

Vergaderjaar 2005–2006

30 414

Nieuwe bepalingen met betrekking tot medezeggenschap op scholen als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs (Wet medezeggenschap op scholen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1 INLEIDING

1.1 Achtergronden

In 1981 is de onderwijssector buiten de werkingssfeer van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) geplaatst. De relaties tussen werknemers en werkgevers en de bijzondere relaties tussen onderwijsinstellingen en leerlingen, studenten en ouders werden op dat moment zo bijzonder en afwijkend geacht dat een eigen regime voor de medezeggenschap in het onderwijs nodig was. Voor het funderend en beroepsonderwijs werd de Wet medezeggenschap onderwijs van kracht, de WMO. Centraal uitgangspunt van deze wet vormde de gezamenlijk door personeel, ouders en in het voortgezet onderwijs (VO) aangevuld met leerlingen, in te vullen medezeggenschap. Daartoe werd de instelling van een medezeggenschapsraad op iedere school verplicht gesteld. In genoemde wet werd de toedeling van de inspraakbevoegdheden overgelaten aan het overleg tussen schoolbesturen en medezeggenschapsraden. In die zin was de wet kaderstellend.

Als resultaat van een eind 1987 uitgebrachte evaluatie van de Toetsingscommissie Wet medezeggenschap onderwijs en het overleg daarover met alle onderwijsorganisaties werd de WMO vervangen door de WMO 1992 (verder aan te duiden als WMO). De WMO is thans nog het wettelijk kader voor de medezeggenschap in het primair onderwijs (PO), het VO en het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (BVE). De invoering van het formatiebudgetstelsel in het PO en VO en het op gang komende proces van decentralisatie van arbeidsvoorwaarden maakten destijds een versterking van de medezeggenschapsstructuur noodzakelijk. Dit als logische tegenhanger van een aantal nieuwe bevoegdheden die het bevoegd gezag kreeg toebedeeld op het terrein van de arbeidsvoorwaarden. Belangrijkste verandering in de WMO was dat de bevoegdheden geen direct onderwerp van overleg of onderhandeling meer waren. De bevoegdheden werden in de vorm van instemmings- en adviesbevoegdheden wettelijk vastgelegd. Wel werd het mogelijk van deze verdeling af te wijken. Dit kan als het bevoegd gezag en ten minste twee derde deel van de medezeggenschapsraad daar achter staan. Het beginsel

van gezamenlijke, ongedeelde medezeggenschap van ouders, leerlingen en personeel bleef het centrale uitgangspunt.

Niet lang na de inwerkingtreding van de WMO 1992 ontspoon zich in het onderwijsveld een discussie over de toekomstige inrichting van de medezeggenschap. Deze discussie werd gevoerd langs de scheidslijn van «gezamenlijke dan wel gescheiden medezeggenschap». Met gescheiden wordt bedoeld dat het personeel en ouders/leerlingen niet langer in gezamenlijkheid medezeggenschap uitoefenen, maar hierbij los van elkaar staan. Afhankelijk van hoe de bevoegdheden zijn belegd, overlegt het bevoegd gezag over bepaalde onderwerpen daarbij afzonderlijk met het personeel of de ouders/leerlingen. Voorstanders van gescheiden medezeggenschap wezen op het voortgaande proces van decentralisatie van arbeidsvoorwaarden, het ontstaan van grotere, professionele bestuurlijke verbanden en de toenemende bestedingsvrijheid door de in 1996 ingevoerde lumpsumbekostiging in het VO. Dit leidde tot een pleidooi om de WOR van toepassing te verklaren op het onderwijspersoneel. Voor de medezeggenschap van ouders en leerlingen zou dan in de onderwijswetgeving een voorziening moeten worden getroffen.

De tegenstanders van deze benadering vreesden dat met deze splitsing van de medezeggenschap de positie van ouders en leerlingen zou worden verzwakt. De kloof in kennis en invloed tussen personeel en ouders/leerlingen zou groter worden en de informatiepositie zou worden aangetaast, omdat het bevoegd gezag meer gericht zou zijn op de medezeggenschap van het personeel.

De discussie over wel of geen WOR heeft, ook na het verschijnen in 1997 van het evaluatierapport «Werking van de Wet medezeggenschap onderwijs 1992», alle betrokken partijen jarenlang in een «wurggreep» gehouden. Iedere poging tot verandering van de medezeggenschap liep hier op stuk. Dit terwijl het voortgaande proces van autonomievergroting, een heroriëntatie op de regeling van de medezeggenschap steeds meer noodzakelijk maakte.

Door de beslissing om ook voor het primair onderwijs over te stappen op lumpsumbekostiging werd deze noodzaak manifest. Bij de behandeling in januari 2004 van de Uitwerkingsnotitie lumpsumbekostiging primair onderwijs (Kamerstukken II 2003/04, 29 399, nr. 1) drong de Tweede Kamer dan ook aan op een duidelijke kabinetsvisie over de toekomstige inrichting van de medezeggenschap in het primair onderwijs.

Van de zijde van het kabinet werd het belang van een dergelijke visie onderschreven. Rond de zomer 2004 werd daarom een beleidsnotitie over dit onderwerp toegezegd.

1.2 Advies Expertgroep

Ter voorbereiding van de beleidsnotitie werd een Expertgroep van deskundigen (op persoonlijke titel) op het gebied van medezeggenschap in het onderwijs ingesteld.

Deze Expertgroep had als opdracht te komen met een op hoofdlijnen onderbouwd ontwerp van een toekomstig wettelijk kader voor de medezeggenschap in het primair onderwijs. Dit diende te worden voorafgegaan door een analyse van de langlopende en complexe discussie over dit onderwerp. Op basis van deze analyse is de Expertgroep gevraagd concrete voorstellen te doen voor de toekomstige inrichting van de medezeggenschap waarbij op evenwichtige wijze rekening wordt gehouden met de belangen van alle bij de medezeggenschap in het primair onderwijs betrokken partijen: ouders, onderwijspersoneel, schoolmanagers en bestuurders. Een voorstel dat als basis kan dienen om tot een oplossing te komen in de hiervoor al genoemde langdurige beleidsdiscussie.

In juni 2004 bracht de Expertgroep Medezeggenschap Primair Onderwijs het gevraagde advies (Focus op versterking) uit (zie Kamerstukken II 2003/04, 29 768, nr. 1).

In het rapport is de complexe discussie over medezeggenschap helder geanalyseerd. Vanuit deze analyse komt de Expertgroep tot een concreet en goed onderbouwd voorstel voor een nieuwe wettelijke regeling van de medezeggenschap in het primair onderwijs met als titel Wet medezeggenschap scholen (WMS). De Expertgroep beargumenteert dat er voldoende redenen zijn om voor het primair onderwijs te blijven uitgaan van een medezeggenschapsregeling die afwijkt van dat wat in andere (maatschappelijke) sectoren gebruikelijk is. Het van toepassing laten worden van de WOR, al dan niet in de vorm van een keuzemogelijkheid tussen WOR en WMO, wordt afgewezen.

De Expertgroep voert daarbij aan dat toepassing van de WOR leidt tot scheiding in zowel de organisatie van de medezeggenschap tussen ouders/leerlingen en personeel als in de toewijzing van medezeggenschapsbevoegdheden. Een dergelijke «waterscheiding» over de volle breedte van de medezeggenschap, dus zowel qua inhoud als qua vorm, wordt door de Expertgroep niet gewenst geacht. Vooral vanwege de relatief zware pedagogische functie van het primair onderwijs, waarbij ouders de opvoeding en vorming van hun jonge kinderen voor een belangrijk deel van de dag toevertrouwen aan de school, stelt de Expertgroep voor om voor het primair onderwijs te blijven uitgaan van het beginsel van gezamenlijk door ouders en personeel gedragen medezeggenschap. Dit beginsel dient het uitgangspunt te vormen van een nieuwe wettelijke regeling.

Binnen dit centrale uitgangspunt stelt de Expertgroep wel een aantal vernieuwingen voor:

- a) Wat betreft arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheden: zelfstandige medezeggenschap alleen voor het personeel, zonder adviesrecht van de oudergeleding. Naar analogie krijgt de oudergeleding zelfstandige medezeggenschap over hoogte en besteding van de vrijwillige ouderbijdrage.
- b) Meer flexibiliteit en variëteit in organisatorische vormgeving van de medezeggenschap; de wettelijke vastlegging van bevoegdheden blijft daarbij gehandhaafd. Vertrekpunt daarbij is dat er per school één medezeggenschapsraad (MR) en per bestuur met meer scholen één gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (GMR) is, die paritair worden samengesteld uit ouders en personeel.
- c) Inhoudelijke versterking van de medezeggenschap door:
 - betere informatieverstrekking door het bevoegd gezag aan de geledingen in de (G)MR;
 - betere verantwoording door de geledingen in de (G)MR naar hun achterbannen;
 - betere facilitering van ouderleden in medezeggenschapsorganen;
 - faciliteitenregeling WOR toepassen voor de personeelsleden in medezeggenschapsorganen;
 - één geschillencommissie voor het hele veld, in stand gehouden door een stichting waarvan het bestuur is samengesteld uit vertegenwoordigers van besturen-, personeels- en ouderorganisaties.

Zonder uitzondering bestond bij de organisaties van vertegenwoordigers van ouders, personeel, bestuur en management waardering voor de heldere en toegankelijke wijze waarop de Expertgroep de discussie van de afgelopen jaren heeft beschreven en geanalyseerd. Hoewel er op onderdelen verschillen van inzicht bleken, vonden alle betrokken partijen het advies een goede basis voor nader overleg.

Dit laatste werd ook door de regering gedeeld en nader verwoord in de brief van 13 september 2004 (Kamerstukken II, 2003/04, nr. 29 768, nr. 1)

waarmee het advies van de Expertgroep werd aangeboden aan de Tweede Kamer.

In een algemeen overleg van 16 november 2004 over deze brief (Kamerstukken II 2004/05, 29 768, nr. 3) bleek eveneens dat in de Kamer veel waardering bestond voor de hoofdrichting uit het advies van de Expertgroep. Tevens was er brede steun om de verdere uitwerking van de hoofdrichting niet te beperken tot het primair onderwijs, maar ook het voortgezet onderwijs daarbij te betrekken. In genoemd overleg is aangekondigd dat de in de brief van 13 september 2004 geschetste hoofdlijnen verder worden uitgewerkt voor het primair onderwijs én het voortgezet onderwijs. Dit in nauw overleg met alle betrokken partijen in het funderend onderwijs.

1.3 Overleg met het onderwijsveld

Deze uitwerking en dit overleg hebben in de periode november 2004–februari 2005 plaatsgevonden. Het resultaat van dit overleg is neergelegd in de Eindrapportage Wet Medezeggenschap Scholen. Bij brief van 31 maart 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 29 768, nr. 4) is deze rapportage voorzien van een beleidsstandpunt van het kabinet, toegezonden aan de Tweede Kamer. In deze brief is geconstateerd dat de voorstellen in de eindrapportage op veel punten een nadere uitwerking bevatten van het eerdere advies van de Expertgroep. Op enkele onderdelen gaat de eindrapportage verder, bijvoorbeeld op het punt van de uitbreiding van zelfstandige medezeggenschapsbevoegdheden voor ouders en leerlingen. Onderdelen die goed aansluiten bij de wensen tot versterking van de medezeggenschapspositie van deze geledingen.

De eindrapportage is eveneens betekenisvol in het licht van de beleidsimpasse die, zoals onder paragraaf 1.1 al is opgemerkt, het dossier van de modernisering van de medezeggenschap de achterliggende periode heeft gekenmerkt. Hoewel niet op alle onderdelen sprake was van een volledige overeenstemming, is deze er wel wat betreft de hoofdonderdelen van de nieuwe medezeggenschapsstructuur. Dit betreft:

- gezamenlijke medezeggenschap van personeel, ouders en leerlingen binnen één wettelijk kader;
- daarbinnen wordt op onderdelen de eigenstandige positie van geledingen versterkt: bijvoorbeeld de positie van de personeelsgeleding bij arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheden (in het licht van het decentralisatieproces van arbeidsvoorwaarden) en de positie van ouders bij zaken zoals de hoogte van de vrijwillige ouderbijdrage en de hoogte van schoolkosten;
- duidelijk wettelijk vastgelegd basispakket van bevoegdheden;
- meer flexibiliteit en variëteit in vormgeving.

Bespoedigende factor om tot dit resultaat te komen is geweest dat de toenemende beleidsvrijheid en beleidsverantwoordelijkheid van bestuur en management, de diverse partijen heeft doen realiseren dat herijking van de medezeggenschapsverhoudingen noodzakelijk is. Ook de voortschrijdende decentralisatie van arbeidsvoorwaardenvorming in het VO en PO vraagt om versterking van het overleg tussen bevoegd gezag en personeel over arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid. Dat in de eindrapportage hiertoe een oplossing wordt aangereikt via het versterken van de eigenstandigheid van dit overleg (overigens op dit punt in balans met voorstellen tot versterking van de eigenstandigheid van het overleg met ouders en met leerlingen) is een belangrijke stimulans voor deze decentralisatie.

1.4 Het Algemeen Overleg van 9 juni 2005

Op 9 juni is in een Algemeen Overleg met de Vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer de Eindrapportage WMS besproken in samenhang met de uitgebreide reactie hierop van de regering in de brief van 31 maart 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 29 768 nrs. 4 en 5).

Naast waardering voor het interactieve karakter van de beleidsvoorbereiding heeft de Kamer in hoofdlijnen ingestemd met de structuur en inhoud van de WMS voor het PO en VO zoals deze in de eindrapportage en bijbehorende brief werd voorgelegd. Wel bleek de Kamer enkele aarzelingen te hebben bij de mate waarin en de wijze waarop schoolbesturen en medezeggenschapsorganen de nodige flexibiliteit en ruimte wordt geboden om de medezeggenschap op scholen bestuursniveau meer naar eigen inzicht in te richten. Dit zag met name op het omzetten, afzien of overdragen van medezeggenschapsbevoegdheden. Teveel flexibiliteit zou de medezeggenschap namelijk kunnen verzwakken in plaats van versterken. Hierop is door de regering aangegeven dat in het wetsvoorstel aan deze zorg tegemoet zal worden gekomen. Als mogelijkheid werd hierbij genoemd dat bij afwijking van het in de wet neergelegde bevoegdhedenpakket en de toedeling van deze bevoegdheden, het initiatiefrecht van de medezeggenschapsgeledingen wordt versterkt en dat de afwijking is gebonden aan een bepaalde tijdsduur (maximaal twee jaar). Andere belangrijke bespreekpunten tijdens het Algemeen Overleg waren het schrappen van de verplichte koppeling van het lidmaatschap van de MR en GMR, het schrappen van de generale ontheffingsmogelijkheid van artikel 31 WMO, het streven naar een landelijke geschillencommissie en de faciliteitenregeling.

Het voorstel van de regering om de huidige verplichte koppeling van het lidmaatschap van de MR en de GMR los te laten, werd na de nodige toelichting door een meerderheid van de fracties ondersteund. Cruciaal daarvoor was wel dat in het onderhavige wetsvoorstel geborgd is dat een lid van de GMR altijd een directe band moet hebben met de school, als leerling, ouder of werknemer. Wanneer deze band er niet meer is, moet van rechtswege het lidmaatschap van MR en GMR komen te vervallen. In het algemeen overleg was sprake van brede steun voor het voorstel om de generieke ontheffingsbepaling van het huidige artikel 31 WMO te schrappen. Dat betekent dat de mogelijkheid komt te vervallen dat scholen op godsdienstige of levensbeschouwelijke gronden een algehele ontheffing kunnen krijgen van toepassing de medezeggenschapswet. Op verzoek van een aantal fracties heeft de regering toegezegd bij de totstandkoming van onderhavige wetsvoorstel na te gaan of en hoe er voor bepaalde zwaarwegende principiële bezwaren, waaronder de positie van de leerling in de MR, een mouw kan worden gepast. Daarbij gaat het wel om aanpassingen binnen de basisstructuur van de beoogde nieuwe wettelijke systematiek.

Eveneens was in het Algemeen Overleg sprake van brede steun voor de in de eindrapportage en in de beleidsreactie neergelegde gedachte om te streven naar de totstandkoming van één landelijke geschillencommissie medezeggenschap. Op dit moment zijn er verschillende geschillencommissies ingesteld naar denominatie en de scholen zijn bij één van de commissies aangesloten. Met de regering vond een meerderheid dat er goede argumenten zijn om de verschillende commissies te bundelen tot één landelijke geschillencommissie medezeggenschap onderwijs. Veel aandacht was er ook voor de facilitering van de (G)MR en in het bijzonder voor de faciliteiten die beschikbaar moeten worden gesteld aan de vertegenwoordigers van leerlingen en ouders. De WMS moet garanties bevatten voor een adequate toerusting van de (G)MR zodat deze haar taken en bevoegdheden in de praktijk naar behoren kan uitvoeren. In dat

kader is toegezegd in het wetsvoorstel te voorzien in dergelijke garanties, en wel zodanig dat de medezeggenschapsgeledingen een wettelijke basis hebben dit zo nodig af te dwingen bij het bevoegd gezag. In paragraaf 3 wordt verder aangegeven hoe in onderhavig wetsvoorstel is omgegaan met de hiervoor genoemde onderwerpen.

2. UITGANGSPUNTEN EN STRUCTUUR

2.1 Beleidscontext

De meerjarige beleidsplannen Koers PO en Koers VO (juni 2004) staan voor een besturingsfilosofie waarbij scholen meer ruimte wordt geboden om goed onderwijs te bieden aan alle leerlingen. In het handelen van bevoegde gezagsorganen, schoolmanagement en personeel dient het primaire onderwijsproces en daarmee de leerling, en in het verlengde daarvan de ouders, centraal te staan. Om dit te realiseren is het van groot belang dat de professional op zijn of haar beurt wordt ondersteund en gestimuleerd door het bevoegd gezag en het management van de school. Ook van belang is dat met erkenning van ieders rol en verantwoordelijkheid, de leerling en de ouders invloed kunnen uitoefenen op de wijze waarop het onderwijs (qua vorm en inhoud) wordt aangeboden. Een onmisbare voorwaarde daarvoor is dat in goede onderlinge samenwerking vorm kan worden gegeven aan een adequate betrokkenheid van al deze partijen bij de beleidsvorming op het niveau van de school, maar ook op bovenschools niveau. Het is dan ook niet voor niets dat juist rond een onderwerp als de invoering van lumpsumbekostiging in het primair onderwijs, het aspect van medezeggenschap zeer relevant is. Maar dit geldt evenzeer voor andere ontwikkelingen die in het licht van de in de beleidskoersen beschreven besturingsfilosofie staan zoals de verdergaande decentralisatie van arbeidsvoorwaarden in het VO, de ruimte die scholen wordt geboden bij de inrichting van de onderbouw van het VO of de vergelijkbare ruimte die scholen krijgen in het kader van de herziening van de kerndoelen in het PO.

Dit alles hangt samen met een breed onderschreven noodzaak dat het bevoegd gezag en het management als eindverantwoordelijken het «horizontaal niveau» (de betrokkenen in en rond de desbetreffende scholen) goed betrekken bij de wijze waarop inhoud wordt gegeven aan en verantwoording wordt afgelegd over de grotere beleidsvrijheid. Een en ander vergt een adequate regeling van de medezeggenschapsverhoudingen die beter dan de WMO, is toegesneden op deze ontwikkeling. Een ontwikkeling waarbij de medezeggenschapspositie – in termen van bevoegdheden, taken en informatierechten – van leerlingen, ouders en personeel goed is geborgd. En wel op zo'n manier dat op het horizontaal niveau sprake is van voldoende «checks and balances». Dit laatste is één van de leidende principes uit de kabinetsvisie op de gewenste bestuurlijke verhouding in de onderwijs, zoals neergelegd in de beleidsnotitie Governance: ruimte geven, verantwoording vragen en van elkaar leren (Kamerstukken II 2004/05, 30 183, nr. 1).

2.2 Reikwijdte

Dit voorstel strekt tot een wettelijke regeling van de medezeggenschap in de sectoren van het primair en voortgezet onderwijs. De sectoren van het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs volgen een eigen lijn. De keuze voor een wettelijke regeling voor het primair en voortgezet onderwijs is ingegeven door de volgende aspecten:

- de grote bestuurlijke variëteit mede ingegeven door de omstandigheid dat de vrijheid van inrichting een grote rol speelt in deze sectoren;

- de (grond)wettelijke taak van de overheid voor het leerplichtig onderwijs;
- het proces van autonomievergroting, (door)decentralisatie van arbeidsvoorwaarden en verantwoording dat ten opzichte van de andere onderwijssectoren in een andere (minder vergevorderde) fase verkeert;
- de pedagogische functie van het leerplichtig onderwijs die specifieke eisen stelt aan de wijze waarop met name ouders worden betrokken bij de school.

Inmiddels heeft de regering een verkennend onderzoek uitgezet naar de mogelijkheid van harmonisatie van onderwijswetgeving. Daarbij gaat het niet alleen om de organisatie en de normering van het bestuur en beheer en om de bekostiging van het onderwijs, maar ook om de organisatie van het onderwijs en de positie van ouders, leerlingen en personeel. Tegen deze achtergrond is het voorstelbaar dat op de wat langere termijn, wanneer de verschillen qua ontwikkeling en inrichting zijn verkleind, verdere uniformering van de medezeggenschapsstructuur in de verschillende sectoren van het onderwijs aan de orde is.

2.3. Belangrijkste veranderingen t.o.v. de WMO 1992

Met dit wetsvoorstel wordt de huidige WMO op een groot aantal punten veranderd. De belangrijkste veranderingen hebben betrekking op de volgende punten:

- Naast een pakket van gezamenlijke medezeggenschapsbevoegdheden wordt voor afzonderlijke geledingen (leerlingen, ouders en personeel) een reeks van zelfstandige instemmingsbevoegdheden geïntroduceerd. Het gaat dan om bevoegdheden die de betrokken geleding in het bijzonder raken zoals bijvoorbeeld de regeling van de tussenschoolse opvang voor ouders; de vaststelling van een leerlingstatuut voor leerlingen en de vaststelling van formatie voor het personeel. Voor dergelijke onderwerpen wordt de positie van de afzonderlijke geleding versterkt omdat de bevoegdheid zelfstandig kan worden uitgeoefend.
- De huidige, vaak diffuse positie van de GMR wordt verbeterd. Op bovenschools niveau wordt deze positie verduidelijkt en verstevigd. De GMR krijgt complementair aan de rol van de MR op het schoolniveau, een duidelijk afgebakende positie op bovenschools niveau ten aanzien van onderwerpen van gemeenschappelijk belang. Het takenpakket van de GMR is daarbij niet langer afhankelijk van bevoegdheden die individuele medezeggenschapsraden ten aanzien van dergelijke onderwerpen wel of niet willen overdragen.
- De informatieverplichtingen van het bevoegd gezag en het management aan de medezeggenschapsorganen worden preciezer omschreven en uitgedrukt als informatierechten van deze organen.
- Binnen de basisstructuur voor de organisatie van de medezeggenschap biedt het wetsvoorstel meer mogelijkheden om deze desgewenst beter toe te snijden op de specifieke situatie van de onderwijsinstelling.
- Ten aanzien van het al dan niet benutten van mogelijkheden die het voorstel biedt om de medezeggenschap meer naar eigen inzicht in te richten, zijn de medezeggenschapsorganen in plaats van het bevoegd gezag leidend. De MR of GMR neemt het initiatief en doet het voorstel. In de WMO neemt het bevoegd gezag het initiatief.
- Het bevoegd gezag moet een regeling treffen voor de faciliteiten die beschikbaar worden gesteld voor een effectieve uitoefening van de medezeggenschapstaken. De regeling behoeft de instemming van de medezeggenschapsorganen.
- De status van adviesbevoegdheden wordt verstevigd doordat in een

eventueel geschil dat daarover ontstaat, de instantie die een uitspraak doet zich niet langer hoeft te beperken tot de zorgvuldigheidstoets.

Voorgesteld wordt dat het bestreden besluit van het bevoegd gezag kan worden getoetst aan de redelijkheid. Deze toets is onder de WMO alleen voorbehouden aan instemmingsgeschillen.

- De huidige mogelijkheid op godsdienstige of levensbeschouwelijke gronden een ontheffing te krijgen van de wetgeving, komt te vervallen. Iedere school moet voldoen aan de voorgestelde basisstructuur. Binnen deze structuur wordt een veel minder vergaande mogelijkheid geboden om bij de invulling van de voorgeschreven medezeggenschap tegemoet te komen aan godsdienstige of levensbeschouwelijke bezwaren.

2.4. Centrale uitgangspunten

Onderhavig wetsvoorstel stoelt op de volgende centrale uitgangspunten:

- Het PO en VO houden een eigen wettelijk kader voor medezeggenschap. Dat eigene past bij de specifieke pedagogische functie van scholen in de leerplichtige fase van kinderen. Vanwege de specifieke functie is het van belang dat ouders (en in het voortgezet onderwijs ook leerlingen) zelf een actieve en substantiële rol vervullen in de medezeggenschap.
- Medezeggenschap is én blijft in het funderend onderwijs een zaak van ouders, leerlingen én personeel gezamenlijk. Zoals hiervoor al is gesteld, is de pedagogische opdracht van de school in het funderend onderwijs dusdanig belangrijk dat voor een volledig gescheiden medezeggenschap geen plaats is. Interactie tussen ouders/leerlingen en onderwijspersoneel op alle formele en informele niveaus is onmisbaar om goed vorm en inhoud te geven aan deze opdracht.
- Het is van belang dat tegen de achtergrond van het beleid gericht op autonomievergroting, de herziening van medezeggenschap leidt tot versterking van de posities van leerlingen, ouders en personeel. Zo een versterking is een voorwaarde om te komen tot een gezond tegenwicht ten opzichte van de toenemende beleidsvrijheid van bestuur en management. Het blijft echter gaan om medezeggenschap. De uiteindelijke beslissingsbevoegdheid en de daarbij behorende eindverantwoordelijkheid is voorbehouden aan het bevoegd gezag en voor zover het bevoegd gezag taken en bevoegdheden heeft overgedragen, aan het management.
- Het onderhavige wetsvoorstel is daarom meer dan een kaderwet. Onder het adagium «ruimte waar het kan, precies waar het moet» worden de bevoegdheden en informatieposities van leerlingen, ouders en personeel gewaarborgd door precieze bepalingen. Maar daarnaast wordt een kader gegeven voor de uitoefening van de bevoegdheden. Binnen dit kader wordt ruimte voor flexibiliteit geboden op het gebied van overdracht en omzetting van bevoegdheden en in de wijze waarop binnen het geheel van een onderwijsorganisatie (het bevoegd gezag en de daaronder ressorterende scholen) de medezeggenschapsstructuur wordt ingericht.
- Het zwaartepunt van de keuze wel of geen gebruik te maken van de geboden ruimte komt te liggen bij de geledingen die de medezeggenschap uitoefenen. Daar – en dus niet zoals nu het geval is bij het bevoegd gezag – wordt in eerste instantie afgewogen en bepaald of men wel of geen gebruik maakt van de ruimte die het wetsvoorstel biedt. Hiertoe wordt het initiatiefrecht van de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad op een aantal onderdelen versterkt.
- Effectuering van het initiatiefrecht om af te wijken van de bevoegdheden- en/of inrichtingsstructuur van de wet vereist in alle gevallen de instemming van ten minste tweederde van de leden van de (G)MR. De afwijking van de wettelijke basisstructuur geldt voor ten

hoogste twee jaar. Hierdoor wordt voorkomen dat medezeggenschapsraden tot in lengte van jaren vastzitten aan gemaakte keuzes.

2.5 Basisstructuur

De inrichting van de medezeggenschapsstructuur kent twee wettelijk voorgeschreven ankerpunten. Op iedere school in de zin van de WPO, WEC en WVO moet een medezeggenschapsraad (MR) zijn ingesteld en in geval een bestuur meer dan één school onder zijn hoede heeft, dient er een gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (GMR) te zijn. Onderhavig wetsvoorstel handhaaft daarmee de verplichting dat elke school een medezeggenschapsraad heeft. Dat garandeert dat medezeggenschap is verankerd op het niveau dat er voor ouders, personeel en leerlingen doorgaans het meest toe doet, namelijk dat van de eigen school. Qua samenstelling van de MR blijft de verdeling van 50% personeel en 50% ouders/leerlingen van kracht. Wat in het wetsvoorstel wel nieuw is, is dat de leerlingen in het VO en VSO in de medezeggenschapsraad een «eigen» leerlinggeleding krijgen met een aantal zelfstandige bevoegdheden. Deze bevoegdheden worden dus niet meer door een gecombineerde ouder-/leerlinggeleding uitgeoefend. Met deze eigenstandige geledingen en hun specifieke bevoegdheden wordt het belang benadrukt dat wordt gehecht aan het standpunt en de betrokkenheid van de ouders respectievelijke de leerlingen bij onderwerpen die hen direct raken. Het bestaan van een eigen geleding zal de bereidheid tot participatie in de medezeggenschap van ouders en leerlingen kunnen vergroten. Deze wijziging sluit aan op wensen zoals door leerlingen naar voren zijn gebracht in het overleg over het wetsvoorstel; ook sluit deze wijziging aan op Koers VO waarin de leerling centraal staat en waarbij de leerling wordt aangesproken op zijn verantwoordelijkheid om mede inhoud te geven aan zijn leerproces.

Als onderdeel van de invoering van lumpsumbekostiging in het primair onderwijs wordt in de WMO de verplichting neergelegd dat elk bestuur in het PO en VO dat meer dan één school (per onderwijswet) in beheer heeft, een gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (GMR) moet instellen. Gekoppeld daaraan krijgt de GMR ook meer bevoegdheden, onder andere waar het gaat om de toedeling van middelen aan scholen van het betrokken bevoegd gezag.

In dit wetsvoorstel wordt voortgeborduurd op deze ontwikkeling. De positie van de GMR ten aanzien van aangelegenheden die de gemeenschappelijke belangen van scholen raken, wordt verder versterkt en wel zo dat de GMR uitgroeit tot dé gesprekspartner van het bevoegd gezag op bovenschools niveau. Anders gezegd, het schoolniveau blijft het exclusieve domein van de MR; het bovenschools domein wordt nadrukkelijker het domein van de GMR. Hiertoe krijgt de GMR een eigen pakket aan taken en bevoegdheden. Dat pakket is niet langer afhankelijk van algemene of bijzondere bevoegdheden, taken of informatierechten die medezeggenschapsraden van afzonderlijke scholen al dan niet willen afstaan. Overeenkomstige de benadering van de WOR is hiervoor doorslaggevend of het onderwerp dat aan de orde wordt gesteld van gemeenschappelijk belang is. Indien het onderwerp alle of de meerderheid van de scholen onder het bevoegd gezag aangaat dan is het een kwestie die bij de GMR thuishoort.

Relatie MR-GMR

Uiteraard zijn alle medezeggenschapsraden vertegenwoordigd in de GMR, opdat de band tussen schoolniveau en bovenschools niveau is verzekerd. Wel wordt meer ruimte geboden in de wijze van vertegenwoordiging. Bij de behandeling van het wetsvoorstel «lumpsum in het PO» in de

Tweede Kamer (januari 2005) is gesproken over de vraag of er een directe koppeling dient te bestaan tussen het lidmaatschap van een GMR en een MR. Anders gezegd: een GMR kan alleen maar bestaan uit leden die ook lid zijn van een MR. Uitkomst van het debat was dat deze koppeling – waarin de WMO voorziet – vooralsnog werd gehandhaafd.

In het interactieve traject met het onderwijsveld is gebleken dat er een vrijwel unanieme voorkeur bestaat (behoudens de Vereniging Openbaar Onderwijs) om niet langer voor te schrijven dat iemand die GMR-lid is ook altijd lid moet zijn van een MR. Het schrappen van deze verplichting maakt het mogelijk dat desgewenst ook andere ouders, leerlingen en personeel actief kunnen zijn in medezeggenschap, waarmee medezeggenschap ook een bredere inbedding krijgt in het onderwijs. Ook zal de bereidheid om lid te worden waarschijnlijk groter zijn en kan beter rekening worden gehouden met specifieke voorkeuren en expertise die vereist is voor hetzij de MR hetzij de GMR.

Het kabinet wil tegemoet komen aan deze wens vanuit het veld. Daarbij wordt wel gewaarborgd dat GMR-leden altijd een band moeten hebben – als ouder, leerling of personeelslid – met de school of één van de scholen die zij in de GMR vertegenwoordigen. Deze waarborg is er omdat:

- de individuele MR de keuze maakt wie zij als vertegenwoordiger(s) afvaardigt naar de GMR;
- de band met de school van de betrokken MR als personeelslid, ouder van een leerling of leerling voorwaarde is voor verkiezing;
- het lidmaatschap van GMR van rechtswege ophoudt zodra deze band er niet meer is.

Dit alles laat onverlet dat de scholen en medezeggenschapsorganen daarover ook zelf beslissingen kunnen nemen. Daar waar men hecht aan koppeling, kan dit in het reglement worden vastgelegd.

3. BELANGRIJKE ONDERWERPEN

3.1 Bevoegdheden

De bevoegdheden van de (G)MR vormen de kern van het wetsvoorstel. De bevoegdheden voor de MR zijn in dit voorstel grotendeels vergelijkbaar met die in de WMO en waar nodig qua formulering geactualiseerd. De MR als geheel heeft algemene bevoegdheden, taken en informatie-rechten en tevens een aantal advies- en instemmingsrechten. Tijdens de totstandkoming van dit voorstel is, ingegeven door het streven naar flexibiliteit en deregulering, door organisaties verkend in hoeverre in de vrij precieze omschrijving van bevoegdheden een globalisering kan worden aangebracht. Dit bleek uiteindelijk niet haalbaar omdat de organisaties van leerlingen, ouders en personeel hechtten aan de handhaving van de gehanteerde omschrijvingen. Volgens het kabinet past het vrij precieze basispakket van bevoegdheden dat in onderhavig wetsvoorstel is neergelegd, bij de waarborg die de regelgeving dient te bieden voor het uitoefenen van effectieve medezeggenschap. Het biedt duidelijkheid en houvast over de uitgangspunt van medezeggenschapsorganen. De GMR gaat, zoals hiervoor aangegeven, over de onderwerpen die van gemeenschappelijk belang zijn voor alle of voor de meerderheid van de scholen bij het bevoegd gezag. Dit in lijn met de positionering van de centrale en/of groepsondernemingsraad in de andere maatschappelijke sectoren.

Zelfstandige bevoegdheden

Nieuw element in dit voorstel is dat de ouders-, leerling- en personeelsgeledingen zelfstandige instemmingsbevoegdheden krijgen. Voor een belangrijk deel betreft dit bevoegdheden die ook al in de WMO zijn opge-

nomen, met dien verstande dat over die bevoegdheden de andere geleding onder de WMO nog een afgeleid adviesrecht toekomt. Deze instemmingsbevoegdheden worden in dit wetsvoorstel een «exclusieve» aangelegenheid van die geleding met het bevoegd gezag. Het automatisme van het afgeleide adviesrecht vervalst.

Een voorbeeld van een zelfstandig instemmingsrecht is dat de oudergeleding een zelfstandig instemmingsrecht krijgt op het schoolbeleid ten aanzien van de communicatie met ouders en ten aanzien van schoolkosten; voor de leerlinggeleding geldt dit bijvoorbeeld voor de vaststelling van een leerlingenstatuut.

Voor de personeelsgeleding hebben de zelfstandige instemmingsbevoegdheden betrekking op arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheden. Dit pakket komt vrijwel overeen met de instemmingsrechten volgens de WOR. Teneinde evenwicht te creëren in de positie en verdeling van bevoegdheden over de verschillende participanten in de (G)MR, is ook aan de ouders en de leerlingen in hun geledingen afzonderlijk een beperkt aantal zelfstandige instemmingsrechten toegedeeld. De personeelsgeleding krijgt immers eveneens eigenstandige bevoegdheden toebedeeld ten aanzien van arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheden. Bij de bepaling van die eigenstandige bevoegdheden zijn die onderwerpen gekozen die de betrokken geleding in het bijzonder raken. Deze mogelijkheid om in eigen geleding het instemmingsrecht uit te oefenen ten aanzien van onderwerpen die voor betrokkenen direct van belang zijn, kan bijdragen aan meer betrokkenheid en inzet voor de medezeggenschapsraad en benadrukt het belang dat daaraan wordt gehecht. Met name voor de leerlinggeleding biedt het hebben van eigenstandige bevoegdheden de mogelijkheid om zelfstandig, zonder de ouders, zich te beraden en zich daarmee als een serieuze partij te manifesteren. Tevens kan dit een uitnodiging zijn om zich actief voor medezeggenschap in te zetten en daarmee verantwoordelijkheid te nemen voor aangelegenheden met betrekking tot het onderwijs. Overigens staat het een geleding vrij om af te zien van de eigenstandige bevoegdheid en deze te laten uitoefenen door de gezamenlijke geleding.

De competenties van de verschillende geledingen in gezamenlijkheid en afzonderlijk zijn zodanig transparant in het voorstel toegedeeld, dat daarover geen discussies of conflicten behoeven te ontstaan.

Het vervallen van het automatisme van het afgeleid adviesrecht leidt tot een verlichting van administratieve last. Het bevoegd gezag hoeft hierover niet langer standaard formeel advies in te winnen van de andere geleding. Daarbij is in het voorstel wel een voorziening getroffen om de belangen van laatstgenoemde geleding zeker te stellen. Het bevoegd gezag wordt namelijk verplicht om een voorstel dat uit hoofde van een zelfstandige instemmingsrecht is voorgelegd aan een bepaalde geleding, gelijktijdig ter informatie voor te leggen aan de andere geleding(en). Op basis daarvan kunnen deze andere geleding(en) nagaan of het voorstel past binnen de eerder met de voltallige MR of GMR vastgestelde hoofdlijnen van onderwijskundig, financieel of organisatorisch beleid. Als dat niet het geval is, kan het bevoegd gezag om opheldering worden gevraagd of kan de betrokken geleding gebruik maken van haar initiatiefrecht (art. 6).

Voor de goede orde: naast de zelfstandige instemmingsbevoegdheden voor geledingen blijft een uitgebreid stelsel van gezamenlijke advies- en instemmingsrechten voor leerlingen, ouders én personeel intact.

Informatierechten

Een goed functionerende informatievoorziening in termen van relevantie, toegankelijkheid, helderheid en begrijpelijkheid is essentieel voor de uitoefening van medezeggenschap.

In dit voorstel komt dit belang tot uitdrukking. Dit houdt onder andere in

dat het bevoegd gezag de plicht heeft de raad schriftelijk de relevante basisdocumenten beschikbaar te stellen. Daaraan wordt toegevoegd dat onder deze basisdocumenten tevens worden begrepen de uitgangspunten van het bestuurlijk handelen. In dit voorstel wordt (net als in de WMO het geval is) voorts bepaald dat het bevoegd gezag de raad onverwijld informeert als er voornemens zijn met betrekking tot verandering in bijvoorbeeld de onderwijskundige doelstelling van de school. De informatieplicht wordt ten gevolge van de wet van 16 juli 2005, houdende wijziging van onder meer de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 in verband met de invoering van lumpsumbekostiging in het primair onderwijs (Stb. 423) uitgebreid met:

- het jaarlijks verstrekken van de begroting en bijbehorende beleidsvoornemens op financieel, organisatorisch en onderwijskundig gebied
- het jaarlijks voor 1 mei verstrekken van informatie over de berekening die ten grondslag ligt aan de middelen uit 's Rijks kas die worden toegerekend aan het bevoegd gezag
- het jaarlijks voor 1 juli verstrekken van een jaarverslag als bedoeld in art. 171 WPO, art. 157 WEC en art. 106 WVO.

Daarnaast is in het wetsvoorstel een informatierecht voor de (G)MR opgenomen over de beloningsverhoudingen tussen verschillende groepen van de in de onderneming werkzame personen. Er is voor gekozen om ook in dit wetsvoorstel met het informatierecht ten aanzien van beloningsverhoudingen aan te sluiten bij de situatie in de marktsectoren omdat de maatschappelijke en politieke discussie over beloningsverhoudingen niet aan het onderwijs voorbij gaat. Deze discussie gaat over alle sectoren, en bovenal over publiek gefinancierde sectoren, waartoe het onderwijs behoort.

3.2 Mate van flexibiliteit

Dit voorstel biedt een transparant wettelijk kader waarmee gezamenlijke medezeggenschap in en rondom de school wordt geborgd. Dit in de gedaante van een basispakket van algemene bevoegdheden, taken, informatierechten en instemmings- en adviesbevoegdheden. Tegelijkertijd biedt het voorstel ook ruimte voor inrichting van de medezeggenschap op een dusdanige manier dat deze het beste past bij de lokale situatie. In de volgende opzichten ontstaat ruimte voor flexibiliteit:

- opsplitsing van overleg met geledingen;
- overdracht van bevoegdheden;
- omzetting van bevoegdheden;
- differentiatie in basisstructuur van MR en GMR.

Splitsing overleg

Het overleg in het kader van de uitoefenen van een of meer bevoegdheden van de MR als geheel kan worden belegd in afzonderlijk overleg met elk van de geledingen in plaats van in een gezamenlijk overleg. Dit betekent dat de bevoegdheid als zodanig niet wordt overgedragen, maar alleen dat het overleg over het betreffende onderwerp door of namens het bevoegd gezag gevoerd wordt aan verschillende tafels. Hierdoor blijft bijvoorbeeld de procesbevoegdheid onveranderd bij de MR als geheel. Op praktische gronden kan splitsing van het overleg gewenst zijn. De wetgever dient dit niet op voorhand uit te sluiten. Aan de andere kant wordt wel als algemeen uitgangspunt gehanteerd dat, afgezien van de zelfstandige instemmingsrechten, de MR en GMR als geheel overleggen met het bevoegd gezag. Dit omdat het beginsel van gezamenlijk door ouders, leerlingen en personeel ingevulde medezeggenschap het vertrekpunt is van het voorstel. Vandaar dat in het wetsvoorstel alleen kan

worden afgeweken van dit beginsel wanneer genoemde «gezamenlijkheid» dit zelf als wenselijkheid ziet. Daarom wordt het initiatief over de vraag of het overleg over de gemeenschappelijke bevoegdheden de facto wordt opgesplitst bij de (G)MR gelegd en niet bij het schoolbestuur. Als tweederde van het aantal (G)MR-leden zich in dit initiatief kan vinden, dan kan het bevoegd gezag zo te werk gaan. Ook het bevoegd gezag moet daarmee instemmen.

Overdracht bevoegdheden

In dit wetsvoorstel wordt een pakket van zelfstandige instemmingsbevoegdheden voor respectievelijk de leerling-, ouder- en personeelsgeleding geïntroduceerd. Dit naast een pakket van instemmings- en adviesbevoegdheden die aan de (G)MR als geheel toevallen. In de eindrapportage is aan de orde geweest in hoeverre er ruimte moet zijn voor overdracht van de bevoegdheden tussen geledingen, van een geleding naar de (G)MR als geheel of van de (G)MR als geheel naar een geleding. Vanuit de Tweede Kamer is in het hiervoor genoemde algemeen overleg de zorg uitgesproken dat een al te ruime mogelijkheid voor de overdracht van bevoegdheden, de grondgedachte van gezamenlijke medezeggenschap of de positie daarin van een afzonderlijke geleding kan uithollen. Het kabinet deelt deze zorg en is daaraan als volgt tegemoet gekomen in het voorstel:

- het stelsel van bevoegdheden heeft het karakter van een gegarandeerd basispakket, hetgeen wil zeggen dat er ruimte is om in onderling overleg tussen alle partijen bevoegdheden aan het pakket toe te voegen maar niet om dit pakket in te krimpen door middel van het afzien van de uitoefening van bevoegdheden;
- de overdracht van een bevoegdheid vindt alleen plaats op initiatief van de (G)MR of afzonderlijke geleding waaraan de bevoegdheid krachtens wet is toebedeeld; uiteraard dient het bevoegd gezag daarmee in te stemmen;
- het initiatief moet gesteund worden door tenminste twee derden van de leden van de (G)MR en indien het een overdracht van een bevoegdheid van een geleding betreft dient deze geleding in ieder geval daarmee in te stemmen;
- de overdracht heeft een geldigheidsduur van ten hoogste twee jaar en dient daarna opnieuw te worden overwogen;
- overdracht van zelfstandige instemmingsbevoegdheden tussen geledingen (bijvoorbeeld van een oudergeleding naar de personeelsgeleding) is niet mogelijk omdat dit de positie van de overdragende geleding te zeer verzwakt; overdracht van deze bevoegdheid is alleen mogelijk van afzonderlijke geleding naar de gezamenlijkheid van de (G)MR;
- vanwege van uitgangspunt van gezamenlijke medezeggenschap wordt de overdracht vanuit de (G)MR van een bevoegdheid naar een afzonderlijke geledingen eveneens uitgesloten.

Omzetting van bevoegdheden

Met omzetting van bevoegdheden wordt bedoeld dat een in het wetsvoorstel neergelegde adviesbevoegdheid kan worden omgezet in een instemmingsbevoegdheid, en andersom.

De mogelijkheid van omzetting die in de WMO is opgenomen, keert terug in dit voorstel. Indien de omzetting gepaard gaat met de overdracht van bevoegdheden gelden uiteraard de hiervoor vermelde beperkingen. Hiervoor is gesteld dat het zwaartepunt bij de afweging om al dan niet gebruik te maken van keuzemogelijkheden die het wetsvoorstel biedt, moet liggen bij de (G)MR zelf. Dit door middel van versterking van het initiatiefrecht. Deze lijn is ook gevolgd bij de omzetting van bevoegdheden, Het voorstel

moet uitgaan van de (G)MR of de betrokken geledingen. Ook hier geldt de eis dat tenminste tweederden van de leden de omzetting moet steunen en dat de omzetting een geldigheidsduur heeft van maximaal 2 jaar. Bij dit alles geldt dat het bevoegd gezag ook moet instemmen met de omzetting. Het bestuur kan dus niet eenzijdig door de (G)MR worden gedwongen om mee te gaan in een omzetting van een adviesrecht naar een instemmingsrecht of omgekeerd.

Differentiatie in structuur

In navolging van het advies van de Expertgroep en het voorstel in de eindrapportage worden in dit voorstel meer mogelijkheden geboden dan de huidige WMO om te differentiëren in de basisstructuur van de (G)MR. Zo kan een deelraad worden ingesteld op het niveau van een dislocatie, nevenvestiging of organisatieonderdeel als tweederden van het aantal leden van de MR daarmee instemt. Ook kan – eveneens met tweederde instemming – een GMR worden ingesteld voor een groep van scholen die onder het bevoegd gezag ressorteert. Ten slotte is in dit wetsvoorstel de mogelijkheid geboden voor het instellen van een zogeheten themaraad voor een onderwerp dat de (G)MR of het bestuur van wezenlijk belang acht. Door deze keuzemogelijkheden kan het gewenste maatwerk worden bewerkstelligd.

Overigens geldt ook op dit punt dat initiatieven terzake moeten uitgaan van de desbetreffende (G)MR. Voor het overige is er in navolging van de eindrapportage voor gekozen af te zien van aanvullende inrichtingsvoorschriften van deze van de MR of GMR afgeleide structuren.

Bovenbestuurlijke medezeggenschap

Het ontbreken van een voorziening van bovenbestuurlijke medezeggenschap wordt in het onderwijsveld regelmatig als een lacune aangemerkt. Dit speelt onder meer bij sommige bestuurlijke samenwerkingsverbanden bijvoorbeeld WSNS of leerlingenzorg in het vmbo en praktijkonderwijs. In dit voorstel wordt hieraan tegemoet gekomen. In lijn met de eindrapportage wordt een voorziening voorgesteld waarmee bevoegde gezagsorganen een bovenbestuurlijke medezeggenschapsraad kunnen inrichten. Dit onder de voorwaarde dat alle aan het samenwerkingsverband deelnemende bevoegde gezagsorganen en alle betrokken (G)MR-en hiermee instemmen. Deze instemming betreft zowel de instelling van deze bovenbestuurlijk raad als ook het pakket van bevoegdheden. Ook hier geldt dat de instelling minimaal eens in de twee jaar door de betrokken (G)MR en schoolbesturen moeten worden heroverwogen.

3.3 Medezeggenschapsstatuut

De ruimte die in dit wetsvoorstel is opgenomen op het punt van de toedeling van bevoegdheden en de inrichting van de medezeggenschapsstructuur (zie paragraaf 3.2) maakt het noodzakelijk dat voor alle betrokkenen inzichtelijk is welke keuzes zijn gemaakt. Daartoe is in het voorstel het instrument van het medezeggenschapsstatuut geïntroduceerd.

Elk schoolbestuur stelt een medezeggenschapsstatuut op waarin wordt vastgelegd hoe de «kaart van medezeggenschapsorganen» bij het schoolbestuur eruitziet. In het statuut wordt beschreven welke medezeggenschapsorganen er zijn en wat hun bevoegdheden zijn; deze bevoegdheden zélf zijn verankerd in het reglement van het desbetreffende orgaan. De bevoegdheden zijn met andere woorden in regulerende zin vervat in het reglement van het medezeggenschapsorgaan; in informatieve zin worden ze ook opgenomen in het medezeggenschapsstatuut. De kaart van medezeggenschapsorganen zoals opgenomen in het statuut toont in feite

het organogram van medezeggenschapsorganen en beschrijft deze op een voor een ieder inzichtelijke wijze.

Met de kaart van medezeggenschapsorganen vervult het medezeggenschapsstatuut een informatieve functie. Daarnaast vervult het statuut tevens een regulerende functie ten aanzien van in ieder geval de volgende punten:

1. in het statuut wordt vastgelegd hoe en wanneer door het bevoegd gezag aan de medezeggenschapsorganen de informatie wordt verstrekt die nodig is voor het uitoefenen van medezeggenschap;
2. ook wordt in het statuut geregeld op welke wijze de medezeggenschapsorganen elkaar en hun achterbannen informatie verstrekken over hun activiteiten;
3. eveneens wordt aangegeven op welke wijze de facilitering van leerlingen, ouders en personeel die deelnemen in medezeggenschapsorganen is geregeld.

Het medezeggenschapsstatuut strekt zich uit over het totaal van de medezeggenschapsverhoudingen bij het schoolbestuur. Daarom dient de GMR in te stemmen met het statuut alvorens het wordt vastgesteld; bij schoolbesturen met één school in het beheer wordt het statuut vastgesteld door de MR.

3.4 Geschilbeslechting

De geschillenbeslechting in de WMO is gebaseerd op het principe van de kringenrechtspraak. Daarbij worden in eerste aanleg geschillen binnen de kring van het onderwijs zelf beslecht. De WMO verplicht daartoe elke school om aangesloten te zijn bij een geschillencommissie die haar werkring uitstrekt tot ten minste 20 scholen. Hierdoor is er ruimte voor meerdere geschillencommissies. Er is dan ook vaak op initiatief van de landelijke besturenorganisaties een tiental geschillencommissies ontstaan, die doorgaans opereren voor scholen van dezelfde denominatie.

De Expertgroep medezeggenschap PO heeft ervoor gepleit om de bestaande geschillencommissies te bundelen in één landelijke geschillencommissie die door de gezamenlijke organisaties van besturen, personeel, ouders en leerlingen in stand wordt gehouden. Het principe van kringenrechtspraak blijft daardoor intact maar wordt niet langer vormgegeven per denominatie. Hiervoor worden redenen aangedragen zoals transparantie, bundeling van expertise, beeldvorming over onafhankelijkheid en het waarborgen van gelijke behandeling in vergelijkbare gevallen. In de verdere verkenning is voorts gebleken dat vrijwel geen enkel medezeggenschapsgeschil dat zich de achterliggende jaren heeft voorgedaan, terug te voeren is op aspecten die verband houden met de denominatie. En zo dit in de toekomst wel het geval zou zijn, dan zou een dergelijk geschil kunnen worden behandeld door daarvoor ad hoc een aparte kamer bij de centrale geschillencommissie in te stellen.

Het streven naar een centrale geschillencommissie wordt door een groot deel van het georganiseerde onderwijsveld en door een meerderheid in de Tweede Kamer onderschreven. Dit geldt ook voor het kabinet. De besturenorganisaties in het bijzonder onderwijs hebben hier moeite mee en hebben principiële bezwaren wanneer deze centralisatie bij wet zou worden opgelegd. Vanwege soevereiniteit in eigen kring hechten zij er zeer aan dat de sector zelf bepaalt hoe de onafhankelijke geschillenbeslechting organisatorisch wordt ingericht. Dit spoort ook met het algemene overheidsbeleid van autonomievergroting. Daarbij is volgens deze organisaties ook niet aangetoond dat de huidige situatie niet goed zou functioneren.

Zoals gezegd vindt het kabinet dat er goede gronden zijn voor bundeling van de huidige geschillencommissies in één commissie. De organisatie

van de geschillenbeslechting is evenwel primair een aangelegenheid die de sector zelf moet regelen. Dit betreft echter geen exclusief domein van de besturenorganisaties. De andere belanghebbende partijen (ouders, leerlingen en personeel) zijn daar ook voluit bij betrokken. In de sector wordt daarover momenteel discussie gevoerd. Het kabinet wil partijen daarvoor enige tijd geven en de uitkomst daarvan afwachten. Mocht deze discussie niet in het voorjaar van 2006 tot een door de sector gezamenlijke gedragen aanpak leiden dan zal alsnog worden overwogen of op dit punt wetgeving noodzakelijk is.

Naast herziening van de organisatie van de geschillenbeslechting, heeft de Expertgroep medezeggenschap PO eveneens geadviseerd om de beroepsgang bij de rechter tegen uitspraken van een geschillencommissie vanwege eenvoud, uniformiteit en transparantie te uniformeren. Dit advies wordt breed gesteund in het onderwijsveld.

Afhankelijk van het soort onderwijs waarin het geschil speelt, openbaar of bijzonder, is de bestuursrechter respectievelijk de burgerlijke rechter thans bevoegd. Dit kunnen ook weer andere rechters zijn afhankelijk van het rechtsgebied waarin het geschil plaatsvindt. Omdat medezeggenschaps-geschillen niet vaak bij de rechter terecht komen, zullen er weinig rechters zijn die expertise op dit onderwerp hebben opgebouwd.

Om die reden zal – mede op basis van een recent positief advies daarover van Raad voor de Rechtspraak – de beroepsgang naar de rechter geüniformeerd worden door de ondernemingskamer van het Gerechtshof te Amsterdam bevoegd te maken. Dit geldt voor zowel beroepen die spelen in het bijzonder als in het openbaar onderwijs. Dit leidt tot dezelfde rechtsgang in tweede aanleg voor het gehele onderwijsveld. Gelet op het tijdstip waarop het advies van de Raad voor de Rechtspraak is ontvangen en de wens van de Raad het voorstel hieromtrent voor advies voorgelegd te krijgen, is deze beoogde wijziging nog niet in dit wetsvoorstel opgenomen. Dit gezien de ongewenste vertraging die dat met zich mee zou brengen. In de eerder genoemde brief van 31 maart 2005 aan de Tweede Kamer is op dit punt al aangegeven dat de algehele voortgang van onderhavig wetsvoorstel niet afhankelijk wordt gesteld van de nadere regeling hiervan. Dit in het licht van de indringende wens van de Kamer over onderhavig wetsvoorstel te kunnen beslissing ten tijde van de definitieve beslissing over de invoering van lumpsum in het primair onderwijs op 1 augustus 2006. De besluitvorming daarover is voorzien in januari 2006. Mede afhankelijk van het moment waarop duidelijkheid bestaat over de precieze regeling van genoemd punt, zal worden overwogen op welke wijze dit het beste kan worden betrokken op het traject van onderhavig wetsvoorstel. Zo mogelijk geschiedt dit via een indiening van een nota van wijziging op het voorstel.

3.5 Ontheffing

De huidige WMO voorziet in de mogelijkheid om ontheffing te verkrijgen van toepassing van de wettelijke voorschriften over medezeggenschap op gronden die verband houden met de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging die ten grondslag ligt aan de school.

Met de ontwikkeling naar meer autonomie voor en beleidsverantwoordelijkheid van schoolbesturen verdraagt zich naar opvatting van het kabinet opneming van een dergelijke generieke ontheffingsmogelijkheid in de voorgestelde WMS niet. Het is ten principale de taak van de wetgever om bij die ontwikkeling te waarborgen dat de leerlingen, ouders en het personeel op adequate wijze worden betrokken bij het handelen van het bevoegd gezag. Een generieke ontheffingsmogelijkheid biedt die waarborg niet. De basisgedachte en -structuur van de WMS dat op iedere school een MR (en bij meer dan één school een GMR) moet worden ingesteld, dient zonder onderscheid voor alle van overheidswege bekostigde

scholen te gelden. Dit sluit ook aan op de ontwikkeling in de praktijk. Het aantal scholen dat gebruikt maakt van de algehele ontheffing van de WMO is in de periode 2004–2009 teruggelopen van 245 naar 135. Van de mogelijkheid tot ontheffing wordt thans vooral gebruik gemaakt door een groep reformatorische scholen die zijn aangesloten bij de Vereniging voor gereformeerd schoolonderwijs (VGS) en de Vereniging tot bevordering van scholen op gereformeerde grondslag (VBSO) en een beperkt, en in aantal afnemende groep van vrije scholen gebaseerd op de antroposofische levensovertuiging. Bij deze laatste scholen is de ontheffing gestoeld op de mening dat medezeggenschap een intrinsieke beleving dient te zijn binnen de schoolgemeenschap. Bij de reformatorische scholen zijn de bezwaren in essentie terug te voeren op de binnen deze kring gehuldigde en op de bijbel gebaseerde godsdienstige overtuiging over de positie van het bevoegd gezag. De autoriteit van het aangestelde gezag dient te worden gerespecteerd. Op basis van deze overtuiging heeft men intrinsiek problemen met het toekennen van instemmingsrechten aan geledingen binnen de schoolorganisatie. Verder hebben zij ernstige bezwaren – daar waar het het VO betreft – tegen iedere formalisering van de medezeggenschapspositie van leerlingen. Dit druist volgens hen in tegen de door bijbel ingegeven gezagsverhoudingen tussen ouders en hun kinderen. Met name de VGS heeft daarbij aangetekend dat de principiële bezwaren niet zo mogen worden uitgelegd dat op de desbetreffende scholen ouders en leerkrachten door het bevoegd gezag niet betrokken zijn of worden bij de gang van zaken in en rond de school.

Hoewel de aangevoerde principiële bezwaren gerespecteerd worden, moet het bieden van genoemde waarborg zwaarder wegen. Genoemde basiselementen van medezeggenschap (het hebben van een (G)MR en het waarborgen van de positie daarin van de geledingen) dienen ook onverkort van toepassing te zijn op deze scholen. In het Algemeen Overleg van 9 juni 2005 (zie paragraaf 1.4) heeft de regering aangegeven om vanuit dit gegeven in overleg met de VGS en VBSO te zoeken naar mogelijkheden tegemoet komen aan hun principiële bezwaren. Dit heeft er toe geleid dat in het voorstel een afwijkingsmogelijkheid is opgenomen waardoor binnen de basisstructuur van de WMS voor een belangrijk deel aan de bezwaren tegemoet kan worden gekomen. Dit geldt dan het bezwaar tegen de toekenning van instemmingsrechten in algemene zin en het bezwaar tegen de toekenning van zelfstandige (instemmings-) bevoegdheden aan leerlingen.

Deze mogelijkheid tot afwijking is verwoord in artikel 29 en komt er in essentie op neer dat het bevoegd gezag onder bepaalde voorwaarden de zwaarte van de bevoegdheden (instemming of advies) van de MR of GMR kan bepalen. Indien het wordt ondersteund door twee derden van zowel het personeel als de ouders, respectievelijk de ouders en de leerlingen voor wat betreft het voortgezet onderwijs, kan het bevoegd gezag, in afwijking van de reguliere systematiek voor het wijzigen van bevoegdheden, de bevoegdheden in het reglement op een andere wijze beleggen. Het bevoegd gezag kan bijvoorbeeld alles onder het adviesrecht van de (G)MR brengen. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de zelfstandige instemmingsrechten die in het voorstel worden toebedeeld aan de leerlingeleding van scholen in het voortgezet onderwijs. Tevens behoeft het bevoegd gezag in die situatie niet de instemming van twee derden van de raad, maar behoeft het slechts het advies van de raad. Op deze wijze kunnen instemmingsrecht situaties worden vermeden. De afwijking hoeft niet te worden aangevraagd. Wanneer er voldoende ondersteuning is, mag er gebruik van worden gemaakt. Het bewijs van voldoende ondersteuning moet op de school aanwezig zijn. Als binnen een school een conflict zou ontstaan over het gebruik maken van de mogelijkheid van artikel 29 dan is het in eerste instantie aan partijen om daar uit te komen.

Dit laat onverlet de mogelijkheid om een bekostigings sanctie te treffen indien ik een overtreding van de wettelijke bepalingen zou constateren. In de praktijk zal een dergelijke constatering zijn gebaseerd op waarnemingen van de inspectie.

Gelet op het belang dat wordt gehecht aan gezamenlijke medezeggenschap van personeel, ouders en in het voortgezet onderwijs leerlingen, is er geen afwijkingmogelijkheid waardoor leerlingen in het voortgezet onderwijs kunnen worden buitengesloten van deelname aan de (G)MR. Dit zou in strijd zijn met de basisgedachte van het voorstel.

Wel is er onder dezelfde condities als hiervoor geschetst, de mogelijkheid om een of meer van de in het wetsvoorstel (artikel 14, derde lid) onderscheiden zelfstandige bevoegdheden voor de leerlinggeleding over te dragen aan de oudergeleding en zo meer in overeenstemming te brengen met de godsdienstige opvattingen in genoemde kringen over de gezagsverhoudingen tussen ouders en kind. Ook in dit geval blijven de leerlingen deel uit maken van de (G)MR maar oefenen ze de aan de (G)MR toebehorende bevoegdheden gezamenlijk uit met de vertegenwoordigers van personeel en ouders.

In het overleg hebben de VGS en VBSO aangegeven dat een generieke ontheffingsmogelijkheid van toepassing van wettelijke voorschriften over medezeggenschap het beste recht doet aan de geuite bezwaren, Binnen het door het Kabinet aangegeven kader zijn zij evenwel tot de conclusie gekomen dat met de geboden afwijkingmogelijkheid zoals neergelegd in artikel 29 van het voorstel, op evenwichtige wijze is tegemoet gekomen aan de bezwaren.

3.6 Faciliteiten/flankerend beleid

Medezeggenschap vormt een onmisbaar element van besluitvormingsprocessen door bevoegd gezag en management. Het draagvlak en de kwaliteit van de besluitvorming is gediend met een goed functionerende medezeggenschap. Daar dienen toereikende faciliteiten tegenover te staan die zich in redelijkheid verhouden tot de inspanning die van de (G)MR-leden wordt gevraagd.

Het kabinet vindt het echter niet wenselijk om één faciliteitenregeling (als minimumnormen) op te nemen in het wetsvoorstel. Daarvoor verschillen de scholen onderling te veel van elkaar. Wat passend kan zijn voor de ene school en medezeggenschapsstructuur, is dat ongetwijfeld niet voor de ander. Dit wetsvoorstel beoogt ruimte te bieden aan die verschillen, maar tevens in kwalitatieve zin waarborgen te bieden dat ieder bevoegd gezag een adequate regeling treft zodat de medezeggenschapsorganen hun taken en bevoegdheden naar behoren kunnen uitvoeren.

Deze kwalitatieve waarborgnorm komt in het voorstel tot uiting in de vorm van een ten opzichte van de WMO versterkte faciliteitenregeling. Voorgesteld wordt te bepalen dat het bevoegd gezag de plicht heeft om met de (G)MR afspraken te maken over vier te onderscheiden soorten faciliteiten:

- het gebruik van voorzieningen toe te staan aan (G)MR (zoals vergader-ruimten, kopieerapparaat e.d.),
- tijd voor overleg en overige medezeggenschapsactiviteiten,
- scholingsmogelijkheden, kosten van cursussen en tijd,
- kosten van medezeggenschapsactiviteiten waaronder inhuur van deskundigen, juridisch adviseurs e.d.

Dit overleg over de faciliteitenregeling is geen gunst maar een plicht voor het bevoegd gezag. Deze afspraken tussen schoolbestuur en (G)MR moeten vervolgens worden vastgelegd in het statuut. Omdat de faciliteitenregeling de instemming behoeft van de desbetreffende geleding, hebben zowel het personeel als de ouders/leerlingen die in de medezeggenschap participeren, een stevige positie ten opzichte van het bevoegd gezag. Bij een verschil van mening is het in de toekomst dus ook

mogelijk een geschil over dit onderwerp aanhangig te maken; de WMO voorziet niet in die optie.

4. HANDHAAFBAARHEID EN UITVOERBAARHEID

Ten opzichte van de huidige WMO verandert er met dit voorstel vanuit de optiek van de rijksoverheid in termen van handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid weinig. Medezeggenschap is en blijft primair een aangelegenheid die door betrokkenen op school en schoolbestuurlijk niveau moet worden ingevuld en uitgevoerd. Dit voorstel biedt daarvoor een wettelijk kader. Via handhaven van het principe van kringenrechtspraak (zij het dat de organisatie daarvoor mogelijk kan veranderen tegen de achtergrond van de door een belangrijk deel van het onderwijsveld geuite, en door het kabinet onderschreven wens, te komen tot centralisatie van de geschillenbeslechting) vervullen de spelers in de sector zelf een belangrijke rol bij de handhaving. In gevallen waarin wordt gesignaleerd dat de wettelijke voorschriften niet door het bevoegd gezag worden nageleefd, kan de minister ook ingrijpen door middel van een bekostigingssanctie.

Het voorstel zal er toe leiden dat besturen, personeel, ouders en leerlingen zich zullen moeten oriënteren op de mogelijkheden en (deels) nieuwe eisen die aan de medezeggenschap in het funderend onderwijs worden gesteld. Het is aan deze partijen zelf om met elkaar af te wegen hoe ver men (in termen van afwijking van de huidige inrichting van de medezeggenschapsverhoudingen) hierin wil gaan. In termen van overgangsrecht is voorzien in een redelijke termijn (in totaal acht maanden vanaf het moment van inwerkingtreding) waarbinnen de aanpassingen moeten worden uitgevoerd.

5. FINANCIËEL KADER

Voor de uitvoering van het voorstel is in structurele zin niet voorzien in extra uitgaven ten laste van de rijksbegroting. De beschikbaarstelling van de faciliteiten die nodig zijn voor het naar behoren functioneren van de medezeggenschap vormt onderdeel van de afwegingen die op school- en bestuursniveau moeten worden gemaakt in het kader van de inzet van de bekostiging.

Als onderdeel van de bestaande bekostiging voor de materiële instandhouding ontvangen scholen een vergoedingscomponent voor medezeggenschapsactiviteiten. Daarnaast zijn in de CAO's voor respectievelijk PO en VO afspraken opgenomen over de faciliteiten voor medezeggenschap voor het personeel. Op landelijk niveau ontvangen met name de algemene ouderorganisaties en de leerlingorganisatie LAKS reeds jaarlijks middelen ter ondersteuning van ouders en leerlingen in de (G)MR. De personeelsorganisaties ontvangen jaarlijks middelen voor scholing.

6. PLANNING

Het kabinet streeft er na het wetsvoorstel per 1 januari 2007 in werking te laten treden. In het voorstel is voorzien in zodanige invoeringsbepalingen dat de effecten er van – ook in relatie tot de invoering van de lumpsum-bekostiging – voor scholen beheersbaar zijn.

7. ARTIKELGEWIJS

Artikel 1

De bepalingen in dit artikel komen grotendeels overeen met die uit de WMO. De omschrijving van bevoegd gezag en personeel is geactualiseerd. Personeel dat te werk gesteld is bij het bevoegd gezag (uitzendkrachten) geldt ook als personeel mits zij ten minste 6 maanden werkzaam zijn bij dat bevoegd gezag. Tevens is de wet van toepassing op personeel dat in dienst is van het bevoegd gezag, maar niet werkzaam is aan een specifieke school, bijvoorbeeld het personeel dat werkzaam is bij een bestuursbureau.

Artikel 2

Dit artikel hangt samen met artikel 38. De bepalingen werken rechtstreeks voor het openbaar onderwijs en zijn voorwaarde voor bekostiging voor het bijzonder onderwijs. Niet naleven van de bepalingen in dit wetsvoorstel kan leiden tot een bekostigingssanctie (artikel 38).

Artikel 3

Dit artikel bouwt voort op het huidige artikel 3 van de WMO. Nieuw is in het derde lid het verschil tussen de samenstelling van een medezeggenschapsraad voor een school als bedoeld in de WPO en de WEC (met uitzondering van een school voor voortgezet speciaal onderwijs) en voor een school als bedoeld in de WVO en een school voor voortgezet speciaal onderwijs. Voor een school als bedoeld in de WVO en een school voor voortgezet speciaal onderwijs bestaat een MR niet langer uit een gecombineerd ouder-/leerlingdeel, maar uit een oudergeleding en een leerlinggeleding. Dit met instandhouding van de paritaire samenstelling (vierde lid). De oudergeleding en de leerlinggeleding tezamen zijn dus even groot als de personeelsgeleding. Met betrekking tot het lidmaatschap van de MR wordt nog het volgende opgemerkt. Men wordt als personeelslid, ouder of leerling in een MR gekozen. Dit betekent dat het lidmaatschap eindigt zodra die «hoedanigheid» eindigt. Zodra bijvoorbeeld een leerling de school verlaat, is de leerling niet langer leerling van de school en zijn ouder niet langer ouder van een leerling van de desbetreffende school. Om die reden eindigt dan ook van rechtswege het eventuele lidmaatschap van de MR.

Ook wordt in het vijfde lid van dit artikel tot uitdrukking gebracht dat het onderhavige wetsvoorstel ook de medezeggenschap bij een centrale dienst en een regionaal expertisecentrum bevat, zij het dat hier de medezeggenschapsraad slechts bestaat uit een personeelsgeleding, omdat een REC en een centrale dienst geen ouders/leerlingen kennen. De reden voor het onderbengelen in dit wetsvoorstel is het wegnemen van de – ook door de Expertgroep gesignaleerde – onduidelijkheid van de regulering van medezeggenschap (WOR/WMW of de onderwijswetgeving). Tevens wordt voorkomen dat een bevoegd gezag met de last van een parallelle toepassing van twee wettelijke regimes wordt geconfronteerd.

Voor bovenschools personeel (bijvoorbeeld een door het bevoegd gezag in stand gehouden bestuursbureau) kan een medezeggenschapsraad worden gevormd bestaande uit leden van dat personeel (zesde lid). Als van deze mogelijkheid geen gebruik is gemaakt, is de medezeggenschap van dit personeel geregeld door «toedeling» aan een school. In dat geval is het personeel dus vertegenwoordigd door de MR van de school en via die MR in de GMR. Opgemerkt wordt dat een medezeggenschapsraad die uitsluitend bestaat uit een personeelsgeleding uit ten minste 2 leden bestaat (zie ook het tweede lid).

Het zevende lid is geeft aan dat bestuursleden geen lid kunnen zijn van de MR van de eigen school.

Het tiende lid biedt de mogelijkheid het moment waarop de verkiezingen plaatsvinden landelijk gelijk te stellen. Het voordeel hiervan zou kunnen zijn dat via de inzet van media op landelijk niveau iedereen erop geattendeerd kan worden dat de verkiezingen voor de medezeggenschapsraad aanstaande zijn. Dit zou de aandacht voor en betrokkenheid bij de verkiezingen kunnen vergroten.

Artikel 4

In het onderhavige wetsvoorstel blijft de verplichting bestaan om een GMR in te stellen indien een bevoegd gezag meer dan één school (hetzij als bedoeld in de WPO, hetzij als bedoeld in de WEC, hetzij als bedoeld in de WVO) heeft. Hiervoor is gekozen om meer recht te kunnen doen aan het belang van medezeggenschap bij essentiële financiële besluiten. Ook de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad wordt paritair samengesteld. Het minimum aantal leden bedraagt vier. Er wordt niet langer een maximum aantal leden voorgeschreven. Het blijft mogelijk dat een GMR-lid optreedt namens meerdere scholen (clustering). Een aantal bepalingen voor de MR die van overeenkomstige toepassing zijn op de GMR, zijn niet herhaald, maar van overeenkomstige toepassing verklaard. Zie voor wat betreft het lidmaatschap van de GMR ook de toelichting bij artikel 3.

Artikel 5

Dit artikel komt overeen met hetgeen in artikel 4 van de WMO is bepaald. Als de medezeggenschapsraad gebruik maakt van zijn procesbevoegdheid, dan wordt de raad vertegenwoordigd door de voorzitter of zijn plaatsvervanger indien de voorzitter is verhinderd.

Artikel 6

In artikel 6 worden de algemene bevoegdheden van de MR beschreven, inclusief het algemene initiatiefrecht van de MR (art. 6, tweede lid). Als het overleg met de medezeggenschapsraad niet door een van de leden van het bevoegd gezag wordt gevoerd, maar door iemand namens het bevoegd gezag (vijfde lid), dan wordt dat vermeld in het medezeggenschapsstatuut.

In het derde lid is de mogelijkheid opgenomen dat het overleg over een bevoegdheid van de MR als geheel, qua uitvoering kan worden belegd in afzonderlijk overleg met elk van de geledingen in plaats van een gezamenlijk overleg. Het initiatief over de vraag of het overleg over de gemeenschappelijke bevoegdheden wordt opgesplitst, ligt bij de MR. De MR kan daartoe het initiatief nemen als twee derden van het aantal MR-leden hiermee instemmen. De MR bepaalt dus in hoge mate zelf of het overleg over een of meer van de gezamenlijke bevoegdheden met het bevoegd gezag in de praktijk per geleding of gezamenlijk wordt gevoerd. Uiteraard moet het bevoegd gezag hiervan op de hoogte worden gesteld. Er is vanaf gezien om wettelijk te regelen dat slechts na overleg met het bevoegd gezag het overleg met de afzonderlijke geledingen zou kunnen worden gevoerd. Het is immers vanzelfsprekend dat het bevoegd gezag de mogelijkheid heeft zijn visie te geven. Mocht bij het overleg in de geleding een geschil ontstaan, dan valt de procesbevoegdheid terug op de MR als geheel. Het overleg met de verschillende geledingen binnen de medezeggenschapsraad en de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad vindt in elk geval plaats met inachtneming van het onderwijskundig, financieel en organisatorisch beleid zoals dat in overleg met de medezeggenschapsraad en de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad is bepaald.

Artikel 7

In artikel 7 worden de algemene taken van de MR beschreven.

Artikel 8

In artikel 8 wordt bepaald welke informatie een bevoegd gezag aan de MR moet verstrekken. Het verstrekken van informatie is bedoeld om de MR in de gelegenheid te stellen zijn taak goed uit te voeren. Het is dan ook vanzelfsprekend dat de informatie begrijpelijk is.

Het tweede lid, onderdeel d, heeft betrekking op de uitgangspunten die het bevoegd gezag hanteert in zijn handelen als bevoegd gezag («good governance»). Onderdeel f alsmede het derde lid, zijn ontleend aan de Wet Harrewijn.

Artikel 8, tweede lid, onder f en derde lid zien op een informatierecht voor de (G)MR over de beloningsverhoudingen per verschillende groepen van de in de onderneming werkzame personen. De bepalingen in dit voorstel komen zoveel mogelijk overeen met het op 2 juni 2005 door de Tweede Kamer aanvaarde initiatiefwetsvoorstel van de leden Vendrik en Verburg tot wijziging van de Wet op de ondernemingsraden in verband met het verschaffen van informatie over de hoogte van inkomens van het topkader, bestuurders en toezichthouders van ondernemingen aan de ondernemingsraad (Wet Harrewijn, Kamerstukken I 2004/05, 28 163 A). Er is in verband met helderheid en eenduidigheid van regelgeving voor gekozen om bij het informatierecht ten aanzien van beloningsverhoudingen aan te sluiten bij de bepalingen zoals die gelden voor de marktsectoren. Daar komt bij dat de maatschappelijke en politieke discussie over beloningsverhoudingen niet aan het onderwijs voorbij gaat. Deze discussie gaat over alle sectoren, en bovenal over publiek gefinancierde sectoren, waartoe het onderwijs behoort.

Voor MR-en in het funderend onderwijs is het relevant kennis te nemen van de beloningsverhoudingen binnen de organisatie. Al enige tijd geleden immers is in het onderwijs een proces van autonomievergroting en decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming in gang gezet. In het verleden was er voor het onderwijs sprake van door de overheid vastgestelde arbeidsvoorwaarden, waaronder begrepen de beloning van het personeel. De arbeidsvoorwaarden waren vastgelegd in regelgeving; de beloningsstructuur was daarmee inzichtelijk. Tegenwoordig vindt de vaststelling van de beloning veel meer decentraal plaats. Voor MR-en is hierdoor minder inzichtelijk hoe de beloningsverhoudingen binnen de organisatie zijn.

Zoals eerder opgemerkt, wordt de wederzijdse eigenstandigheid van geledingen gerealiseerd door het instemmingsrecht per geleding niet langer te combineren met een daarvan afgeleid adviesrecht van een andere geleding. Gelet op het belang van gezamenlijkheid is het wenselijk er voor te zorgen dat het bevoegd gezag verantwoord omgaat met de positie en belangen van de andere geleding(en) dan die waarmee het eigenstandige overleg wordt gevoerd. Om die reden wordt in het voorgestelde vierde lid geregeld dat het bevoegd gezag de andere geleding(en) gelijktijdig informeert over een voorstel dat met de collega-geleding wordt besproken. Het voorgestelde vierde lid geeft het bevoegd gezag daarnaast de verplichting om de verwachte gevolgen van een voorstel ook voor de andere geledingen duidelijk uiteen te zetten. Die informatie kan voor de desbetreffende geleding aanleiding zijn gebruik te maken van de algemene bevoegdheid om informatie te vragen aan het bevoegd gezag (art. 6).

Artikel 9

De GMR krijgt dezelfde bevoegdheden als de MR, onder voorwaarde dat

het onderwerp in kwestie van gemeenschappelijk belang is voor alle of voor de meerderheid van de scholen van het bevoegd gezag. Anders dan in de WMO het geval is, bepaalt dus niet meer de MR of een onderwerp in de GMR wordt besproken, maar is het afhankelijk van de reikwijdte van het voorstel of het wordt geagendeerd voor de MR of de GMR.

Artikel 10

In dit artikel worden ten opzichte van de onderwerpen die in de WMO als instemmingsrecht voor de MR gelden enkele wijzigingen voorgesteld. Zo wordt het instemmingsrecht van de MR op het arbeidsomstandighedenbeleid in dit voorstel gewijzigd in het onderwerp veiligheids-, gezondheids- en welzijnsbeleid, voor zover niet behorend tot de bevoegdheid van de personeelsgeleding. De bevoegdheden op het terrein van het arbo-beleid zijn dus binnen het wetsvoorstel breed belegd. Ervan uitgaande dat het arbo-beleid betrekking heeft op leerlingen en personeel, wordt voorgesteld dat de gehele (G)MR een instemmingsbevoegdheid heeft op veiligheid, gezondheidsbeleid en welzijnsbeleid, voor zover niet behorend tot de eigenstandige instemmingsbevoegdheid van de personeelsgeleding. De personeelsgeleding heeft een eigenstandig instemmingsrecht op de vaststelling of wijziging van een regeling op het gebied van arbeidsomstandigheden, het ziekteverzuim en het reïntegratiebeleid. Verder wordt het onderwerp sponsoring (nu nog onderwerp van bespreking in de ouder-/leerlinggeleding en in de personeelsgeleding daar waar het de gevolgen voor het personeel betreft) opgenomen onder het instemmingsrecht van de MR als geheel. Tenslotte wordt er een nieuw instemmingsrecht voorgesteld, en wel met betrekking tot de klachtenregeling. In de WMO is de klachtenregeling als instemmingsrecht toebedeeld aan de afzonderlijke geledingen.

Artikel 11

Dit artikel komt overeen met artikel 9 van de WMO, zij het dat het adviesrecht van de MR waar het het aanstellings- en ontslagbeleid betreft in dit wetsvoorstel is beperkt tot de situatie waarin die vaststelling of wijziging samenhangt met de grondslag van de school (eerste lid, onderdeel i). Is die samenhang er niet, dan behoort het aanstellings- en ontslagbeleid tot het instemmingsrecht van het personeelsdeel van de MR (art. 12, eerste lid, onderdeel o). Onder «hoofdlijnen van het financieel beleid» wordt onder meer de begroting verstaan. Het adviesrecht heeft betrekking op onder meer de voorgenomen bestemming van middelen. De verantwoording van de uiteindelijke aanwending van de middelen is terug te vinden in het jaarverslag, welk verslag op grond van artikel 8 aan de MR wordt verstrekt. Het zou niet zinvol zijn het jaarverslag onder een adviesof instemmingsrecht van de MR te brengen, omdat het een verslag is over reeds gerealiseerde bestedingen. Uiteraard kan de MR de informatie uit het jaarverslag een rol laten spelen bij de beoordeling van de hoofdlijnen van het meerjarig financieel beleid voor de school.

Artikel 12

In de onderdelen k t/m n worden enkele nieuwe bevoegdheden voorgesteld, te weten de arbeidsomstandigheden met inbegrip van ziekteverzuim en reïntegratie, bedrijfsmaatschappelijk werk, privacy en waarneming van of controle op aanwezigheid/gedrag/prestaties van het personeel in werktijd. Tevens wordt voorgesteld toe te voegen het onderwerp aanstellings-, ontslag- en bevorderingsbeleid. Waar het het aanstellings- en ontslagbeleid betreft alléén voor zover geen sprake is van samenhang met de verwezenlijking van de grondslag van de school. Is die samenhang er wél dan behoort het onderwerp tot het adviesrecht van de MR als geheel (art.

11, onderdeel i). De onderwerpen klachtenregeling en sponsoring (voor zover het betreft de gevolgen voor het personeel) komen in het voorstel niet terug als instemmingsrecht voor de personeelsgeleding, omdat deze rechten zijn overgegaan naar de MR als geheel. Het onderwerp gevolgen van vaststelling of wijziging van het ouder-/leerlingstatuut komt hier evenmin terug als instemmingsrecht van de personeelsgeleding, omdat deze rechten zijn ondergebracht bij het instemmingsrecht van de ouder-/leerlinggeleding (art. 13 en 14).

Artikelen 13 en 14

Ten opzichte van artikel 9 van de WMO zijn de nieuw voorgestelde onderwerpen in deze artikelen onder meer: de schoolgids, privacy van ouder- en leerlinggegevens, onderwijstijd, schoolkosten en buitenschoolse activiteiten. Nieuw is ook het instemmingsrecht van ouder- en leerlinggeleding op de faciliteitenregeling die het bevoegd gezag voor de geleding vaststelt of wijzigt. De onderwerpen klachtenregeling en sponsoring zoals die nu in de WMO zijn opgenomen, komen hier niet terug. Reden hiervoor is dat die onderwerpen zijn verplaatst naar het instemmingsrecht van de MR als geheel (art. 10), aangezien deze onderwerpen voor zowel personeel, ouders als leerlingen van belang zijn. In artikel 14 worden de voorgestelde bevoegdheden van de oudergeleding en de leerlinggeleding beschreven (gezamenlijke en afzonderlijke bevoegdheden). De bevoegdheden zijn in één artikel opgenomen, omdat de MR ook in het voortgezet onderwijs paritair is samengesteld, dus 50% uit personeelsleden en 50% uit ouders en leerlingen.

In het tweede lid worden de aan de ouders in het voortgezet onderwijs toebehorende instemmingsbevoegdheden opgesomd. Een belangrijk onderdeel daarvan is het onder c. opgenomen instemmingsrecht op de vaststelling of wijziging van het beleid met betrekking tot het beheersbaar houden van de schoolkosten waaronder schoolboeken en lesmateriaal. Deze bevoegdheid stelt de ouders in staat de school aan te spreken of de in februari 2005 op sectorniveau vastgestelde gedragscode ter beheersing van de schoolkosten ook daadwerkelijk tot uiting komt in het beleid van de school. De bevoegdheid brengt met zich mee dat de school op een transparante manier aan de ouders duidelijk moet maken welke afwijkingen en keuzen de school heeft gemaakt om de schoolkosten voor de ouders zo laag mogelijk te houden in relatie tot een hoge kwaliteit van de school. De school verstrekt hiervoor alle benodigde informatie, bijvoorbeeld hoe de kosten zich feitelijk ontwikkelen, en waarop wijzigingen die bijvoorbeeld ten opzichte van het vorig schooljaar optreden, zijn gebaseerd en waarom deze noodzakelijk zijn. De wijze waarop hieraan inhoud wordt gegeven is primair een zaak van de partijen zelf. Zo kan de school met de ouders afspreken dat men gezamenlijk een uitgavenplafond stelt aan de schoolkosten, waaronder kosten voor boeken en lesmaterialen. Overigens biedt genoemde gedragscode ook de nodige aanknopingspunten voor een nadere invulling van afspraken ter beteugeling van de schoolkostenontwikkeling.

In het derde lid wordt de eigen positie van de leerlingen in het voortgezet onderwijs tot uitdrukking gebracht.

Artikel 15

Dit artikel komt overeen met artikel 11, vierde lid, van de WMO. De bepaling is bedoeld om te voorkomen dat het instemmingsrecht van een geleding op de gevolgen van de in artikel 11 genoemde onderdelen, een «dode letter» zou zijn als het besluit waaruit die gevolgen voortvloeien, al zou zijn genomen.

Artikel 16

De GMR heeft (naast de algemene bevoegdheden op grond van artikel 9) dezelfde bevoegdheden als de MR indien die bevoegdheden van de MR betrekking hebben op alle scholen of de meerderheid van de scholen die onder die GMR vallen. Daarnaast gelden nog enkel specifieke bevoegdheden (tweede en derde lid). Het gaat in die artikelen over bevoegdheden die vergelijkbaar zijn met die van een MR, te weten de verdeling van de financiële middelen over de scholen, benoeming en ontslag van bovenschoolse directieleden en de formatie van het bestuursbureau. Het formatieplan van een individuele school behoort tot de competentie van de MR (art. 10, eerste lid, onderdeel b).

Artikel 17

Dit artikel komt overeen met artikel 12 van de WMO. Het beoogt het adviesrecht in procedurele zin te versterken.

Artikel 18

Dit artikel komt inhoudelijk overeen met artikel 13 van de WMO. Beoogd wordt te regelen dat een bevoegd gezag geen overleg met de MR behoeft te voeren als het gaat om onderwerpen die al inhoudelijk zijn geregeld (bijvoorbeeld in het Rechtspositiebesluit WPO/WEC) of in een CAO afgesloten door werkgevers(organisaties) en personeel(sorganisaties).

Artikel 19

Zie de toelichting bij de artikelen 15, 17 en 18.

Artikel 20

Zoals eerder aangegeven krijgt de school ruimte om de medezeggenschap op maat in te richten en ook hierbij geldt dat het initiatief ligt bij de (G)MR. Ten eerste wordt in dit artikel voorgesteld de mogelijkheid te openen dat een deelraad kan worden ingesteld voor een deel van de school (dit laat onverlet dat de school een MR moet hebben; de verdeling van bijvoorbeeld de middelen over locaties blijft immers een bevoegdheid van de MR van de gehele school, zie ook de tweede volzin van het eerste lid). Bij «een deel van een school» kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een locatie (als de school op verschillende locaties is gehuisvest), een afdeling praktijkonderwijs bij een school voor voortgezet onderwijs of aan een bestuursbureau. In het laatste geval zal de deelraad alleen een personeelsgeleding kennen. Omdat een dergelijke stap grote invloed heeft op rol en positionering van de MR van de school als geheel, moet een voorstel tot het instellen van een deelraad op instemming van twee derden van de leden van de MR van de school als geheel worden gesteund. De deelraad van de nevenvestiging, dislocatie of organisatieonderdeel wordt vervolgens gelijkgesteld aan de MR van de school. Deze deelraad heeft dus dezelfde bevoegdheden als de MR van de school, maar alleen voor zover dit andere locaties/organisatieonderdelen niet raakt (eerste lid, tweede volzin). Vaststelling of wijziging van het aanstellings- of ontslagbeleid bijvoorbeeld zal altijd ook de andere locaties raken, aangezien sprake is van bestuursbenoemingen. Een dergelijke bevoegdheid kan daarom niet worden uitgeoefend door een deelraad.

Ook wordt voorgesteld een GMR te kunnen instellen voor een groep van scholen van het bevoegd gezag (tweede lid). Bijvoorbeeld een aantal scholen in een bepaald deel van een grote stad of regio. Het instellen van zo'n «groepsmedezeggenschapsraad» moet de instemming hebben van minimaal twee derden van het aantal GMR-leden van waaruit de groeps-

medezeggenschapsraad ontstaat. De groepsmedezeggenschapsraad heeft dezelfde bevoegdheden als de oorspronkelijke GMR met dien verstande dat deze alleen zaken bespreekt die van gemeenschappelijk belang zijn voor alle of voor een meerderheid van de scholen die in deze groepsmedezeggenschapsraad zijn vertegenwoordigd.

Een derde mogelijkheid is dat een (G)MR of het bevoegd gezag overgaat tot het instellen van een themaraad (vierde lid). Bijvoorbeeld op het terrein van arbeidsomstandigheden of veiligheid. De themaraad kan instemmings- of adviesrecht toebedeeld krijgen en daarmee voor dat onderwerp in de plaats treden van de (G)MR als geheel. De themaraad kan echter niet treden in de algemene bevoegdheden van de (G)MR. De themaraad kan van de (G)MR wél het recht krijgen om een geschillenprocedure te starten.

Een laatste mogelijkheid betreft het voorstel voor het instellen van een bovenbestuurlijke medezeggenschapsraad (vijfde lid). Bevoegde gezagsorganen participeren meer en meer in bestuurlijke samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld op het terrein van leerlingenzorg. Bij besluitvorming in deze verbanden levert dat soms het probleem op dat de afzonderlijke besturen eerst moeten overleggen met hun (G)MR-en. Lijnen van besluitvorming worden daardoor soms lang, terwijl vaak ook niet duidelijk is of en in hoeverre een (G)MR feitelijk een inhoudelijke betrokkenheid heeft met het bovenbestuurlijke besluit. Daarom wordt voorgesteld de mogelijkheid te openen dat bevoegde gezagsorganen een bovenbestuurlijke medezeggenschapsraad kunnen inrichten als alle aan het samenwerkingsverband deelnemende schoolbesturen en alle betrokken GMR-en hiermee instemmen. Als een bevoegd gezag slechts één school onder zich heeft, berust deze bevoegdheid bij de MR. Ook minder vergaande voorzieningen dan een bovenbestuurlijke medezeggenschapsraad zijn mogelijk, bijvoorbeeld het inrichten van een informatieplatform.

Artikel 21

Meer ruimte in de structurering van medezeggenschap betekent dat waar die ruimte wordt benut, de kans toeneemt dat niet meer iedereen direct overzicht heeft welk onderwerp in welk gremium wordt besproken. Om dat te voorkomen stelt elk bevoegd gezag een medezeggenschapsstatuut op waarin wordt vastgelegd welke medezeggenschapsorganen er functioneren. Gelet op het belang van het medezeggenschapsstatuut dient twee derden van het aantal (G)MR-leden in te stemmen met het document. Overwogen is om niet te bepalen dat het statuut elke 2 jaar opnieuw moet worden vastgesteld, maar om te kiezen voor een stilzwijgende verlenging. Anders gezegd pas over te gaan tot een nieuwe vaststelling als de behoefte zou bestaan om een wijziging aan te brengen in het statuut. Hoewel dat een geringere administratieve belasting zou zijn, is vanwege het belang van het statuut in verband met de kenbaarheid van de bevoegdheden toch gekozen voor een nieuwe vaststelling ten minste elke 2 jaar. Op deze wijze blijft de (G)MR zich bewust van de keuzes die worden gemaakt op het terrein van de bevoegdheidsverdeling en de inrichting van de medezeggenschap. De in dit artikel voorgestelde verplichting geldt ook voor de GMR. In dat geval dient twee derden van het aantal GMR-leden in te stemmen met het statuut.

Artikel 22

Het medezeggenschapsstatuut heeft enerzijds een informatieve functie (bijvoorbeeld het bestaan van deelraden, themaraden). Anderzijds vervult het ook een regulerende functie. In het statuut wordt namelijk ook vastgelegd: de wijze waarop het bevoegd gezag in algemene zin informatie verstrekt (transparant en toegankelijk), de wijze waarop de medezeggenschapsorganen elkaar informatie verstrekken en de wijze waarop de facili-

tering van ouders, leerlingen en personeelsleden die participeren in de medezeggenschapsorganen is geregeld.

Artikel 23

Naast het medezeggenschapstatuut (dat in feite het organogram is van medezeggenschapsorganen die bij het bevoegd gezag bestaan) is er ook nog het medezeggenschapsreglement (per school) waarin de bevoegdheden van (geledingen van de) (G)MR en de raden, bedoeld in artikel 20, zijn. Zowel voor de MR als voor de GMR wordt voorgesteld dat er een medezeggenschapsreglement moet zijn, welk reglement niet eerder wordt vastgesteld dan nadat twee derden van het aantal (G)MR-leden er mee heeft ingestemd. Als een (G)MR bijvoorbeeld een themaraad heeft ingesteld, geldt het reglement ook voor die themaraad. Als de (G)MR van mening is dat bepaalde zaken voor bijvoorbeeld een themaraad anders moeten worden geregeld dan voor de (G)MR, dan dient die «andere regeling» eveneens te worden opgenomen in het desbetreffende reglement.

Artikel 24

Het artikel is een vereenvoudigde variant van artikel 15 WMO. Onderdeel j van het eerste lid ziet op het raadplegen van de achterban van de diverse geledingen in de raad. Voor een omzetting van bevoegdheden en het overdragen van bevoegdheden aan de MR ligt het initiatief bij de MR (tweede lid). Voor omzetting en overdracht is de instemming van het bevoegd gezag vereist. Voor een toelichting bij het tweede lid wordt verwezen naar paragraaf 3.2 (onder «Overdracht van bevoegdheden» en «Omzetting van bevoegdheden»).

Artikel 25

Dit artikel is ten opzichte van de bepaling in de WMO uitgebreid met een onderdeel over de geldigheidsduur van de instelling van een bovenbestuurlijke medezeggenschapsraad. De reden om een beperkte geldigheidsduur te geven is dat regelmatig bewust stil gestaan moet worden of de (G)MR nog steeds van oordeel is dat de omzetting van advies- en instemmingsrechten, de overdracht van bevoegdheden gehandhaafd moet blijven. Ook moet bewust worden stilgestaan bij vraag of bovenbestuurlijke medezeggenschap de voorkeur verdient boven de medezeggenschap op het niveau van de school respectievelijk het bevoegd gezag. Zodra de termijn is verstreken geldt weer de «oude» situatie (anders gezegd: er is dan geen bovenbestuurlijke medezeggenschapsraad meer en de bevoegdheden zijn weer zoals ze in de artikelen 12 tot en met 14 zijn neergelegd).

In het huidige artikel 17, vierde lid, van de WMO is voorgeschreven dat een verklaring moet worden opgesteld die moet worden toegevoegd aan het medezeggenschapsreglement indien sprake is van een verlenging van de omzetting van advies- en instemmingsbevoegdheden. Vanuit dereguleringsoogpunt wordt een dergelijk voorschrift niet langer noodzakelijk geacht. Een dergelijk besluit zal in de praktijk altijd ergens zijn vastgelegd, zodat de kenbaarheid ervan verzekerd is.

Artikel 26

Zie de toelichting bij de artikelen 24 en 25.

Artikel 27

Deze bepaling biedt de mogelijkheid om regels te stellen over medezeg-

genschap bijvoorbeeld bij stichting, samenvoeging of splitsing van scholen.

Artikel 28

Op grond van de voorgestelde bepaling moet een bevoegd gezag een regeling treffen voor de faciliteiten voor leden van de verschillende medezeggenschapsorganen. De inhoud van de faciliteitenregeling moet de instemming krijgen van de personeels- en ouder-/leerlinggeleding (zie de artikelen 12, 13 en 14). Het bevoegd gezag zal daarover dus moeten overleggen. Dat overleg is een recht voor de MR en geen gunst.

Voor de tijdsfaciliteiten voor het personeel in de (G)MR (derde lid) zijn in de CAO's voor zowel het primair als het voortgezet onderwijs regels opgenomen. Die CAO-afspraken bevatten de basisregeling voor het personeel. Op grond van artikel 18, eerste lid, tweede volzin, is overleg met de (G)MR over een dergelijke regeling niet meer aan de orde. Voor het toekennen van méér faciliteiten dan in de CAO is overeengekomen, geldt het instemmingsvereiste van artikel 12.

De verplichte onderdelen van een faciliteitenregeling zijn voorgesteld in het eerste, tweede en derde lid. De facultatieve onderdelen worden in het vierde lid voorgesteld. In dit artikel gaat het zowel om activiteiten/kosten van de (G)MR-als-geheel als om een geleding van de (G)MR.

Artikel 29

Voor een toelichting wordt verwezen naar paragraaf 3.5.

Artikel 30

Dit artikel komt overeen met artikel 18 WMO. Er wordt derhalve niet voorgesteld om in de wet te regelen dat er één landelijke geschillencommissie zal zijn. De mogelijkheid om over te gaan naar één landelijke commissie bestaat wel, ook onder de huidige WMO.

Artikel 31

Dit artikel regelt de competentie van de geschillencommissie en komt overeen met artikel 19 van de WMO, met dien verstande dat de overeenkomstige toepassing voor de GMR, de geledingen en de raden, bedoeld in artikel 20 zijn toegevoegd.

Artikel 32

Naast de aanpassing in technische zin conform artikel 31 wordt – om de toetsingsgronden bij geschillen vergelijkbaar te maken aan die in het kader van de WOR worden gehanteerd – in lijn met het advies van de Expertgroep, voorgesteld bij instemmingsgeschillen te toetsen op de vraag of het onthouden van instemming door de (G)MR enz. onredelijk is of dat bepaalde zwaarwegende omstandigheden anderszins het besluit van het bevoegd gezag rechtvaardigen. Nieuw ten opzichte van artikel 20, eerste lid, van de WMO is de invoering van een termijn van 6 weken waarbinnen een geschil aanhangig moet worden gemaakt indien de vereiste instemming met een voorstel ontbreekt en het voorstel niet wordt ingetrokken.

Artikel 33

Dit artikel komt overeen met artikel 21 van de WMO. Het voorgestelde artikel biedt zowel het bevoegd gezag als de MR de mogelijkheid om een geschil over het medezeggenschapsreglement aanhangig te maken.

Artikel 34

Naast de aanpassing in technische zin conform artikel 27 wordt voorgesteld bij adviesgeschillen te laten toetsen of de belangenafweging die het bevoegd gezag voorafgaand aan de besluitvorming heeft gemaakt, de toets van de redelijkheid kan doorstaan.

Artikel 35

Dit artikel komt overeen met artikel 23 van de WMO, met dien verstande dat het is aangevuld voor geschillen over de interpretatie van het medezeggenschapsstatuut. Op basis van dit artikel doet de commissie een bindende uitspraak over de interpretatie van hetgeen bij of krachtens de wet is bepaald. Het kan ook de interpretatie van het medezeggenschapsreglement of het medezeggenschapsstatuut betreffen.

Artikel 36

De hoofdregel dat de (G)MR procesbevoegdheid heeft is reeds opgenomen in artikel 25 van de WMO. Voorgesteld wordt die bevoegdheid eveneens toe te kennen aan de geledingen voor zover het de advies- of instemmingsrechten van die geledingen betreft of aan een raad als bedoeld in artikel 20 voor zover het een bevoegdheid van die raad betreft. Het tweede en vierde lid komen overeen met die leden van artikel 25 van de WMO. In het derde lid wordt een aanvulling voorgesteld voor wat betreft GMR, geledingen en artikel 20-raden.

Artikel 38

Dit artikel komt overeen met artikel 34, eerste en tweede lid, van de WMO. Het artikel moet gelezen worden in combinatie met artikel 2. Het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor de naleving van deze wet. Artikel 38 geeft aan welke sancties mogelijk zijn bij niet-naleving.

Artikel 39

Dit artikel komt inhoudelijk overeen met artikel 35 van de WMO. Onder 1 is al uitvoerig ingegaan op de achtergrond van dit wetsvoorstel en daarmee tevens op het feit dat de Wet op de ondernemingsraden niet van toepassing is op scholen, regionale expertisecentra en centrale diensten.

Artikel 41

In dit artikel wordt aangegeven binnen welke termijn het bevoegd gezag een voorstel voor een reglement en een statuut moet voorleggen aan het (G)MR. Hoewel het onderhavige wetsvoorstel niet in alle gevallen zal noodzaken tot een wijziging van het reglement, wordt het toch wenselijk geacht om vanwege de nieuwe bevoegdheidsverdeling en de mogelijkheden die zijn voorgesteld in artikel 24, tweede lid, te komen tot een formele nieuwe vaststelling van het reglement.

Artikel 42

Op grond van dit artikel blijven bestaande ontheffingen/toestemmingen gehandhaafd tot de datum waarop de mededeling, bedoeld in artikel 31, derde lid (oud) zou moeten worden gedaan, zij het dat het ontheffingen en toestemmingen worden van de bepalingen in deze wet. Dit is slechts anders indien de gronden waarop de ontheffing/toestemming berustte niet langer aanwezig zijn of niet langer worden ondersteund door een

meerderheid van twee derden van het personeel en van de ouders (tweede volzin).

Artikel 48

Er is voor een nieuwe benaming van de medezeggenschapswet gekozen om te markeren dat na een jarenlange impasse door alle organisaties bewust is gekozen voor gezamenlijke medezeggenschap van personeel en ouders/leerlingen. In navolging van de Expertgroep is gekozen voor «Wet medezeggenschap op scholen» (WMS).

Deze memorie van toelichting wordt mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit ondertekend.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. J. A. van der Hoeven