

Vergaderjaar 2011–2012

33 223

Evaluatie Wet medezeggenschap op scholen

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 maart 2012

De Wet medezeggenschap op scholen (WMS) brengt personeel, ouders en leerlingen in positie om een sterke rol te spelen in het besluitvormingsproces op scholen. Dat is de conclusie van de evaluatie van de WMS. In het bijgevoegde rapport staat de volledige evaluatie¹. In deze brief breng ga ik in op de bevindingen uit het rapport, de nieuwe elementen die de WMS heeft gebracht en de mogelijke verbeteringen in de uitvoering. Deze brief is tevens naar de voorzitter van de Eerste Kamer verzonden.

Evaluatie van de Wet medezeggenschap op scholen

De WMS is op 1 januari 2007 in werking getreden voor het (speciaal) basisonderwijs, voortgezet onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs. De WMS is de opvolger van de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 (WMO). De doelstelling van de WMS was een versterking van de posities van personeel, ouders en leerlingen in de medezeggenschap. Vijf jaar na inwerkingtreding is geëvalueerd of deze doelstelling gehaald is, en wat de effecten van de WMS in de praktijk zijn. Hierbij breng ik verslag uit conform artikel 46 van de WMS.

De Wet medezeggenschap op scholen voldoet

De conclusie van het onderzoek is dat de WMS personeel, ouders en leerlingen in positie brengt om een positieve en sterke rol te spelen in het proces van besluitvorming. Het systeem van «checks and balances» functioneert grotendeels zoals beoogd. Op 99% van de scholen zijn medezeggenschapsraden (MR's) aanwezig, die een geaccepteerde en gewaardeerde functie kennen en serieus genomen worden door de leden en door het bevoegd gezag. De meeste leden nemen zitting vanuit een gedeelde betrokkenheid bij de kwaliteit van het onderwijs. Ze spreken over de dingen waarover het moet gaan, en hebben invloed op de besluiten die genomen worden. De faciliteiten die hen geboden worden genereren op de meeste onderwerpen en plaatsen de kennis die nodig is

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

om besluitvorming goed voor te bereiden. Eerdere onduidelijkheid over taken en functies is verbeterd en er heerst een wijd verspreid gevoel van tevredenheid. De leden van de medezeggenschap zijn ook licht positief over het effect van de WMS. De positie van de gemeenschappelijke MR (GMR) is aanzienlijk versterkt en de medezeggenschap is een factor in de besluitvorming waarmee rekening wordt gehouden.

De conclusie die ik hieruit trek is dat het vernieuwde wettelijk kader van de WMS doeltreffend is. In het evaluatierapport worden ook een aantal punten geconstateerd waarbij ten aanzien van de werking in de praktijk nog verbetering mogelijk is. Alvorens deze punten te bespreken, ga ik eerst dieper in op de nieuwe elementen die de WMS heeft geïntroduceerd.

Nieuwe elementen in de Wet medezeggenschap op scholen

De nieuwe elementen van de WMS ten opzichte van de WMO zijn:

- a. Uitbreiding van bevoegdheden van de MR
- b. Afwijking in verband met de eigen aard
- c. Versterking van de faciliteitenregeling
- d. Versterking van de positie van de GMR
- e. Flexibilisering van de inrichting van de medezeggenschap
- f. De instelling van één landelijke geschillencommissie

Ad. a. Uitbreiding van bevoegdheden van de MR

De bevoegdheden van de MR zijn met de WMS op een aantal punten uitgebreid:

- de advies- en instemmingsbevoegdheden van de MR zijn uitgebreid,
- de geledingen van de MR hebben zelfstandige bevoegdheden gekregen op onderdelen die alleen die geleding aangaan, en
- de informatieverplichtingen van het bevoegd gezag zijn preciezer omschreven en met een aantal onderdelen uitgebreid.

Uit de evaluatie blijkt dat slechts 7% van de MR's vindt dat de positie van de MR in de afgelopen jaren niet is verbeterd. De positieverbetering van de MR is voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de uitbreiding van de bevoegdheden.

Ad. b. Afwijking in verband met de eigen aard

Vanwege de wens van een aantal bijzondere scholen is in de WMS opgenomen dat op grond van godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging kan worden afgeweken van een aantal wettelijke voorschriften. Een aantal instemmingsbevoegdheden kan worden omgezet in adviesbevoegdheden. Ook kunnen bevoegdheden overgedragen worden binnen de MR.

Op 4% van de scholen wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid af te wijken in verband met de eigen aard. Binnen de reformatorische en evangelische scholen gaat het om tweederde van de scholen. De afwijking in verband met de eigen aard is dan ook na overleg met vertegenwoordigers van deze scholen in de wet opgenomen.

Ad. c. Versterking van de faciliteitenregeling

In het kader van de WMS is de faciliteitenregeling versterkt. Voor een aantal faciliteiten móet een bevoegd gezag een regeling treffen, en voor een aantal andere faciliteiten kán het bevoegd gezag een regeling treffen. De faciliteiten moeten in het medezeggenschapsstatuut worden opgenomen. De verdere invulling is aan het bevoegd gezag en de MR.

Uit de evaluatie komt naar voren dat de grote meerderheid van scholen de faciliteiten conform de wetgeving heeft vastgelegd in het statuut. In het algemeen is men tevreden over de faciliteitenregeling. Wel is het zo dat nog steeds 13% van de scholen geen faciliteitenregeling heeft vastgelegd. Bij de scholen waar dit wel is gedaan komen niet alle wettelijk verplichte onderdelen terug. In driekwart van de gevallen ontbreekt het wettelijk verplichte onderdeel van de middelen van rechtsbijstand.

Ad. d. Versterking van de positie van de GMR

In de WMS is de positie van de GMR versterkt. De instelling van de GMR is verplicht gesteld en de GMR heeft eigen bevoegdheden gekregen. Tevens is de personele band tussen de GMR en de MR versoepeld. Iedere MR is vertegenwoordigd in de GMR, maar het is niet nodig dat iedere MR een eigen afgevaardigde heeft in de GMR. Ook is het niet nodig dat ieder lid van de GMR tevens lid is van een MR.

De evaluatie laat zien dat veel GMR's gebruik maken van de versoepeling van de personele band tussen de MR en de GMR. Ongeveer één op de zes leden van de GMR zit tevens in de MR. In de praktijk blijkt de taakverdeling tussen MR en GMR ook helder. De evaluatie laat tevens zien dat waar gekozen is voor een «ontkoppelde» GMR het functioneren de afgelopen jaren is verbeterd.

Ad. e. Flexibilisering van de inrichting van de medezeggenschap

De WMS biedt flexibiliteit om de inrichting van de MR aan te laten sluiten bij de lokale situatie. Het overleg kan worden gesplitst, bevoegdheden kunnen worden overgedragen of omgezet en er is differentiatie mogelijk in de structuur. Om ervoor te zorgen dat de gemaakte keuzes transparant zijn, is in de WMS een medezeggenschapsstatuut verplicht gesteld. In dit statuut zijn tevens de faciliteiten voor de MR opgenomen, en staat hoe de MR communiceert met elkaar en met de achterban.

Uit de evaluatie blijkt dat de geboden flexibiliteit invulling geeft aan een behoefte, zij het dat er slechts beperkt gebruik van wordt gemaakt. De meeste scholen volgen het basiskader van de WMS. Het verplichte medezeggenschapsstatuut is in 12% van de gevallen niet aanwezig. Dit gaat dan meestal om eenpitters die het basiskader van de WMS volgen. Waar er wel een medezeggenschapsstatuut is, wordt het statuut in de helft van de gevallen niet tweejaarlijks vastgesteld.

Ad. f. De instelling van één landelijke geschillencommissie

Met de WMS is er één landelijke geschillencommissie gekomen, in plaats van het tiental geschillencommissies dat voor die tijd actief was. Gelet op het zeer beperkt aantal geschillen (gemiddeld worden er jaarlijks 15 geschillen behandeld) is de bundeling van de verschillende commissies een goede zaak geweest. De evaluatie concludeert ook dat de geschillenprocedure werkt zoals beoogd: als sluitstuk voor het geval partijen er niet samen uitkomen.

Het evaluatierapport gaat ook in op een knelpunt dat de Landelijke Commissie voor Geschillen WMS signaleert. Het door de commissie geconstateerde knelpunt is dat ze niet bevoegd is ten aanzien van nalevingsgeschillen. Ik zal met de vertegenwoordigers van schoolbesturen, personeel, ouders en leerlingen bespreken in hoeverre zij dit ook als knelpunt ervaren. Over de uitkomst van dit gesprek zal ik de Kamer nader informeren.

