

Vergaderjaar 2006–2007

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)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 12 oktober 2006

Het doet mij en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit genoegen dat de leden van de fracties van CDA, PvdA, VVD en D66 met belangstelling hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de fracties van de ChristenUnie en van de SGP geven te kennen grote aarzelingen te hebben bij het voorliggende wetsvoorstel. In deze memorie van antwoord ga ik, mede namens eerdergenoemde minister, in op de door de leden van genoemde fracties gestelde vragen.

2. Inhoud wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie stellen allereerst de vraag of door het in het wetsvoorstel ontbreken van de ouderraad/oudervereniging, onderwerpen van meer praktische aard die niet onder de WMS vallen minder eenvoudig aan de orde kunnen worden gesteld. Als de minister die vraag bevestigend zou beantwoorden dan willen deze leden weten of valt te overwegen een moment aan te wijzen waarop bij evaluatie van het voorgestelde stelsel van medezeggenschap opnieuw de positie van ouderraad/oudervereniging in ogenschouw wordt genomen. Tevens informeren deze leden of valt te vrezen voor een informatieachterstand van ouders ten opzichte van de professionals.

Het ontbreken in het wetsvoorstel van de ouderraad/oudervereniging betekent naar mijn mening niet dat het moeilijker wordt om aangelegenheden die niet onder de WMS vallen aan de orde te stellen. Er zullen ook buiten de WMS-kaders binnen een school voldoende mogelijkheden zijn om als ouders, individueel of in groepsverband, opvattingen kenbaar te maken over andere dan WMS-aangelegenheden. Daarbij speelt ook dat scholen in toenemende mate doordrongen zijn van het belang van een goede communicatie met ouders. Het instellen van ouderpanels, het houden van tevredenheidsenquêtes en het aanstellen van klassenouders zijn daarvan concrete voorbeelden.

Voorts wijs ik er op dat de medezeggenschapsraad bevoegd is alle aangelegenheden die de school aangaan aan te kaarten bij het bevoegd gezag (artikel 6, tweede lid). Dit initiatiefrecht is dus zeker niet alleen beperkt tot aangelegenheden die in de vorm van een «basispakket» zijn neergelegd in de WMS. Voor een informatieachterstand van ouders hoeft evenmin te worden gevreesd. In het medezeggenschapsreglement moet namelijk

worden aangegeven op welke wijze de medezeggenschapsraad alle bij de school betrokkenen, dus ook de ouders, betreft bij de werkzaamheden van de medezeggenschapsraad.

De leden van de CDA-fractie informeren of de conclusie moet zijn dat het voorgestelde stelsel van deels gescheiden medezeggenschap niet zal of kan leiden tot loopgravendiscussies tussen de verschillende geledingen over competentie inzake problemen die meerdere geledingen exclusief tot het eigen domein wensen te rekenen.

Alleen onderwerpen die specifiek de belangen van een bepaalde geleding raken, behoren tot de bevoegdheid van die bepaalde geleding. In veel gevallen is er geen sprake van gevolgen voor de andere geleding. Mocht die andere geleding toch van mening zijn dat zij er belang bij hebben hun opvatting aan het bevoegd gezag kenbaar te maken, dan hebben zij het recht om dat te doen (art. 6, tweede lid). Het bevoegd gezag is vervolgens gehouden hierop een met redenen omklede reactie te geven. Partijen hebben overigens zelf de steutel in handen om te voorkomen dat er een loopgravendiscussie ontstaat. Zo kunnen ze bij verschillen in interpretatie over de competentieverdeling zich individueel of gezamenlijk wenden tot de geschillencommissie om hierover een uitspraak te krijgen (artikel 31, sub d). In een aantal situaties zijn er duidelijk wel gevolgen voor een geleding met betrekking tot zaken die tot de adviesbevoegdheid van de medezeggenschapsraad behoren. Daarom is dan voor die gevolgen een adviesrecht geregeld voor die geleding (zie bijvoorbeeld art. 12, eerste lid, onderdeel a).

De vraag van de leden van de CDA-fractie of ik een concreet evaluatiemoment in gedachten heb, beantwoord ik bevestigend. Artikel 46 voorziet in een evaluatie van de wet. Vijf jaar na inwerkingtreding ervan zal ik aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet doen toekomen. Het spreekt voor zich dat deze evaluatie met name is gericht op de nieuwe elementen die met de WMS worden geïntroduceerd, waaronder het systeem van exclusieve instemmingsrechten per geleding.

Tenslotte vragen de leden van genoemde fractie wat het redengevende argument is geweest om in de WMS voorbij te gaan aan ouderraad en oudervereniging.

De WMS bevat bepalingen die betrekking hebben op de positie van de vertegenwoordigende partijen die deel uitmaken van de medezeggenschapsraad. Die partijen zijn de personeelsgeleding en de ouder-/leerlinggeleding. Vanuit een oogpunt van deregulering is er van afgezien om in de wet bepalingen op te nemen over andere organisatievormen die binnen de school een rol kunnen spelen. De wetgever schrijft deze vormen, zoals bijvoorbeeld een ouderraad of oudervereniging ook niet voor in andere wetten. Binnen de school kan er uiteraard voor worden gekozen om bijvoorbeeld een ouderraad of oudervereniging een klankbord te laten zijn voor de oudergeleding in de medezeggenschapsraad. Dit kan onderdeel zijn van de opdracht aan de medezeggenschapsraad om in het medezeggenschapsreglement aan te geven hoe alle bij de school betrokkenen (waaronder natuurlijk ook de ouders) worden betrokken bij de werkzaamheden (artikel 24, eerste lid, sub i). De gezamenlijke onderwijsorganisaties hebben aangegeven aan dit element aandacht te besteden bij de ontwikkeling van een handreiking voor het medezeggenschapsreglement.

Bevoegdheden bevoegd gezag

De leden van de ChristenUnie-fractie en de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op de verhouding van het instemmingsrecht van de ouder-/

leerlinggeleding met betrekking tot voorstellen van het bevoegd gezag tot wijziging van de grondslag van de school of tot omzetting van de school tot het principe van vrijheid van richting en inrichting van het onderwijs, waarvan het bevoegd gezag de drager is. Deze leden vragen de regering haar stelling in dit verband nader te onderbouwen, namelijk dat haar visie is dat de ouders uiteindelijk de school dragen en dat de ouders daarin dan ook een (beslissende?) stem moeten hebben. Zij verwijzen daarbij naar een opmerking van de minister in het debat met de Tweede Kamer d.d. 15 juni 2006).

Het geven van onderwijs en de inrichting ervan is vrij, behoudens (grond-) wettelijke beperkingen. Het is een goed recht van het bevoegd gezag van een school een wijziging van de grondslag van die school of de omzetting van een school te overwegen. Een school is echter meer dan het bevoegd gezag alleen. Zonder ouders en leerlingen is er geen school. Een dergelijke principiële en ingrijpende wijziging als de wijziging van de grondslag of de omzetting van een school is van grote betekenis voor de ouders (en leerlingen) en hun keuze voor een bepaalde school. De belangen van degenen die het onderwijs afnemen of ontvangen kunnen er ernstig door worden geschaad en daarom heeft de ouder-/leerlinggeleding in het wetsvoorstel een instemmingsrecht bij een dergelijk voorstel. Voor de goede orde: het betreft hier een medezeggenschapsrecht en in dat opzicht is er per definitie geen sprake van een beslissende stem van ouders. In geval de ouder-/leerlinggeleding de instemming aan het voorstel onthoudt, is het aan het bevoegd gezag om binnen drie maanden mee te delen of het voorstel wordt ingetrokken dan wel wordt voorgelegd aan de geschillencommissie. Bij het voorleggen aan de geschillencommissie moet een afweging van de belangen van zowel het bevoegd gezag, als van de oudergeleding worden overlegd. De commissie stelt de oudergeleding in de gelegenheid om haar argumenten voor het onthouden van de instemming bij de commissie naar voren te brengen. Van een uitspraak van de geschillencommissie staat beroep open bij de ondernemingskamer. Overigens lijkt het mij niet waarschijnlijk dat een bevoegd gezag een zo wezenlijk besluit als wijziging van de grondslag van de school zou willen nemen tegen het uitgesproken standpunt van degenen die hun kinderen die school laten bezoeken in. Een school dient immers breed te worden gedragen.

Artikel 31/ontheffingsbepaling

Bij de leden van de CDA-fractie is de vraag gerezen of het met name in reformatorische kringen gevoelde bezwaar tegen deelname van leerlingen aan medezeggenschap (in dit geval in het voortgezet onderwijs) terecht en op goede gronden is gehonoreerd met de ontsnappingsclausule van artikel 29 van het wetsvoorstel. Zij willen weten of de minister van oordeel is dat daardoor nog steeds artikel 1 van de Grondwet wordt geëerbiedigd en tevens vragen zij of toepassing van het derde lid van het voorgestelde artikel 29 op termijn de oplossing zal bieden.

Naar mijn mening biedt artikel 29 een evenwichtige oplossing voor het gewetensbezwaar dat name in reformatorische kringen leeft tegen instemmingsrechten voor leerlingen. Uitgangspunt van de WMS is dat aan alle scholen een medezeggenschapsraad moet zijn verbonden en dat alle daarvoor in aanmerking komende partijen, dus in het voortgezet onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs ook de leerlingen, daaraan moeten deelnemen. Dit blijft in stand. In die zin wordt er geen onderscheid als bedoeld in artikel 1 van de Grondwet gemaakt: alle scholen hebben een medezeggenschapsraad. Het wetsvoorstel biedt echter – afhankelijk van de omstandigheden en de eigen keuze van alle betrokkenen – twee verschillende procedures om de bevoegdheden zoals die in het wetsvoorstel zijn vastgelegd op een andere wijze toe te delen. In het «reguliere» systeem van de WMS kunnen bevoegdheden worden gewij-

zigt met instemming van de medezeggenschapsraad en de betreffende geleding. Om tegemoet te komen aan de op grond van godsdienst en levensbeschouwing bestaande gewetensbezwaren tegen het verlenen van een instemmingsrecht, is in afwijking van dit systeem gekozen voor een oplossing waarbij de bevoegdheden door het bevoegd gezag kunnen worden gewijzigd wanneer twee derden van zowel het personeel als de ouders en leerlingen, dus de meerderheid van allen die bij de school zijn betrokken, dat ondersteunen. Mocht op enig moment geen sprake meer zijn van een voldoende ondersteuning dan komt de in artikel 29 opgenomen afwijkingsmogelijkheid te vervallen. Het ontbreken van voldoende ondersteuning kan blijken bij de vijfjaarlijkse toetsing, maar ook eerder (zie het tweede lid van genoemd artikel). Gezien de voldoende ondersteuning is dan ook geen sprake van enige vorm van discriminatie, zodat artikel 1 van de Grondwet volledig wordt geëerbiedigd.

Deze leden willen uitsluitel hebben wanneer wel en wanneer niet een afwijking is toegestaan van de als imperatief bedoelde wettelijke structuur.

Een afwijking is uitsluitend toegestaan op gronden die verband houden met de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging die aan de school ten grondslag ligt. Een bevoegd gezag kan slechts gebruik maken van de in artikel 29 bedoelde mogelijkheid indien een tweederde meerderheid van zowel het personeel als van de ouders en leerlingen daarmee instemt.

Tenslotte zien deze leden graag gedefinieerd welke zwaarwegende principiële bezwaren, behalve medezeggenschap door leerlingen (MvT blz. 5, laatste alinea) nog meer onder het oogmerk van het voorgestelde artikel 29 kunnen worden gebracht.

Zoals is aangegeven in paragraaf 3.5 van de Memorie van toelichting zijn de bezwaren bij de reformatische scholen 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 hebben sommige schoolbesturen en scholen wezenlijke problemen met het toekennen van instemmingsrechten aan welke geleding dan ook binnen de schoolorganisatie. Verder heeft men ernstige bezwaren tegen iedere formalisering van de medezeggenschapspositie van leerlingen omdat dat volgens hen indruist tegen de door de bijbel ingegeven gezagsverhoudingen tussen ouders en hun kinderen. Verder speelt bij een aantal vrije scholen gebaseerd op de antroposofische levensovertuiging dat medezeggenschap een intrinsieke beleving dient te zijn binnen de schoolgemeenschap.

De leden van de ChristenUnie-fractie en de SGP-fractie vragen de regering nader te onderbouwen waarom zij het principe van medezeggenschap zwaarder laat wegen dan het principe van vrijheid van richting en inrichting. Zij vragen verder of er scholen zijn die misbruik maken van de ontheffingsbepaling en ouders, docenten en leerlingen op geen enkele manier bij het onderwijs betrekken. Zij vragen de regering hierbij eveneens in te gaan op de vraag naar de proportionaliteit van het laten vervallen van de ontheffingsbepaling en aan te geven waarom er geen tussenwegen zijn gezocht, die beter passen bij het principe van subsidiariteit van regelgeving.

Het is gezien de ontwikkeling naar meer autonomie voor en beleidsverantwoordelijkheid van schoolbesturen naar de mening van de regering ten principale een stelselverantwoordelijkheid van de wetgever om te waarborgen dat leerlingen, ouders en personeel op adequate wijze worden betrokken bij het handelen van het bevoegd gezag. De basisgedachte en -structuur van de WMS dat op iedere school een medezeg-

genschapsraad moet worden ingesteld, dient dan ook voor alle van overheidswege bekostigde scholen te gelden. Het is daarbij niet van belang of er in de praktijk al dan niet misbruik zou worden gemaakt van de ontheffingsbepaling. Gelet op het voorgaande is de maatregel proportioneel, zeker gezien de wel degelijk gezochte en in de wet neergelegde tussenweg die voor een belangrijk deel tegemoet komt aan de geuite bezwaren.

Geschillenbeslechting

De constatering van de leden van de CDA-fractie dat bij nota van wijziging artikel 30 is ingevoegd waarbij één landelijke commissie voor geschillen in het leven wordt geroepen, met de mogelijkheid van appel op de ondernemingskamer, is niet geheel juist. Het beroep op de ondernemingskamer is geregeld in artikel 36 en dat artikel is inderdaad ingevoegd bij nota van wijziging. Artikel 30 daarentegen is ingevoegd als gevolg van een amendement.

De leden van de D66-fractie vragen een reactie op het proefschrift van mr. B.J. van der Net en in het bijzonder op de conclusies dat «de kringenrechtspraak zeer goed functioneert en beter dan de gewone». Ik heb kennis genomen van de conclusies in genoemd proefschrift dat overigens is gebaseerd op nu bijna dertig jaar oud onderzoek en met name ziet op commissies van beroep en dus op arbeidsrechtelijke geschillen. De commissies van beroep hebben echter een geheel andere oorsprong dan de geschillencommissies medezeggenschap. Anders dan bij de commissies van beroep heeft de wetgever als het gaat om geschillenbeslechting op het terrein van de medezeggenschap in het verleden niet gekozen voor kringenrechtspraak. In het oorspronkelijke wetsvoorstel over medezeggenschap werd de geschillenbeslechting op schoolniveau geregeld. Vervolgens is toen bij amendement gekozen voor aansluiting bij een commissie voor geschillen die haar werkkring uitstrekt over ten minste 20 scholen. Van een door de wetgever beoogde relatie met «een richting» blijkt dan ook niet uit de wethistorie. Met betrekking tot de geschillencommissie heeft de Expertgroep medezeggenschap de wens geuit te komen tot één geschillencommissie en die wens wordt door een groot deel van het georganiseerde onderwijsveld ondersteund. Een meerderheid in de Tweede Kamer heeft dit standpunt overgenomen door middel van aanvaarding van het genoemde amendement. Ik benadruk dat die wens, die ook de mijne is, om te komen tot één geschillencommissie niet gelegen is in het niet goed functioneren van de huidige geschillencommissies. Dat er geen zaken aantoonbaar zijn misgegaan, betekent echter niet dat er geen aanleiding zou kunnen zijn om verbeteringen aan te brengen. Eén commissie van geschillen biedt onder andere waarborg voor de gelijke behandeling van gelijke gevallen en het bundelen van expertise en biedt een heldere geschillenprocedure voor alle medezeggenschapsgeschiedingen.

De leden van de D66-fractie geven te kennen zich aan te sluiten bij de vragen van de leden van de CDA-fractie over kringenrechtspraak.

De leden van de CDA-fractie vragen of de minister – nu er niet echt een probleem lijkt te zijn – in de memorie van antwoord een heldere en logische verklaring wil geven voor één landelijke geschillencommissie, die, mede in het licht van de totstandkoming van artikel 29 in zijn huidige redactie, zowel politiek aanvaardbaar als voor betrokken besturenorganisaties bevredigend is. Tevens vragen zij de regering waarom zij nu kennelijk de noodzaak ziet om de vrijheid van scholen op dit punt te beperken. De leden van de ChristenUnie- en SGP-fractie stellen de vraag waarom niet is volstaan met de uniformering van de beroepsgang.

De Expertgroep medezeggenschap heeft er voor 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. Zoals aangegeven wordt dit door een groot deel van het georganiseerde onderwijsveld (alle organisaties van ouders, leerlingen en personeel in het openbaar en bijzonder onderwijs alsmede de VO-raad, AVS en VOS/ABB) en door een meerderheid in de Tweede Kamer onderschreven. Alleen de besturenorganisaties in het bijzonder onderwijs hebben hier moeite mee aangezien zij vanwege soevereiniteit in eigen kring er aan hechten dat de sector zelf bepaalt hoe de onafhankelijke geschillenbeslechting organisatorisch wordt ingericht. Daarbij gaan ze evenwel voorbij aan het gegeven dat de organisatie en inrichting van de geschillenbeslechting geen exclusief domein is van de besturenorganisaties. De organisaties die de belangen behartigen van de «draggers» van de medezeggenschap (leerlingen, ouders en personeel) maken evenzeer onderdeel uit van de sector die gezamenlijk inhoud moet geven aan de organisatie van de geschillenbeslechting. De condities voor een effectieve, centrale geschillenbeslechting zijn overeenkomstig de wens van de meerderheid van de betrokkenen in het wetsvoorstel verankerd. Het gaat erom dat de rechtsbescherming het beste is gediend met één heldere rechtsgang naar één instantie. Het bevordert de rechts-eenheid, brengt uniformiteit in de procedures en uitspraken en biedt de mogelijkheid, zeker wanneer wordt gekeken naar het beperkte aantal geschillen dat jaarlijks dient, bestaande expertise efficiënt te benutten. Dit laat onverlet dat besturenorganisaties de mogelijkheid hebben om – vóórdat een meningsverschil leidt tot de gang naar de geschillencommissie – een eigen commissie bijvoorbeeld in de vorm van mediation over het meningsverschil te laten oordelen. Daardoor kan zelfs worden voorkomen dat een geschil uiteindelijk aan de geschillencommissie wordt voorgelegd. De bezwaren tegen één geschillencommissie zijn overigens van een geheel andere aard (niet dát er een geschillencommissie is maar wie die commissie organiseert) dan de bezwaren die vooral in reformatorische kring leven tegen de WMS (principiële tegen instemming op voorstellen van bevoegd gezag wegens de eerbiediging van het boven de school geplaatste bevoegd gezag). Om die reden is met artikel 29 een poging ondernomen om wel aan laatstgenoemde bezwaren tegemoet te komen.

De leden van de ChristenUnie-fractie en de SGP-fractie vragen de regering nader te onderbouwen waarom zij, in tegenstelling tot de Onderwijsraad, van mening is dat de wijze waarop de geschillenregeling nu is vorm gegeven, niets te maken heeft met vrijheid van richting en inrichting. De Onderwijsraad maakt in zijn advies een koppeling met kringenrechtspraak en geeft aan dat de inrichtingsvrijheid van onderwijs destijds bij de eerste wettelijke regeling van de medezeggenschap een leidend beginsel is geweest. Ik deel dat oordeel niet. Bij de behandeling van het wetsvoorstel WMO 1981 werd oorspronkelijk uitgegaan van een commissie per school, maar om redenen van efficiency en kwaliteit is dit aangepast in de zin dat de geschillencommissie haar werkkring over tenminste 20 scholen zou moeten uitstrekken. Het richtingsaspect – ook in relatie tot de vrijheid van onderwijs – heeft daarbij geen rol gespeeld. Er is geen specifieke regeling getroffen voor alleen het bijzonder onderwijs. De geschillenregeling in de WMO en in het wetsvoorstel WMS is dus qua aard en inhoud geen vorm van kringenrechtspraak en de wens te komen tot één landelijke geschillencommissie is daar dan ook geen inbreuk op en doet geen afbreuk aan de grondwettelijke inrichtingsvrijheid van de eigen organisatie.

Tevens vragen de leden van genoemde fracties waarom al bij voorbaat tegen het onderwijsveld is gezegd dat er één geschillencommissie zou worden gevormd als partijen er zelf niet zouden uitkomen.

De regering heeft er nooit een geheim van gemaakt dat zij – net als onder meer de Expertgroep – een voorkeur heeft voor één geschillencommissie. Tegelijk heeft de regering gesteld dat zij van oordeel is dat de totstandkoming daarvan een aangelegenheid is die door het onderwijsveld zelf moet worden opgepakt. Dat er één geschillencommissie zou komen, is nooit door de regering gesteld en kan ook niet worden gesteld. De regering zou daarbij immers de medewerking moeten hebben van de medewetgever. Wel is in de memorie van toelichting gesteld dat, als het veld niet zou komen tot een gezamenlijk gedragen aanpak, alsnog zou worden overwogen of wetgeving noodzakelijk is.

Daaraan koppelen zij de vraag of de regering erkent dat zij daarmee het proces van overleg over de totstandkoming van dergelijke geschillencommissie heeft beïnvloed.

Gelet op het advies van de Expertgroep en mijn voorkeur voor één geschillencommissie heb ik er geen onduidelijkheid over willen laten bestaan dat de inzet zou zijn om te komen tot één geschillencommissie. Mijn voorkeur ging er echter naar uit eerst het veld de gelegenheid te bieden dit zelf te organiseren. Het proces van overleg over de totstandkoming van een dergelijke commissie is daarmee in zoverre beïnvloed dat partijen helder is wat in de ogen van de Expertgroep en de regering de wenselijke uitkomst van het overleg zou zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie geven aan te verwachten dat door het uniformeren van de geschillenprocedure, geschillen verzakelijken en eerder in de juridische sfeer terecht zullen komen. Zij vragen de regering hierop in te gaan.

De regering deelt die opvatting niet. Uitgangspunt voor partijen zal zijn om er «samen uit te komen». Pas als dat niet lukt, zal de formele stap naar de geschillencommissie worden gezet. Dit staat los van de vraag of de procedure al dan niet is geüniformeerd.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP gaan er van uit dat het gewijzigde voorstel van wet wordt voorgelegd aan de Raad van State, samen met het advies van de Onderwijsraad. Dit omdat de Raad van State in zijn advies en nader rapport had opgemerkt dat een eventuele nota van wijziging met betrekking tot de geschillenprocedure aan hem zou worden voorgelegd. Zij vragen de regering om een reactie op dit punt. De leden van genoemde fracties gaan bij het stellen van de vraag uit van een onjuiste veronderstelling. De regering heeft op dit punt geen nota van wijziging ingediend, maar de Tweede Kamer heeft gebruik gemaakt van haar recht van amendement (Kamerstukken II 2005/06, 30 414, nr. 40). De nota van wijziging had betrekking op het introduceren van de mogelijkheid om beroep in te stellen tegen een uitspraak van de geschillencommissie. De regering acht het dus, gelet op het gestelde in het nader rapport, onnodig en ook niet zinvol het door de Tweede Kamer aanvaarde wetsvoorstel aan de Raad van State voor te leggen.

