

Vergaderjaar 2013–2014

33 223

Evaluatie Wet medezeggenschap op scholen

Nr. 5

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 november 2013

Bij brief van 5 juli 2013 zond u mij het rapport «De leraar in bovenbestuurlijke netwerken» dat op verzoek van de Algemene Onderwijsbond door professor mr. P.W.A. Huisman van de Erasmus School of Law is opgesteld. U vroeg mij om een reactie op dat rapport voor het algemeen overleg Leraren.

Ik heb met belangstelling kennisgenomen van het rapport. Scholen maken steeds vaker deel uit van bovenbestuurlijke netwerken. Dat soort netwerken is nieuw. Daarom is er nog weinig ervaring met de medezeggenschap en zeggenschap van het personeel op het bovenbestuurlijke niveau. Het rapport van professor Huisman zegt dat (op pagina 63) ook letterlijk: «Hoe de positie van personeel in groeiende bovenbestuurlijke netwerken zich zal ontwikkelen, valt nog te bezien; de praktijk zal het uitwijzen.»

Op beide terreinen – medezeggenschap en zeggenschap – zijn er ontwikkelingen die ik in deze brief kort wil aanduiden.

Belangrijk is dat de leraar zeggenschap heeft over de voornaamste aspecten van de uitoefening van zijn beroep. Het rapport van professor Huisman besteedt daar kort aandacht aan. Op dat punt wijs ik op het «Nationaal Onderwijsakkoord: De route naar geweldig onderwijs» (het NOA). Uitgangspunt is dat onderwijsgeevenden met elkaar beslissen over de essenties van de onderwijsinhoud en het leraarschap, zoals het curriculum, de toetsing en beoordeling en de pedagogisch-didactische benadering. In het NOA zijn daarom afspraken gemaakt over wettelijke vastlegging van een professioneel statuut. In de mbo-sector maken partijen afspraken om de werking van het, al op wetgeving gebaseerde, statuut te versterken en versnellen.

Verder gaat het rapport vooral in op medezeggenschap. Medezeggenschap is gebaseerd op wettelijke voorschriften in de betreffende sectorwet, de Wet op de ondernemingsraden (WOR) en/of de Wet

medezeggenschap op scholen (WMS). Over de werking van de voorschriften over medezeggenschap in het onderwijs is recent gerapporteerd. De evaluatie van de WMS, betrekking hebbend op primair en voortgezet onderwijs, is in 2012 afgerond (Kamerstuk 33 223, nr.1). Het onderzoeksrapport naar het functioneren van de medezeggenschap in de bve-sector is aan u gezonden (Kamerstuk 31 266, nr. 28). In november ontvangt u naar verwachting de evaluatie van de Wet versterking besturing. Daarin is ook aandacht voor (mede)zeggenschap in het hoger onderwijs. Ten slotte wijs ik erop dat u, in vervolg op het algemeen overleg over governance, nog een brief over medezeggenschap in den brede zal ontvangen.

Het komt mij voor dat er, als het gaat om de uitwerking van de medezeggenschap in de praktijk van het onderwijs, nog de nodige vooruitgang geboekt moet worden. De regelgeving heeft voor een belangrijk deel vormgekregen. Het komt er nu op aan dat diegenen om wie het gaat (schoolleiders, leraren, ondersteunend personeel, ouders en leerlingen) in de praktijk daadwerkelijk en inhoudelijk voldoende zijn betrokken. In de brief van 19 april jl. over de financiële positie van publiek bekostigde onderwijsinstellingen (Kamerstuk 33 495, nr. 10) is daaraan aandacht besteed en is ook gerefereerd aan voornemens als het gaat om versterking van medezeggenschap, waaronder uitbreiding van de mogelijkheid zich tot andere partijen te wenden als men bij het eigen bestuur geen gehoor vindt. Ook is gewezen op het belang van goede ondersteuning van medezeggenschap. Verderop in deze brief wijs ik voor wat betreft het passend onderwijs op de inrichting van het steunpunt medezeggenschap.

Hoofdstuk 5 van het rapport van professor Huisman bevat de conclusies en aanbevelingen. Ik ga hierna nader in op die conclusies en aanbevelingen. Voor een belangrijk deel gaat het om aandachtspunten die niet of niet in eerste instantie zijn gericht op de overheid, maar die zijn gericht op de verantwoordelijkheid van degenen die betrokken zijn bij het (nog aan te gaan) bovenbestuurlijke verband. Bijzondere aandacht wordt in het rapport besteed aan de ontwikkelingen op het terrein van het passend onderwijs. In het rapport worden de ontwikkelingen in dat verband een «testcase» genoemd. Ik begrijp dat en ga er hierna daarom wat uitgebreider op in.

Aandachtspunt 1: alertheid (G)MR op (aanloop naar) bovenbestuurlijke afspraken

Ik deel de mening van professor Huisman op dit punt dat betrokken partijen in de samenwerking zo vroeg mogelijk alert moeten zijn op bovenbestuurlijke samenwerking of uitbreiding van activiteiten door het bevoegd gezag. Een intentieverklaring, gentlemen's agreement of covenant is daarbij van nut.

Aandachtspunt 2: risico-inschatting ten aanzien van de activiteiten die in het samenwerkingsverband worden ontplooid (m.n. ten aanzien van personeel dat overgaat)

In het rapport wordt er terecht op gewezen dat bovenbestuurlijke samenwerking niet alleen kansen biedt (bijvoorbeeld op behoud van werkgelegenheid), maar dat er ook risico's onder ogen moeten worden gezien. In het bijzonder wordt gewezen op de positie van personeelsleden die op het bovenbestuurlijke niveau werken en op het feit dat door de relevante partijen in het samenwerkingsverband sluitende afspraken moeten worden gemaakt over onder meer de wijze waarop financiële risico's worden opgevangen en sterfhuisconstructies worden voorkomen.

Aandachtspunt 3: Aandacht voor de invloed van bovenbestuurlijke samenwerking op de zeggenschap van leraren in het professioneel statuut en een sluitende regeling ten aanzien van bovenbestuurlijke zeggenschap

Eerder in deze brief ben ik ingegaan op de afspraak in het NOA over zeggenschap over vormgeving en invulling van het onderwijs. Wettelijk wordt vastgelegd dat er ook in het po en vo een professioneel statuut komt waarmee de zeggenschap van teams wettelijke verankering krijgt. Om de rollen en verantwoordelijkheden vast te leggen, stellen de sectoren po en vo dat professioneel statuut op. Daarmee moet de zeggenschap van de docenten in hun primaire taak zijn geborgd los van de vraag of die primaire taak wordt uitgeoefend in een kleine «eenpittersschool» of in een school die onderdeel is van een groot bestuurlijk verband en die mogelijk ook onderdeel is van een bovenbestuurlijk netwerk. Bij de wettelijke verankering van het professioneel statuut zal dat aandachtspunt aan de orde zijn.

Aandachtspunt 4: aandacht voor de onderscheiden constitutionele positie van het openbaar en bijzonder onderwijs bij bovenbestuurlijke samenwerking

In het rapport wordt er terecht op gewezen dat bij samenwerking tussen instellingen van verschillende denominaties en tussen openbare en bijzondere instellingen steeds precies moet zijn onderscheiden wie bevoegd gezag is van de onderliggende scholen.

Het laatste aandachtspunt: de testcase passend onderwijs

Met de invoering van passend onderwijs ontstaan nieuwe bestuurlijke verhoudingen. De gezamenlijke schoolbesturen in een regio worden verantwoordelijk voor de vormgeving en bekostiging van de onderwijsondersteuning. Gezien de taken die het samenwerkingsverband krijgt en gezien het belang van inspraak door ouders en leraren op de uitwerking door de samenwerkingsverbanden, is in de wetgeving passend onderwijs voorzien in een aanpassing van de medezeggenschap. Op het niveau van de samenwerkingsverbanden wordt een ondersteuningsplanraad (opr) ingericht. De opr heeft instemmingsrecht op het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband. Daarnaast is geregeld dat de medezeggenschap op het niveau van de school adviesrecht heeft op het schoolondersteuningsprofiel. Hierin leggen scholen vast welke ondersteuning zij kunnen bieden.

Voor een goede invoering van de wijzigingen in de medezeggenschap, is door de organisaties voor ouders, leerlingen en personeel het steunpunt medezeggenschap ingericht. Dit steunpunt heeft een website ingericht (www.medezeggenschap-passendonderwijs.nl). Op deze site zijn onder meer handreikingen en modellen te vinden om de medezeggenschapsraden en ondersteuningsplanraden te ondersteunen. Ook kunnen via de site vragen worden gesteld en wordt door het steunpunt ondersteuning gegeven aan ondersteuningsplanraden van samenwerkingsverbanden.

In het rapport wordt gerefereerd aan de Eerste en de Tweede voortgangsrapportage passend onderwijs en de Gateway review die met de Eerste voortgangsrapportage aan uw Kamer is gestuurd. Hieruit volgt dat er wel stappen zijn gezet ter voorbereiding op de inhoudelijke uitwerking van passend onderwijs en de inrichting van de ondersteuningsplanraad. De daadwerkelijke gesprekken met leraren en ouders moeten echter nog plaatsvinden, zo is te lezen in de Tweede voortgangsrapportage. Eerder in deze brief heb ik gewezen op het belang van een goede invoering van

passend onderwijs. Essentieel voor een goede invoering is dat schoolleiders, leraren en ouders weten wat passend onderwijs is en wat dat voor hen betekent. Naar aanleiding van de berichten dat passend onderwijs nog onvoldoende landt in de scholen, zijn daarom extra activiteiten in gang gezet en vindt de komende periode een intensivering plaats. Er is een infographic voor ouders opgesteld, eind november wordt een brochure voor leraren naar alle scholen gestuurd en ga ik het gesprek in de regio met samenwerkingsverbanden, schoolleiders, leraren en ouders stimuleren en faciliteren. Voor een goede ondersteuning bij de inrichting van de medezeggenschap passend onderwijs, is eerder het steunpunt medezeggenschap ingericht dat samenwerkingsverbanden en ondersteuningsplanraden actief ondersteunt bij de voorbereiding op de invoering van passend onderwijs. Ook de inrichting van drie experimenten kan andere samenwerkingsverbanden inspireren en ondersteunen bij de uitwerking van passend onderwijs en het gesprek daarover met de opr. De ervaringen van de experimenten en een verslag van het proces dat zij met de opr hebben doorlopen is te vinden op www.passendonderwijs.nl. Begin december stuur ik u de Derde voortgangsrapportage. Daarin zal ik onder meer ingaan op de recente ontwikkelingen in de samenwerkingsverbanden en de stand van zaken op het gebied van de medezeggenschap.

Ik zal deze brief onder de aandacht brengen van de bij de Stichting van het onderwijs betrokken partijen en hen verzoeken bij de uitwerking van hun verantwoordelijkheden op het punt van zeggenschap en medezeggenschap rekening te houden met het rapport en mijn opmerkingen daarbij.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker