

Commentaar i.r.t. internetconsultatie Wetswijzigingen medezeggenschap scholen

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

<https://www.internetconsultatie.nl/medezeggenschap>

Opmerkingen per onderdeel

Onderdeel A

(Instemmingsrecht hoofdlijnen van de 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`).

Is deze opsomming bedoeld als definitie van wat onder hoofdlijnen moet worden verstaan? Zo ja, dan blijft het nogal vaag. Daarnaast kunnen de woorden 'aandacht besteed aan' mogelijk aanleiding geven tot interpretatieverschillen.

Om te komen tot een opsomming van 'hoofdlijnen' zijn tijdens de door OCW georganiseerde bijeenkomst met de landelijke organisaties op 26 maart 2019 genoemd:

- Allocatie van middelen binnen het bestuur;
- Beleid en inzet van reserves;
- Verhouding personele en materiële lasten;
- primaire proces en overhead (onderwijsgevend en onderwijsondersteunend personeel);
- Continuïteitsparagraaf;
- Vertaling kwaliteitszorg en veiligheid binnen de begroting.

Ook uit de MvT bij het concept-wetsvoorstel wordt onvoldoende duidelijk of de hierboven genoemde aspecten van het financieel beleid nu wel of niet gerekend worden tot deze nieuwe instemmingsaangelegenheid. Weliswaar wordt het vervallen van twee bestaande adviesaangelegenheden (onderdeel G) m.b.t. de allocatie van middelen in de artikelsgewijze toelichting gekoppeld aan de nieuwe instemmingsaangelegenheid. Maar de MvT zegt niet expliciet dat deze aangelegenheden straks onder het instemmingsrecht komen te vallen: (pagina 7) *'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 bovenschols 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'.*

De woorden 'zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden' lijken het veeleer vrijblijvend te maken.

Om te voorkomen dat scholen straks onnodig worden opgezaagd met geschillenprocedures is het uiterst wenselijk om in de wettekst dan wel in de definitieve MvT een opsomming op te nemen van de onderwerpen die in elk geval (of 'tenminste') onder het nieuwe instemmingsrecht gaan vallen.

Meerjarig financieel beleid?

De huidige adviesaanleggen hoofdlijnen van het meerjarig financieel beleid in artikel 11 WMS komt met het wetsvoorstel te vervallen (onderdeel F). De stuurgroep heeft in het verleden, in samenhang met de eerdere versie van het voorstel in 2016, laten weten dat het voorstel voor een instemmingsrecht vooral betrekking zou moeten betrekking zal moeten hebben op het meerjarig beleid. Dit was nadien ook overgenomen in het wetsvoorstel zoals dit naar de Raad van State is gestuurd. Waar nu in dit wetsvoorstel ook betreffende adviesaanleggen komt te vervallen wordt uit de nu geformuleerde wettekst en de MvT echter niet duidelijk of het nieuwe instemmingsrecht tevens betrekking heeft op de hoofdlijnen van dit meerjarig financieel beleid? Uit de MvT zou de conclusie kunnen worden getrokken dat dit niet het geval is: (pagina 7) *'Met dit wetsvoorstel wordt het inspraakrecht versterkt door in plaats van het adviesrecht op het meerjarig financieel beleid een instemmingsrecht toe te kennen op de hoofdlijnen van de jaarlijkse begroting'*. Het lijkt mij een goede zaak om hierin duidelijkheid te scheppen, zodat dat een bevoegd gezag straks niet in de verleiding geraakt het nieuwe instemmingsrecht te omzeilen met als argument dat een begrotingspost voortvloeit uit strategisch (niet-begrotingsjaar gerelateerd) beleid. Of dat er sprake is van 'staand beleid', en geen nieuw beleid betreft waar de medezeggenschap iets over mag zeggen. Dit kan worden voorkomen door de nieuwe instemmingsaanleggen als volgt te omschrijven: *vaststelling of wijziging van de hoofdlijnen het meerjarig financieel beleid waaronder begrepen de jaarlijkse begroting, (..)*.

Alleen bestuursniveau?

In de MvT staat dat het instemmingsrecht bij een bestuur met meerdere scholen geldt voor de GMR, en niet voor de MR: (pagina 17) *'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.'* Dit is te strikt, omdat het niet altijd aansluit bij de praktijk, de manier waarop de school-gerelateerde onderdelen van de begroting tot stand kunnen komen. Besluitvorming over deze in de begroting op te nemen inzet van de middelen die aan de school worden toegerekend gebeurt vaak op schoolniveau. Hierbij kan het eveneens gaan om 'hoofdlijnen'. Dit wordt overigens ook expliciet in de MvT onderkend: (pagina 7) *'Specifieke uitwerking van wat verder tot de hoofdlijnen behoort, vindt plaats op schoolniveau'*. De medezeggenschap hierover dient dan plaats te vinden op schoolniveau. Het is om die reden niet wenselijk om het nieuwe instemmingsrecht via een toelichting in de MvT bij voorbaat te limiteren tot de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad.

Onderdeel B

(Nieuw adviesrecht 'beleid met betrekking op de **groepsgrootte**'

Wat in het wetsvoorstel ontbreekt is het opnemen van een bepaling in de WPO/WEC waarmee het bevoegd gezag ook expliciet de opdracht krijgt om voor de school een beleid m.b.t. de groepsgrootte vast te stellen. Zonder dat kan het schoolbestuur dit adviesrecht eenvoudig omzeilen door te stellen dat het geen beleid rond de

groepsgrootte heeft geformuleerd. Daarnaast ligt het voor de hand om dit beleid op te nemen bij de onderwerpen die in het schoolplan moeten worden beschreven. De uitgangspunten voor de groepsgrootte hangen immers rechtstreeks samen met zowel het onderwijskundig beleid van de school als met de kwaliteitszorg. Indien op dit moment beleid groepsgrootte dan valt dit daarom voor de medezeggenschap onder het instemmingsrecht (artikel 10 WMS: vaststelling of wijziging van het schoolplan).

Door het beleid met betrekking tot de groepsgrootte onder te brengen bij de reeds bestaande adviesaangelegenheid 'organisatie van de school' wordt de formele positie van de medezeggenschap niet versterkt maar juist verzwakt. Het beleid rond de groepsgrootte raakt overigens tevens de formatie en de werkdruk van het personeel. Het formatiebeleid valt op grond van de WMS, en de cao, onder het instemmingsrecht van het personeelsdeel van de (G)MR.

Onderdeel E

(instemmingsrecht **meerjarenbegroting in ondersteuningsplan**)

Het expliciet regelen van een instemmingsrecht van de ondersteuningsplanraad t.a.v. de meerjarenbegroting maakt het noodzakelijk dat ook wordt geregeld hoe zich dit verhoudt met de bevoegdheid van de medezeggenschapsraad van het samenwerkingsverband. Laatstgenoemde raad vertegenwoordigt het personeel dat in dienst is van dan wel werkzaam is voor het samenwerkingsverband. Deze geleding is niet vertegenwoordigd in de ondersteuningsplanraad maar heeft wel een rechtstreeks belang bij medezeggenschap over het deel (meerjaren)begroting dat direct betrekking heeft op de personele middelen. Zonder een nadere regeling heeft straks ook de medezeggenschapsraad een instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de gehele begroting van het samenwerkingsverband.

Onderdeel I

(**beroep ondernemingskamer**)

Hier wordt geregeld dat het bevoegd gezag bij een beroep bij de OK de nieuwe begroting mag uitvoeren totdat de OK uitspraak heeft gedaan, of, als de uitspraak leidt tot het moeten opstellen van een nieuwe begroting, totdat een nieuwe begroting is vastgesteld.

Dit laatste nodigt uit tot misbruik, want het bevoegd gezag heeft de tijdsspanne voor het opstellen en vaststellen van een nieuwe begroting natuurlijk vooral zelf in de hand. Verder kan het, bij een beroep bij de OK, wel uitvoering mogen geven aan de nieuwe begroting leiden tot meer en overbodige zaken bij de OK. Het verdient derhalve de voorkeur om net zoals t.a.v. artikel 32 (Onderdeel H) uit te gaan van *'de bedragen die in de overeenkomstige begrotingsonderdelen van het voorafgaande jaar waren opgenomen'*