Verbetering in de uitvoering mogelijk: de betrokkenen aan zet

De evaluatie geeft een positief beeld van de WMS. De gemiddelde tevredenheid scoort 7,2, zonder dat er veel verschillen zijn tussen de geledingen. Wel wordt er een aantal knelpunten gesignaleerd, en dient er in de uitvoering nog een aantal verbeteringen te worden gerealiseerd. Op deze onderdelen is er wel een lichte verbetering ten opzichte van de situatie van vóór de invoering van de WMS, maar verdere verbetering is nodig:

- Sommige bevoegde gezagen hebben in specifieke omstandigheden nog steeds de neiging zich niet aan de wettelijke verplichtingen houden. Soms worden MR's niet of te laat geïnformeerd, wordt er niet inhoudelijk gereageerd op adviezen of worden besluiten pas nadat ze genomen zijn aan de MR voorgelegd. Bij 20% van de ouder- en personeelgeledingen bestaat onvrede over de tijdigheid van de geleverde informatie.
- De vervulling van de zetels in de MR blijft een aandachtspunt. Doorgaans zijn er wel voldoende leden, maar soms blijkt het vervullen van de zetels van met name ouders en leerlingen lastig. Gemiddeld 10–20% van de zetels van ouders en leerlingen in het voortgezet- en speciaal onderwijs is niet bezet.
- De professionaliteit van de MR is een aandachtspunt. De helft van de schoolleiders ziet zichzelf als adviseur van de MR, maar ook als vertegenwoordiger van het bevoegd gezag. De MR ziet de schoolleider ook vaak in beide rollen tegelijk. Veel (G)MR's, vooral in het basisonderwijs, maken geen onderscheid tussen interne besprekingen en besprekingen met het bevoegd gezag. Ook is er door de MR veel te winnen in het consulteren van de achterban, en in het communiceren met de achterban.
- De naleving van de wet is op een aantal punten niet op orde. Het medezeggenschapsstatuut is in 12% van de gevallen niet aanwezig, en het statuut wordt maar in de helft van de gevallen tweejaarlijks vastgesteld. Op 13% van de scholen zijn de faciliteiten niet vastgelegd. Wat me zorgen baart is dat de middelen voor rechtsbijstand in driekwart van de gevallen geen onderdeel zijn van de faciliteitenregeling. Terwijl juist deze faciliteit op voorhand geregeld dient te zijn om de onafhankelijkheid van de MR te waarborgen op het moment dat zich een geschil voordoet. De naleving van de WMS op deze punten moet beter.

De betrokken partijen verdienen een compliment voor de stap voorwaarts die is gezet in de vormgeving van de medezeggenschap op scholen. We zijn er echter nog niet. Het is de verantwoordelijkheid van de betrokken partijen om de volgende stap te zetten, en op de bovenstaande punten verbetering te realiseren. Ik zal de vertegenwoordigers van schoolbesturen, personeel, ouders en leerlingen uitnodigen om hiervoor een concrete aanpak te ontwikkelen. Hierbij zal ik nadrukkelijk de mogelijkheid van een voorlichtings- en wervingscampagne aan de orde stellen, zoals verzocht in de motie Biskop (Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 32 640, nr. 18). Ik zal de Kamer informeren over de uitkomsten van de stappen die de betrokkenen gaan zetten om de gewenste verbeteringen te realiseren.

In die gevallen waarin een bevoegd gezag de wet niet naleeft treedt de inspectie handhavend op. Bijvoorbeeld waar het gaat om het medezeggenschapsstatuut, de faciliteitenregeling of het opnemen van de verplichte elementen van de faciliteitenregeling. In eerste aanleg zal de inspectie niet actief op zoek gaan naar deze overtredingen, maar handhavend optreden als uit signalen of in het kader van eigen onderzoek blijkt dat de wet niet wordt nageleefd. Ik vertrouw er overigens op dat de

betrokken partijen er, met de bovengenoemde aanpak van de verbeterpunten, in slagen de naleving van de WMS verder te verbeteren, zodat handhaving door de inspectie zoveel mogelijk achterwege kan blijven.

Toekomstige ontwikkelingen

Deze brief gaat over de werking van de WMS in de afgelopen 5 jaar. De evaluatie laat zien dat de WMS doeltreffend is, de gewenste effecten heeft in de praktijk, maar dat in de uitvoering verbetering te realiseren is. Het wettelijk kader van de WMS voldoet daarmee. Dit laat onverlet dat nieuwe ontwikkelingen telkens duidelijk maken dat alle geledingen rond een school in positie moeten zijn om een sterke rol te spelen in het besluitvormingsproces. Dat houdt dan ook mijn onverminderde aandacht, ook bij de ontwikkelingen rondom bijvoorbeeld de positie van ouders, leerlingen en personeel bij de invoering van passend onderwijs.

Mede namens de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart