

I

Aan artikel 36 wordt een lid toegevoegd, luidende:

7. Indien beroep is ingesteld tegen een uitspraak van de commissie die de begroting, bedoeld in artikel 10, eerste lid, onderdeel k, betreft, en de ondernemingskamer op 1 januari van het jaar waarop de begroting betrekking heeft, nog geen uitspraak heeft gedaan, kan het bevoegd gezag, totdat de ondernemingskamer uitspraak heeft gedaan of indien de uitspraak van de ondernemingskamer leidt tot het opstellen van een nieuwe begroting, totdat een nieuwe begroting is vastgesteld, voor het doen van uitgaven in dat jaar beschikken over de bedragen die daarvoor zijn geraamd in de begroting waarover de ondernemingskamer oordeelt of heeft geoordeeld.

ARTIKEL II WIJZIGING VAN DE WET OP HET PRIMAIR ONDERWIJS

De wet op het primair onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

De begripsbepaling “schoolondersteuningsprofiel” in artikel 1 komt te luiden:

schoolondersteuningsprofiel: schoolondersteuningsprofiel als bedoeld in artikel 8, vijfde lid; .

B

Artikel 8, vijfde lid, komt te luiden:

5. Het bevoegd gezag beschrijft de voorzieningen die zijn getroffen voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven in een schoolondersteuningsprofiel als onderdeel van de schoolgids, bedoeld in artikel 13.

C

Artikel 13, eerste lid, onderdeel c, komt te luiden:

- c. het schoolondersteuningsprofiel en de wijze waarop de ondersteuning wordt vormgegeven.

ARTIKEL III WIJZIGING VAN DE WET OP HET VOORTGEZET ONDERWIJS

De wet op het voortgezet onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

De begripsbepaling “schoolondersteuningsprofiel” in artikel 1 komt te luiden:

schoolondersteuningsprofiel: schoolondersteuningsprofiel als bedoeld in artikel 17b, tweede lid; .

B

Artikel 17b, tweede lid, komt te luiden:

2. Het bevoegd gezag beschrijft de voorzieningen die zijn getroffen voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven in een schoolondersteuningsprofiel als onderdeel van de schoolgids, bedoeld in artikel 24a.

C

Artikel 24a, eerste lid, onderdeel b, komt te luiden:

- b. het schoolondersteuningsprofiel en de wijze waarop de ondersteuning wordt vormgegeven.

ARTIKEL IV. WIJZIGING WET OP DE EXPERTISECENTRA

De Wet op de expertisecentra wordt als volgt gewijzigd:

A

De begripsbepaling “schoolondersteuningsprofiel” in artikel 1 komt te luiden:

schoolondersteuningsprofiel: schoolondersteuningsprofiel als bedoeld in artikel 11, tweede lid; .

B

Artikel 11, tweede lid, komt te luiden:

2. Het bevoegd gezag beschrijft de voorzieningen die zijn getroffen voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven in een schoolondersteuningsprofiel als onderdeel van de schoolgids, bedoeld in artikel 22.

C

Artikel 22, eerste lid, onderdeel b, komt te luiden:

- b. het schoolondersteuningsprofiel en de wijze waarop de ondersteuning wordt vormgegeven.

ARTIKEL V. INWERKINGTREDING

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Memorie van toelichting

I. Algemeen

1. Inleiding

Met dit wetsvoorstel wordt de positie van de medezeggenschaporganen in het funderend onderwijs versterkt en wordt de informatievoorziening aan ouders, leerlingen en personeel verbeterd. Het wetsvoorstel valt in vier onderdelen uiteen.

Met dit wetsvoorstel:

- (1) krijgt de medezeggenschapsraad in het funderend onderwijs een instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting;
- (2) krijgt de ondersteuningsplanraad een instemmingsrecht op de meerjarenbegroting behorende bij het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband passend onderwijs;
- (3) wordt het schoolondersteuningsprofiel van de school in het funderend onderwijs jaarlijks vastgesteld en wordt dit onderdeel van de schoolgids;
- (4) krijgt de medezeggenschapsraad in het primair onderwijs een adviesrecht bij de vaststelling van de groepsgrootte.

Achtergrond

Het Nederlandse onderwijsstelsel wordt gekenmerkt door een grote autonomie van schoolbesturen. Die autonomie is een groot goed; het stelt scholen in staat een gevarieerd onderwijsaanbod te realiseren dat aansluit op de onderwijsvisie van de school. Bij autonomie hoort ook een grote verantwoordelijkheid, die een schoolbestuur transparant en in samenspraak met de verschillende betrokkenen en de intern toezichthouder invult. Medezeggenschaporganen hebben daarin een belangrijke rol als vertegenwoordiging van die betrokkenen en als tegenkracht van het bestuur. Samen met de intern toezichthouder draagt een sterkere medezeggenschap daarmee bij aan de goede werking van checks and balances rond het bestuur.

De afgelopen decennia is er veel aandacht geweest voor het versterken van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen. Hierbij is ook de medezeggenschap op uiteenlopende punten versterkt in de verschillende onderwijssectoren. Zo is de lumpsum-financiering in 1996 in het voortgezet onderwijs en in 2006 in het primair onderwijs ingevoerd. De invoering van de lumpsum ging gepaard met meer aandacht voor transparantie en verantwoording. Vanaf de jaren 1990 in het (middelbaar beroepsonderwijs (MBO) en het hoger onderwijs (HO) en 2000 in het primair onderwijs (PO) en het voortgezet onderwijs (VO) werd in alle sectoren een governance-model geïntroduceerd met daarin veel nadruk op horizontale verantwoording. De scheiding tussen het bestuur en het intern toezicht werd voor het funderend onderwijs wettelijk verankerd met de *Wet goed onderwijs, goed bestuur*, welke op 1 augustus 2010 in werking trad.¹

Met de *Wet versterking bestuurskracht*², in werking getreden met ingang van 1 januari 2017, is onder meer de informatiepositie en deskundigheid van medezeggenschaporganen versterkt en zijn de rechten van de medezeggenschapsraad uitgebreid om advies uit te brengen bij benoeming en ontslag van bestuurders.

¹ Wet van 4 februari 2010 tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet medezeggenschap op scholen en de Leerplichtwet 1969 in verband met de invoering van bekostigingsvoorschriften voor minimumleerresultaten, alsmede een aanvulling van de interventiemogelijkheden in het kader van het overheidstoezicht, en de verbetering van het intern toezicht (Stb. 2010, 80).

² Wet van 15 juni 2016 tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen (Stb. 2016, 273).

Het onderhavige wetsvoorstel sluit aan bij een eerdere ontwikkelingen om de werking van de bestuurskracht, en daarbinnen de checks and balances, steeds verder te verfijnen en daarover binnen de schoolorganisatie met elkaar het gesprek aan te gaan. Speciale aandacht gaat daarbij uit naar de maatschappelijke vraag om een betere verantwoording over onderwijsgeld. De verschillende onderdelen in dit wetsvoorstel dragen elk op hun manier bij aan een beter evenwicht tussen de autonomie van het bevoegd gezag en de inspraak van personeel, ouders en leerlingen. Bovendien bevordert het wetsvoorstel de informatiepositie voor betrokkenen. De onderdelen van het wetsvoorstel worden hierna elk afzonderlijk besproken.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Het instemmingsrecht op hoofdpijnen van de begroting voor de medezeggenschapsraad in het funderend onderwijs

Aanleiding

In het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' van 2017 is het instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad op de hoofdpijnen van de begroting aangekondigd om de verantwoording in de bestuurlijke besluitvorming te versterken. Door daarbij te expliciteren wat tot de hoofdpijnen van de begroting hoort, komt het kabinet tegemoet aan de wens van het veld om heldere kaders te bieden aan de medezeggenschapsorganen. Ook kiest het kabinet voor deze wijziging omdat de medezeggenschapsraad via de begroting invloed kan uitoefenen op concretere beleidsdoelen. Immers, de begroting vormt de vertaling van beleidsdoelen naar financiële keuzes. Daarmee kan medezeggenschapsraad in het besluitvormingsproces op de cruciale momenten een rol spelen.

Hiernaast heeft de toekenning en de besteding van onderwijsgeld en de verantwoording hierover in algemene zin meer aandacht gekregen. Op verzoek van de Tweede Kamer heeft de Onderwijsraad in 2018 een advies uitgebracht over de manier waarop de overheid het onderwijs bekostigt en de mogelijkheden voor onderwijsinstellingen om hun bestedingen te verantwoorden.³ Een belangrijke conclusie uit het advies is dat de verantwoording door onderwijsbesturen beter moet. Waar de overheid veel bestedingsvrijheid aan instellingen laat, is verantwoording hierover een randvoorwaarde. Die verantwoording is volgens de Onderwijsraad voor verbetering vatbaar. In het adviesrapport worden aanbevelingen gedaan voor de verantwoording jegens de overheid, maar ook voor de horizontale verantwoording: verantwoording tegenover de medezeggenschap en het intern toezicht. Bestuurlijke autonomie – onder andere in de vorm van lumpsum bekostiging – kan alleen functioneren bij goede checks and balances binnen instellingen, betoogt de Onderwijsraad.⁴

In de reactie op het advies erkent de regering dat er verbetering mogelijk is in de balans tussen autonomie en verantwoording.⁵ De regering geeft in haar reactie aan dat zij het advies onderschrijft en aan een betere balans wil bijdragen. Dit doet de regering met maatregelen om de verantwoording en het beleidsrijk begroten te verbeteren, alsook door de medezeggenschap en het intern toezicht beter in positie te brengen. Naast het verbeteren van verantwoording over bestede middelen, gaat het bij deze maatregelen nadrukkelijk ook om het beter inzichtelijk maken van keuzes die besturen maken rondom die middelen. Het is de bedoeling dat door de aangekondigde maatregelen binnen schoolbesturen een cultuur ontstaat waarin een goed gesprek gevoerd wordt over de onderwijskwaliteit en de manier waarop financiële en inhoudelijke keuzes daaraan kunnen bijdragen. De hier aangekondigde maatregelen sluiten daarmee aan op

³ Onderwijsraad, Inzicht in en verantwoording van overheidsmiddelen (2018).

⁴ Onderwijsraad, Inzicht in en verantwoording van overheidsmiddelen (2018).

⁵ Kamerstukken II, 2018/2019, 35 000-VIII, nr. 11.

de in het regeerakkoord aangekondigde maatregel rondom het versterken van medezeggenschap.

Instemmingsrecht op hoofdlijnen van de begroting

Met de voorgestelde wijziging krijgt de medezeggenschapsraad in het funderend onderwijs een instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting. Het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting wordt ingevoerd voor de medezeggenschapsraad van de school, de medezeggenschapsraad van de centrale dienst en de medezeggenschapsraad van het samenwerkingsverband.

Op dit moment zijn de bevoegdheden van de medezeggenschapsraad in het funderend onderwijs wat betreft de begroting beperkt tot een adviesrecht op de hoofdlijnen van het meerjarig financieel beleid. Met dit wetsvoorstel wordt het inspraakrecht versterkt door in plaats van het adviesrecht op het meerjaarlijks financieel beleid een instemmingsrecht toe te kennen op de hoofdlijnen van de jaarlijkse begroting. Met de begroting geeft het bestuur inzicht in de voorgenomen besteding van middelen voor de school of scholen binnen het bevoegd gezag. Met een instemmingsrecht krijgt de medezeggenschapsraad in vergelijking met een adviesrecht meer invloed in de financiële besluitvorming. De instemming vormt immers het sluitstuk van de inhoudelijke gesprekken over de begroting. Wanneer de medezeggenschapsraad haar instemming onthoudt, zullen de hoofdlijnen van de begroting niet kunnen worden vastgesteld.

Door medezeggenschapsorganen in het funderend onderwijs een stevigere rol te geven in de financiële besluitvorming, wordt het schoolbestuur verplicht om de financiële overwegingen inzichtelijk te maken voor diegenen die te maken krijgen met de consequenties van die financiële overwegingen. Daarmee wordt er gezorgd voor een versterkte verantwoording vooraf op financieel terrein. Er wordt eveneens aangesloten bij de wettelijke kaders voor de bevoegdheden van de medezeggenschap in het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs, voor zover dat past bij de systematiek van de Wet medezeggenschap op scholen (WMS). In die sectoren wordt het instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad op de hoofdlijnen van de begroting al enige tijd toegepast.

De hoofdlijnen van de begroting omvatten in ieder geval de door het bestuur beoogde verdeling van de middelen op basis van de verdeelprincipes ten aanzien van de beleidsterreinen (1) onderwijs, (2) huisvesting en (3) beheer, investeringen en personeel. Specifieke uitwerking van wat verder tot de hoofdlijnen behoort, vindt plaats op schoolniveau. Bij de uitwerking op schoolniveau zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan de volgende elementen:

- de verhouding tussen uitgaven voor het primair proces en de ondersteuning daarvan;
- de middelen die bovenschools op bestuursniveau beschikbaar worden gesteld;
- de verdeling van middelen over de verschillende scholen die onder het schoolbestuur vallen;
- het beleid ten aanzien van de financiële positie (de keuze voor het versterken of juist het aanspreken van vermogen)

Met dit voorstel dragen we er aan bij dat het gesprek tussen de bestuurder en de medezeggenschap op de beleidsdoelen is gericht. Het gesprek tussen de bestuurder en de medezeggenschap wordt inhoudelijker, waardoor de medezeggenschap concretere invloed krijgt op de besluitvorming.

Deze aanpassing draagt ook bij aan een heldere rolverdeling. Door de beleidskeuzes na instemming verder uit te werken in concreet beleid kan de bestuurder met de schoolorganisaties invulling geven aan haar rol. In de gesprekscyclus van het jaar erna worden de ervaringen van de bestuurder en die van de schoolorganisatie, leerlingen, ouders en personeelsleden, via de medezeggenschapsraad besproken. Dit mondt uit in

het voortzetten of het bijsturen van de activiteiten of in het stellen van nieuwe beleidsdoelen. Daarmee draagt het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting bij aan de bestuurlijke balans en bevordert het de slagvaardigheid van de schoolorganisatie. Omdat de gesprekscyclus uit dient te komen op een instemming in plaats van op een advies, wint het gehele proces aan gewicht. Zo draagt het instemmingsrecht op hoofdlijnen van de begroting bij aan kritische reflectie en interne verantwoording.

Door te kiezen voor een instemmingsrecht op hoofdlijnen van de begroting geven we de bestuurder en de medezeggenschapsraad de ruimte om gedurende het gehele begrotingsproces met elkaar in gesprek te zijn. Dat geeft de mogelijkheid om de diepte in te gaan en standpunten te heroverwegen. Dat is ten opzichte van het voorgaande voorstel, dat in 2016 ter consultatie is voorgelegd, in dit voorstel nadrukkelijker opgenomen (zie hierna verder bij 'Eerdere voorstellen'). Door het instemmingsrecht te verbinden aan de jaarcyclus rond de begroting kunnen financiën en onderwijsinhoud in gezamenlijkheid worden besproken. Daarmee wordt ervoor gezorgd dat het instrument doeltreffend door de medezeggenschap kan worden ingezet om de belangen van de schoolorganisatie voor het voetlicht te brengen.

In 2019 en 2020 zijn er verschillende gesprekken gevoerd met de PO Raad, VO-raad, AOB, AVS, CNV, VTOI-NVTK, de netwerken van de samenwerkingsverbanden in het po en vo, de Stichting onderwijsgeschillen, het Project versterking medezeggenschap, Ouders & Onderwijs en LAKS. Met deze gesprekken zijn de behoeften en belangen van de betrokkenen in beeld gebracht. In beginsel staan deze partijen positief tegenover dit wetsvoorstel. Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat alle betrokkenen een uitgesproken behoefte aan duidelijkheid hebben, duidelijkheid over de inhoud van het instemmingsrecht, over wat een begroting is en wat daarvan de hoofdlijnen zijn. De behoefte aan duidelijkheid en wat de inhoud van het instemmingsrecht moet behelzen wordt verschillend beleefd. Sommige partijen willen een meer concrete invulling van wat de inhoud van het instemmingsrecht is, waar andere partijen juist vrezen dat een meer concrete invulling het gesprek tussen bestuur en medezeggenschap ingewikkelder maakt. In het wetsvoorstel is een balans gezocht tussen enerzijds nadere duiding van de inhoud van het instemmingsrecht en anderzijds het laten van ruimte voor eigen invulling van het instemmingsrecht door scholen.

Het voorstel past bij trajecten die al zijn ingezet. Samen met het primair en voortgezet onderwijs worden verschillende stappen gezet op het gebied van beleidsrijker begroten en verantwoorden. Daarbij wordt bijvoorbeeld ook gekeken naar het gebruik van benchmarks en benchlearning. Zo kan de medezeggenschapsraad gedurende het hele begrotingstraject invloed uitoefenen op de beleidskeuzes. Het instemmingsrecht koppelt inzicht in de middelen aan invloed op de aanwending van die middelen. Zo kunnen de verschillende ontwikkelingen en de maatregelen elkaar versterken.

Eerdere wetsvoorstellen

Eerder zijn wetsvoorstellen voorbereid met als doel om het inspraakrecht van de medezeggenschap rond de financiën te versterken. Een eerste versie van een dergelijk wetsvoorstel, dat net als in het onderhavige voorstel voor de medezeggenschap instemmingsrecht op hoofdlijn van de begroting regelde, is medio 2016 voor internetconsultatie uitgezet. Uit de consultatie en na overleg met de belangenorganisaties, waaronder met de PO-Raad, de VO-raad, bleek voor dat conceptwetsvoorstel toen weinig draagvlak te zijn. De belangrijkste bezwaren waren destijds de focus op de korte termijn, die ontstaat door naar de jaarlijkse begroting te kijken, het krappe tijdspad waarin besturen hun jaarlijkse begroting rondmaken en het risico dat instemming op de begroting als wapen wordt gebruikt door de medezeggenschapsraad, als de relatie tussen bestuur en medezeggenschap niet constructief is. In dat geval kan het bestuur een beroep doen op de commissie geschillen.

Mede naar aanleiding van bovengenoemde bewaren is besloten om het conceptvoorstel aan te passen en voor het versterken van de medezeggenschap op financieel vlak in de sectoren PO en VO ervoor te kiezen de bestaande adviesbevoegdheid op de hoofdlijnen van het meerjarig financieel beleid om te zetten in een instemmingsbevoegdheid. De Afdeling advisering van de Raad van State adviseerde echter om dit aangepaste wetsvoorstel te heroverwegen. Dat was destijds reden om het wetsvoorstel niet door te zetten. Allereerst was de Raad van State van mening dat de regering de vereenvoudiging in de bekostiging zou moeten afwachten alvorens een instemmingsrecht te overwegen. Daarnaast miste de Afdeling een beschouwing over de vraag of een instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad op de hoofdlijnen van (destijds) het meerjarig financieel beleid in het funderend onderwijs een geschikt instrument is om (onder meer) risicovol financieel gedrag van schoolbesturen tegen te gaan. Ten slotte gaf de Raad van State aan dat de medezeggenschapsraad al andere middelen heeft om de financiën te controleren.⁶

Inmiddels zijn de wetstrajecten om de bekostiging in het funderend onderwijs te vereenvoudigen ingezet⁷ en dankzij deze wijzigingen zal duidelijker worden wat de besteedbare middelen voor de scholen zullen zijn. Dit maakt dat het inzichtelijker wordt voor de bestuurder en de medezeggenschapsraad welke middelen uitgegeven kunnen worden. Dat draagt bij aan een tijdig gesprek over de inzet van de middelen. Dit is een goed begin, maar nog onvoldoende. Het invoeren van instemmingsrecht op hoofdlijnen van de begroting is een belangrijke vervolgstap. Het heeft meerwaarde om met meerdere ogen naar de begroting te kijken om risicovol gedrag tegen te gaan. De medezeggenschapsraad fungeert in die zin als een check op het bestuur, en het bestuur op zijn beurt weer als een check op de medezeggenschapsraad. Door beide partijen invloed te geven, houden ze elkaar in balans en worden er zorgvuldigere afwegingen gemaakt. Daarnaast is het zo dat hierdoor ook te grote voorzichtigheid tegen gegaan kan worden. Bij betrokkenen bij scholen en samenwerkingsverbanden (vooral ouders en leraren) leeft vaak het gevoel dat er te hoge reserves worden aangehouden waardoor geld dat ten goede zou kunnen komen aan het onderwijs ten onrechte niet wordt uitgegeven. Ook de Onderwijsinspectie heeft gemeld dat er mogelijk ruime reserves zijn in het funderend onderwijs. Door medezeggenschapsraden en ondersteuningsplanraden instemmingsrecht te geven worden besturen en samenwerkingsverbanden ertoe kunnen bewogen om geld dat nodig is voor goed onderwijs ook daadwerkelijk te besteden aan waar het voor bedoeld is.

De door de Raad van State genoemde rechten, zoals het adviesrecht over de benoemingsprofielen of de goedkeuring van de begroting door de intern toezichthouder, die geen onderdeel van de medezeggenschapsraad is en geen vertegenwoordiger van belanghebbenden is, dragen er minder aan bij dat een fundamentele discussie over de financiën van de school teweeg wordt gebracht tussen het bestuur en de directe betrokkenen bij de school, waaronder leraren, leerlingen en ouders. Ook in dat licht is als aanvulling het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting voor de medezeggenschapsraad van belang. Dit instemmingsrecht is dan ook een aanvulling op het gehele instrumentarium dat op dit moment voorhanden is in de sfeer van checks and balances. De meerwaarde van het instemmingsrecht is dat het niet, in tegenstelling tot een adviesrecht, door de bestuurder mogelijk terzijde geschoven kan worden. Het stelt belangrijke betrokkenen bij de school in staat om meer invloed uit te oefenen op beleid

⁶ Stcrt. 2017, 40709

⁷ het bij koninklijke boodschap van 2 december 2019 ingediende voorstel van wet tot wijziging van onder meer de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet voortgezet onderwijs BES in verband met vereenvoudiging van de grondslagen van de bekostiging voor personeels- en exploitatiekosten van de scholen voor voortgezet onderwijs (vereenvoudiging grondslagen bekostiging vo-scholen) (Kamerstukken II 2019/20 35354 nr.2); een concept van een wetsvoorstel dat de vereenvoudiging van de bekostiging in het po regelt wordt naar verwachting binnenkort bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt.

dat impact heeft op hen en daarmee voor een grotere mate van democratie binnen het onderwijs zorgt.

Hoewel er in het vorige wetstraject voor een instemmingsrecht op de hoofdlijnen van het meerjarig financieel beleid was gekozen, wordt nu voor instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting gekozen omdat de regering inmiddels voor meer invloed voor de medezeggenschap wil zorgen. Dit kan beter bewerkstelligd worden door een verregaander instemmingsrecht. Om echter te zorgen dat het primaire proces niet geblokkeerd kan worden wordt het instemmingsrecht beperkt tot de hoofdlijnen van de begroting. Zo wordt met dit nieuwe voorstel de ruimte behouden die de bestuurder en de medezeggenschapsraad hebben om samen tot afspraken te komen die passen bij de kenmerken van de eigen organisatie. Bovendien is er de mogelijkheid om 4/12^{de} deel van de begroting in te zetten om de continuïteit te waarborgen.

2.2 Het instemmingsrecht van de ondersteuningsplanraad op de meerjarenbegroting behorende bij het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband passend onderwijs

Aanleiding

In lijn met het uitgangspunt van horizontale verantwoording binnen de schoolbesturen en scholen is er bij de invoering van passend onderwijs in 2014 ook gekozen voor horizontale verantwoording binnen de samenwerkingsverbanden. Het werd wenselijk geacht om ouders, leerlingen en personeel inspraak te bieden bij de invulling van het ondersteuningsplan. Gezien het karakter van het samenwerkingsverband als regionaal netwerk van samenwerkende scholen, worden leden van de ondersteuningsplanraad afgevaardigd door de medezeggenschapsraden van de scholen binnen het samenwerkingsverband.

Ondersteuningsplanraden zijn specifiek ingericht om inspraak op het ondersteuningsplan te geven en daarmee de stem van onderwijspersoneel, ouders en leerlingen in het beleid van het samenwerkingsverband te borgen. Het ondersteuningsplan is zonder financiële paragraaf niet goed te beoordelen op haalbaarheid van het beleid en de implicaties ervan voor scholen. Daarom is nu al verplicht dat de ondersteuningsplanraad de meerjarenbegroting bij het ondersteuningsplan ontvangt, zodat deze het geheel van beleid en financiën integraal kan wegen. De ondersteuningsplanraden worden daar tot nu toe echter onvoldoende toe in staat gesteld, omdat blijkt dat zij de meerjarenbegroting bij het ondersteuningsplan niet altijd ontvangen.⁸

De Algemene Rekenkamer (2017) en de Inspectie van het Onderwijs (2018) hebben kritische rapporten uitgebracht over het beperkte inzicht in de besteding van de middelen voor passend onderwijs.^{9,10} Daarnaast blijkt uit meerdere onderzoeken dat de ondersteuningsplanraad onvoldoende in positie is.¹¹ Het kabinet heeft daarom in 2018 aangekondigd dat – in het verlengde van het instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad op de hoofdlijnen van de begroting – de ondersteuningsplanraad een instemmingsrecht krijgt op de begroting bij het ondersteuningsplan.¹²

Verbeterde verantwoording

⁸ Kamerstukken II, 2017/2018, 31497, nr. 262.

⁹ Rekenkamer, Resultaten Verantwoordingsonderzoek 2016 bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2017).

¹⁰ Inspectie van het Onderwijs, Zicht op de besteding van de middelen voor passend onderwijs (2018).

¹¹ Expertisecentrum Onderwijsgeschillen, De medezeggenschapsketen in passend onderwijs – Juridische knelpunten en oplossingen (2018). Project Versterking Medezeggenschap, De OPR, 5 jaar in bedrijf (2018).

¹² Kamerstukken II, 2017/2018, 31497, nr. 262.

Op dit moment heeft de ondersteuningsplanraad een instemmingsrecht op het ondersteuningsplan en elke wijziging daarvan. Het ondersteuningsplan wordt ten minste eens in de vier jaar vastgesteld en met de meerjarenbegroting aan de ondersteuningsplanraad voorgelegd. Het ondersteuningsplan omschrijft onder meer de wijze waarop leerlingen met een ondersteuningsvraag worden ondersteund en op welke wijze de middelen worden verdeeld. De meerjarenbegroting geeft inzicht in de voorgenomen verdeling en inzet van middelen die verbonden zijn aan het ondersteuningsplan. Met een instemmingsrecht op de meerjarenbegroting krijgt de ondersteuningsplanraad een stem in de financiële besluitvorming rondom het ondersteuningsplan.

Instemmingsrecht op de meerjarenbegroting van het ondersteuningsplan

Door het introduceren van een instemmingsrecht op de meerjarenbegroting van het ondersteuningsplan wordt de verantwoordelijkheid van het bestuur van het samenwerkingsverband verduidelijkt en versterkt om de ondersteuningsplanraad bij de meerjarenbegroting te betrekken. Daarmee krijgt de ondersteuningsplanraad ook vroeg in het besluitvormingstraject over de financiën een heldere positie. Dat draagt bij aan een cultuur van horizontale dialoog tussen bestuur en medezeggenschap over beleids- en financiële keuzes, waarin de transparantie van het beleid wordt verbeterd en de horizontale verantwoording versterkt. Dit wetsonderdeel draagt op twee vlakken bij: het verbetert de verantwoording over de besteding van de middelen voor passend onderwijs en het versterkt de positie van de ondersteuningsplanraad.

2.3 De opname van het schoolondersteuningsprofiel van een school in de schoolgids en het advies van zowel de personeels- als de ouder- en leerlinggeleding van de medezeggenschap daarop

Aanleiding

De medezeggenschap rond passend onderwijs wordt niet alleen bij de samenwerkingsverbanden versterkt, maar ook in de school. Met de hiervoor benoemde invoering van passend onderwijs is ook het schoolondersteuningsprofiel geïntroduceerd, dat schoolbesturen elke vier jaar vaststellen. Dit beschrijft de voorzieningen voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven. Scholen formuleren in het profiel dus de extra ondersteuning die zij kunnen aanbieden, bovenop de basisondersteuning. Het schoolondersteuningsprofiel zorgt ervoor dat ouders, leerlingen en andere partijen inzicht hebben in de mogelijkheden voor extra ondersteuning. De verschillende schoolondersteuningsprofielen in een regio vormen samen een dekkend netwerk van voorzieningen, waarvoor de samenwerkingsverbanden verantwoordelijk zijn.

Bij het schrijven van de eerste schoolondersteuningsprofielen was voor scholen vaak nog niet duidelijk wat het samenwerkingsverband zou gaan bieden en hoe de procedures zouden lopen. Hierdoor hebben veel scholen de schoolondersteuningsprofielen vrij conservatief ingevuld: zij beschreven vaak vooral wat een school niet kan bieden of wat de school altijd al bood, in plaats van wat de school werkelijk kan betekenen voor een kind met een extra ondersteuningsbehoefte. Inmiddels zijn de schoolondersteuningsprofielen allemaal minimaal eenmaal herzien.

In de praktijk blijkt het erg wisselend hoe het schoolondersteuningsprofiel werkt.¹³ In sommige scholen wordt het door bijvoorbeeld een intern begeleider of zorgcoördinator gebruikt als actieve leidraad, terwijl in andere gevallen het wordt gezien als bureaucratisch document, zonder al te veel relatie met de schoolpraktijk. Het vierjaarlijkse vaststellen heeft het effect dat het schoolondersteuningsprofiel onvoldoende leeft bij zowel ouders en leerlingen als bij docenten. Daarnaast kan het gebeuren dat personeelsleden met een bepaalde expertise tussentijds vertrekken of de

¹³ NRO, Basisondersteuning in passend onderwijs – Verschillen tussen scholen en samenwerkingsverbanden en de (on)wenselijkheid van een landelijke norm voor basisondersteuning (2018).

ondersteuningsbehoefte van de leerlingenpopulatie is veranderd. Deze combinatie – de beperkte bekendheid met de inhoud van het schoolondersteuningsprofiel en het niet overeenkomen van ervan met de praktijk – leidt ertoe dat schoolondersteuningsprofielen niet de functie dienen waarvoor ze bedoeld zijn.

In de praktijk blijkt dus dat schoolondersteuningsprofielen niet goed te vinden zijn voor ouders, leerlingen en docenten. Doordat de schoolondersteuningsprofielen vaak gedateerd zijn en afwijken van wat in de praktijk op een school gebeurt of mogelijk is, kunnen ouders vaak geen goed beeld krijgen van de ondersteuningsmogelijkheden op scholen. Hierdoor kunnen zij niet goed inschatten waar een kind met een ondersteuningsvraag terecht kan. Het leidt er ook toe dat het voor samenwerkingsverbanden moeilijker is om een dekkend netwerk van voorzieningen te organiseren. Uit het evaluatieonderzoek van passend onderwijs blijkt dat scholen, schoolbesturen en samenwerkingsverbanden zelf ook niet tevreden zijn over de huidige werking van het schoolondersteuningsprofiel.¹⁴

Om de informatiepositie van ouders te versterken en om het schoolondersteuningsprofiel beter aan te laten op de praktijk heeft het kabinet in de Tweede Kamerbrief Passend Onderwijs van 25 juni 2018¹⁵ aangekondigd dat het schoolondersteuningsprofiel niet eens per vier jaar maar jaarlijks zal worden vastgesteld. In het notaoverleg passend onderwijs van 2 juli 2018 kwam in het debat over dit voornemen aan bod dat het schoolondersteuningsprofiel voor ouders vaak geen bekend gegeven is en dat het bovendien een extra administratieve last oplevert voor scholen. Op dit moment moeten scholen op twee plekken de extra ondersteuning voor leerlingen omschrijven: in de schoolgids en in het schoolondersteuningsprofiel. Het schoolondersteuningsprofiel omvat een beschrijving van de voorzieningen die zijn getroffen voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven. In de schoolgids dient een omschrijving te staan van de wijze waarop aan de ondersteuning van de leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte wordt vormgegeven. De Tweede Kamer heeft de motie-Van Meenen aangenomen waarin het kabinet wordt opgeroepen om het ondersteuningsaanbod van de school in de schoolgids op te nemen en het schoolondersteuningsprofiel als aparte wettelijke verplichting voor scholen te schrappen.¹⁶ Met de voorgestelde wijziging wordt uitvoering gegeven aan die motie en wordt de omschrijving van extra ondersteuning aan leerlingen samengebracht op één vindbare plek.

Extra ondersteuningsaanbod meer in beeld

De voorgestelde wijziging voorziet erin dat het schoolondersteuningsprofiel van een school wordt opgenomen in de schoolgids. De beschrijving van het schoolondersteuningsprofiel in de schoolgids vervangt het schoolondersteuningsprofiel als een losstaand document. Hiermee wordt bereikt dat de informatie over de ondersteuningsmogelijkheden duidelijker en toegankelijker wordt gepresenteerd, voor zowel leerlingen en ouders als voor het onderwijspersoneel. Het schoolondersteuningsprofiel kan dan gaan werken zoals het aanvankelijk was bedoeld: als een heldere en accurate weergave van het extra ondersteuningsaanbod van de school.

Met de opname in de schoolgids wordt tevens bewerkstelligd dat het schoolondersteuningsprofiel met een jaarlijkse frequentie wordt vastgesteld. Hiermee wordt de informatiepositie van deze betrokkenen verbeterd.

Het jaarlijks vaststellen van het schoolondersteuningsprofiel moet leiden tot een jaarlijkse evaluatiecyclus en een terugkerend gesprek over de ondersteuning in de school. Het schoolbestuur wordt ertoe aangezet om jaarlijks te beoordelen of het ondersteuningsaanbod nog voldoet en scholen worden gestimuleerd hierover frequent het gesprek te voeren in het team. Door deze jaarlijkse evaluatie wordt het bieden van

¹⁴ NRO, Centrale thema's in de evaluatie passend onderwijs deel 2 (2020).

¹⁵ Kamerstukken II, 2017/2018, 31497, nr. 262

¹⁶ Kamerstukken II, 2017-2018, 31497, nr. 267

passende ondersteuning voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte beter geborgd. Bovendien kunnen het schoolbestuur en de schoolleiding bij deze jaarlijkse evaluatie een betere vertaalslag maken naar de professionalisering van het personeel: voor zaken die ontbreken of kunnen worden versterkt, kunnen met het team ontwikkelafspraken worden gemaakt.

Tegelijkertijd heeft het onderwijspersoneel hier baat bij: voor hen is beter inzichtelijk welke ondersteuning in de klas of in de school kan worden aangeboden en wat daarin van hen wordt verwacht. Op die manier kunnen zij hierover ouders en leerlingen ook beter informeren.

De gehele medezeggenschapsraad heeft op grond van de WMS een adviesrecht op het schoolondersteuningsprofiel. Daarin brengt dit wetsvoorstel geen verandering. Op de schoolgids heeft de oudergeleding in beginsel instemmingsrecht. Om het adviesrecht op het schoolondersteuningsprofiel te handhaven, wordt het schoolondersteuningsprofiel uitgezonderd van dat instemmingsrecht op de schoolgids. Met het handhaven van het adviesrecht wordt geborgd dat kan worden afgeweken van het advies van de medezeggenschapsraad over het schoolondersteuningsprofiel, wanneer dit in de onderlinge afstemming tussen de scholen binnen het samenwerkingsverband noodzakelijk blijkt voor het gezamenlijk realiseren van een dekkend netwerk van voorzieningen.

2.4 Het adviesrecht van de medezeggenschapsraad bij de vaststelling van de groeps grootte in het primair onderwijs

Aanleiding

De groeps grootte in het onderwijs is de laatste jaren een belangrijk onderwerp van gesprek. De groeps grootte kan invloed hebben op de persoonlijke aandacht van leerkrachten voor hun leerlingen. Ook kunnen grotere groepen meer vergen van leerkrachten in termen van pedagogisch-didactische vaardigheden.

Daarom heeft ook de regering aandacht voor de groeps grootte in het basisonderwijs. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft in 2012 gesprekken gevoerd met schoolbesturen en schoolleiders om meer inzicht te verkrijgen in de besluitvorming over de groeps grootte. Bestuurders en schoolleiders gaven aan dat die besluitvorming vraagt om maatwerk op schoolniveau.¹⁷ Op die manier kan rekening worden gehouden met onderwijskundige, personele, financiële en organisatorische factoren, die per school verschillen. Voorbeelden daarvan zijn de verdeling van het aantal leerlingen per leerjaar, de verhouding tussen het aantal leerlingen in de onderbouw en bovenbouw, het aandeel leerlingen met een zorgbehoefte of achterstand en het gedrag van de leerlingen.¹⁸

Adviesrecht op groeps grootte

De regering erkent het belang van maatwerk in deze besluitvorming. De besluitvorming ten aanzien van de groeps grootte ligt daarom bij scholen zelf: zij kunnen het belang van deze overwegingen het beste inschatten. Scholen maken onderbouwde keuzes met betrekking tot die groeps grootte. Om in die besluitvorming de positie van personeel en ouders te borgen, is het belangrijk dat de medezeggenschapsraad wordt betrokken. Daarom heeft de regering aangekondigd de medezeggenschapsraad een adviesrecht te geven op de groeps grootte.¹⁹ Met dit onderdeel van het wetsvoorstel wordt daaraan uitvoering gegeven.

Met deze wijziging krijgt de medezeggenschapsraad in het reguliere en special basisonderwijs, alsook in het speciaal (voortgezet) onderwijs een adviesrecht in de besluitvorming over de groeps grootte. Personeel en ouders kunnen op die manier hun

¹⁷ Kamerstukken II, 2012/2013, 31293, nr. 150.

¹⁸ Kamerstukken II, 2012/2013, 31293, nr. 150.

¹⁹ Kamerstukken II, 2018/2018, 31293, nr. 470.

stem laten horen en meedenken in de overwegingen van het schoolbestuur. De medezeggenschapsraad heeft geen doorslaggevende stem; de uiteindelijke beslissing blijft bij het schoolbestuur.

De groeps grootte is afhankelijk meerdere factoren, die niet allemaal in gelijke mate beïnvloedbaar zijn, zoals de beschikbaarheid van personeel en de mogelijkheden voor huisvesting. Een schoolbestuur kan deze factoren niet helemaal beheersen. Een adviesrecht is daarom passender dan een instemmingsrecht. Wanneer de wensen van de medezeggenschapsraad voor het bestuur omwille van voornoemde factoren niet realiseerbaar zijn, kan het bestuur toch een besluit nemen en op een andere manier rekening houden met de wensen van de medezeggenschapsraad.

3. Uitvoering

3.1 Deskundigheidsontwikkeling medezeggenschap

Een professionele en goed geïnformeerde medezeggenschap is een serieuze gesprekspartner en waar nodig een tegenspeler van het bevoegd gezag van de school. Met de instemmingsbevoegdheid op de hoofdlijnen van de begroting, en het instemmingsrecht op de meerjarenbegroting bij het ondersteuningsplan, krijgt de medezeggenschap een belangrijke verantwoordelijkheid. Om het goede gesprek tussen bestuur en medezeggenschap te stimuleren, is het belangrijk dat medezeggenschapsraden en ondersteuningsplanraden naast een goede positionering ook voldoende geëquipeerd zijn om invulling te geven aan hun rol.

Dit is nog niet vanzelfsprekend het geval. De medezeggenschap heeft vaak te maken met een groot verloop en financiële expertise is niet altijd aanwezig. Ook is er vaak ongelijkheid in de informatiepositie met het bestuur. Ondersteuningsplanraden kijken weinig planmatig naar het ondersteuningsplan en daarnaast wisselt het sterk hoe frequent de ondersteuningsplanraad met het bestuur en met het intern toezicht spreekt.

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft voor het equiperen van de medezeggenschapsraden daarom op landelijk niveau ondersteuning georganiseerd. In 2014 is het project Versterking Medezeggenschap van start gegaan. Dit project bood medezeggenschapsorganen de afgelopen jaren de mogelijkheid begeleiding te krijgen, advies in te winnen op verschillende thema's, waaronder financiën, en hulp te krijgen bij concrete vragen.

In 2020 is dit project beëindigd en vervangen door een opdracht aan een marktpartij. Deze wijziging past bij de ontwikkeling die de medezeggenschap in de periode 2014-2020 heeft doorgemaakt. De vertegenwoordigende partijen die eerder in het project Versterking Medezeggenschap verenigd waren, zijn ook in deze nieuwe situatie aan de opdrachtnemer verbonden. Zo wordt de ondersteuning en versterking van de medezeggenschap gecontinueerd en stelt deze samenwerking de medezeggenschapsorganen in staat de aan hen toebedeelde taken en verantwoordelijkheden te blijven ontwikkelen en verbeteren. Voor het gebruik hiervoor kan de medezeggenschapsraad gebruikmaken van de faciliteitenregeling in artikel 28 van de WMS.

3.2 Geschillencommissie

Het is belangrijk dat de medezeggenschap via de hoofdlijnen van de begroting invloed heeft op het beleid van de instelling. Een professionele samenwerking tussen de medezeggenschap en de bestuurders is hierbij essentieel. Als gesprekken over de beleidsuitgangspunten die uitwerking krijgen in de hoofdlijnen van de begroting al in een vroeg stadium worden gevoerd, is de kans op onenigheid in de praktijk klein. Mochten partijen die betrokken zijn bij de medezeggenschap er bij een meningsverschil toch niet uitkomen, dan kunnen zij een geschil voorleggen aan de Landelijke Commissie voor Geschillen WMS (LCG WMS). De Commissie doet een bindende uitspraak waar alle

partijen zich aan moeten houden. Er kan daarna in beroep worden gegaan bij de Ondernemingskamer.

3.3 Continuïteit bedrijfsvoering

Wanneer de medezeggenschapsraad en de bestuurder het onverhoopt niet eens worden over de hoofdlijnen van de begroting waardoor de begroting niet kan worden vastgesteld voor aanvang van het begrotingsjaar, dan is het belangrijk dat het onderwijs, de betaling van de salarissen en andere uitgaven in verband met de continuïteit in de bedrijfsvoering gewoon voortgezet kunnen worden. In lijn met de regels voor het hoger onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs is daarom in het wetsvoorstel opgenomen dat de instelling voor de benodigde uitgaven kan beschikken over ten hoogste vier twaalfde deel van de voor die uitgaven bedoelde bedragen die in de begroting van het voorafgaande jaar zijn opgenomen, indien de procedure bij de geschillencommissie niet tijdig is afgerond. De omvang van het beschikbare deel (vier twaalfde deel) is ontleend aan artikel 23 van de Comptabiliteitswet 2001 dat vergelijkbare regels voor de Rijksbegroting bevat. De regering gaat ervan uit dat de instelling hiermee voldoende ruimte heeft om de noodzakelijke uitgaven te doen en dat de geschillencommissie voldoende tijd heeft om tot een uitspraak te komen.

Mocht een procedure bij de ondernemingskamer nodig zijn, dan kan het bevoegd gezag, totdat de ondernemingskamer uitspraak heeft gedaan, of indien de uitspraak van de ondernemingskamer leidt tot het opstellen van een nieuwe begroting, totdat een nieuwe begroting is vastgesteld, voor het doen van uitgaven in dat jaar beschikken over de bedragen die daarvoor zijn geraamd in de begroting waarover de ondernemingskamer oordeelt of heeft geoordeeld.

4. Toezicht en handhaving

PM

5. Financiële gevolgen

Er zijn geen gevolgen voor de rijksbegroting.

6. Administratieve lasten

PM

7. Advies en consultatie

PM

8. Inwerkingtreding

PM

II. Artikelsgewijs

Artikel I Wijziging Wet medezeggenschap op scholen

A

Artikel 10, eerste lid, onderdeel k

Het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting van de medezeggenschapsraden in het PO en VO, alsmede die van het samenwerkingsverband en de centrale dienst, wordt in dit onderdeel geregeld. Ook in de onderwijssectoren, MBO en HO, heeft de medezeggenschap instemmingsrecht op hoofdlijnen van de begroting. Dit is geregeld in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) en de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). Uit oogpunt van uniformiteit is aansluiting gezocht bij de desbetreffende bepalingen in het MBO en het HO (artikel 8a.1.6 WEB en artikel 9.33 WHW), waar dat aansluit bij de systematiek van de WMS.

B

Artikel 11, eerste lid

Met de keuze voor het instemmingsrecht heeft het adviesrecht, zoals nu geregeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel b, van de WMS niet langer een meerwaarde. Dit adviesrecht kan daarom vervallen (zie ook paragraaf 2.1 van het algemeen deel van de toelichting).

In het onderdeel e wordt een adviesrecht geïntroduceerd wat betreft de vaststelling van de groepsmaat op een school in het basisonderwijs of het speciaal basisonderwijs als bedoeld in de WPO en op een school voor speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs als bedoeld in de WEC, als onderdeel van het adviesrecht op het beleid met betrekking tot de organisatie. Zie voor een nadere toelichting paragraaf 2.4 van het algemeen deel van de toelichting.

C

Dit onderdeel betreft aanpassing van diverse artikelen die verwijzingen naar het gewijzigde artikel 11.

D

De wijziging om het schoolondersteuningsprofiel op te nemen in de schoolgids beoogt geen wijziging teweeg te brengen in de rechten van de medezeggenschap. De volledige medezeggenschapsraad heeft adviesrecht op het schoolondersteuningsprofiel. De oudergeleding van de medezeggenschap heeft instemmingrecht op de vaststelling van de schoolgids. Met de aanpassing van de artikelen 13 en 14 wordt bereikt dat het instemmingsrecht geen betrekking heeft op de informatie betreffende het schoolondersteuningsprofiel, nu daarop reeds adviesrecht bestaat.

E

Artikel 14a

Met deze aanpassing krijgt de ondersteuningsplanraad instemmingsrecht op de meerjarenbegroting behorende bij het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband passend onderwijs. Zie voor een nadere toelichting paragraaf 2.2 van het algemeen deel van de toelichting.

F

Artikel 15, tweede lid

Dit onderdeel bevat een aantal technische aanpassingen in artikel 15, tweede lid, in verband met het vervallen van artikel 11, eerste lid, onderdeel b.

G

Artikel 16, tweede lid

Op grond van artikel 16, eerste lid, van de WMS treedt de Gemeenschappelijke medezeggenschapsraad, indien het aangelegenheden betreft die van gemeenschappelijk belang zijn voor alle scholen of voor de meerderheid van de scholen, in de plaats van medezeggenschapsraad van die scholen. Aangezien de begroting altijd op alle scholen betrekking zal hebben waarvoor het bevoegd gezag het bestuur vormt, komt op grond van genoemde bepaling in de gevallen waarin het bevoegd gezag meerdere scholen bestuurt, het instemmingsrecht niet aan de medezeggenschapsraad maar aan de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad toe.

Aanpassing van artikel 16, tweede lid, is nodig omdat het adviesrecht over het meerjarig financieel beleid als gevolg van het toekennen van het instemmingsrecht over de hoofdlijnen van de begroting ook voor de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad vervalt. De onderdelen a en b van het tweede lid betreffen de voorgenomen bestemming van de middelen die aan het bevoegd gezag ten behoeve van elk van de scholen uit de openbare kas zijn toegerekend of van anderen zijn ontvangen (a) en de criteria die worden toegepast bij de verdeling van deze middelen over voorzieningen op bovenschools niveau en op schoolniveau (b). Deze zaken vallen onder hoofdlijnen van de begroting waarop het nieuwe instemmingsrecht betrekking heeft. De onderdelen a en b kunnen daarom worden geschrapt.

H en I

Artikelen 32, vierde lid, en 36, zevende lid

De toevoeging van nieuwe leden aan deze artikelen is nodig om een vangnet te creëren voor het kunnen verrichten van noodzakelijke financiële handelingen bij het besturen van scholen in het kader van het belang van de continuïteit van de bedrijfsvoering. Te denken valt hierbij aan bijvoorbeeld het verrichten van de salarisbetalingen. De noodzakelijke uitgaven moeten doorgang vinden, ook wanneer instemming van de medezeggenschap op de hoofdlijnen van de begroting ontbreekt, de ondernemingskamer nog geen uitspraak in het geschil heeft gedaan of nog geen nieuwe begroting is vastgesteld. De formulering van deze bepalingen sluit uit oogpunt van uniformiteit aan bij die van de bepalingen voor het MBO en het HO.

Artikel II, III en IV

In deze artikelen wordt geregeld dat het schoolondersteuningsprofiel in het funderend onderwijs met een jaarlijkse frequentie wordt vastgesteld (onderdelen A), alsmede dat dat schoolondersteuningsprofiel onderdeel wordt van de schoolgids (onderdelen B).

Artikel V Inwerkingtreding

Het wetsvoorstel bevat de standaardbepaling waarbij het tijdstip van de inwerkingtreding bij koninklijk besluit zal worden vastgesteld.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Arie Slob