De leden van de ChristenUnie- en SGP-fractie constateren vervolgens dat de regeling met betrekking tot de invoering van een dergelijke geschillencommissie, erg summier van aard is en bij het onderwijsveld veel vragen oproept. Zij vragen de regering in het algemeen inzicht te geven in de uitvoering en vormgeving van deze geschillencommissie, maar in het bijzonder voor wat betreft voordracht van leden, benoemingsduur, onafhankelijkheid van deze leden, etc.

De benoeming van de leden van de geschillencommissie gebeurt op basis van een bindende voordracht van de landelijke besturenorganisaties,

landelijke personeelsvakorganisaties onderscheidenlijk ouder/leerling-organisaties. Aangenomen kan worden dat die landelijke organisaties bij hun voordracht de onafhankelijkheid niet uit het oog zullen verliezen. Overigens bevat het derde lid van artikel 30 daarvoor ook een voorziening. Het wetsvoorstel voorziet niet in een begrenzing van de benoemingsduur. Het is dan ook aan de voordragende partijen om een nieuwe bindende voordracht te doen. Aangezien het gaat om een geschillenbeslechting van, door en binnen de sector van het leerplichtig onderwijs, is ervoor gekozen het aantal inrichtingsvoorschriften zo beperkt mogelijk te houden en daarmee over te laten aan de betrokken partijen binnen de sector. Daarbij is het wetsvoorstel wel precies over de competenties van de geschillencommissie.

Meerjarig financieel beleid

De leden van de PvdA-fractie menen dat de positie van de medezeggenschapsraad in het onderwijs niet zonder meer gelijk gesteld kan en hoeft te worden aan wat elders gebruikelijk is. Zij vragen of de minister deze zienswijze deelt en zo nee, waarom niet.

Ik deel de mening van deze leden dat onderwijs meer is dan een product waarvoor al dan niet belangstelling bestaat. Onderwijs heeft een maatschappelijke functie. Daarom is medezeggenschap in het onderwijs een gezamenlijke zaak van ouders, leerlingen en personeel. Met de WMS kies ik voor een eigen wettelijk kader voor medezeggenschap in het primair en voortgezet onderwijs, passend bij de specifieke pedagogische functie van de school in de leerplichtige fase van leerlingen. Vanwege die specifieke functie is het van belang dat ouders (en in het voortgezet onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs ook de leerlingen) zelf een actieve en substantiële rol vervullen in de medezeggenschap.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat schoolbesturen in toeneemende mate meer dan een school onder zich hebben. Met de lumpsumfinanciering hebben de schoolbesturen de bevoegdheid om middelen daar in te zetten waar het bestuur dat nodig acht. Als de medezeggenschapsraad geen instemmingsrecht heeft, zo vragen deze leden, waar kan een school die het niet met de verdeling van de middelen eens is dan verhaal halen.

Als het bevoegd gezag meer dan een school in stand houdt, dient er een gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (GMR) te bestaan. Deze GMR treedt in de plaats van de afzonderlijke medezeggenschapsraden indien het aangelegenheden betreft die van gemeenschappelijk belang zijn voor alle dan wel een meerderheid van de scholen. In de GMR zijn alle medezeggenschapsraden van de betrokken scholen vertegenwoordigd. De GMR wordt vooraf in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over elk door het bevoegd gezag te nemen besluit over onder meer de voorgenomen bestemming van de middelen voor de verschillende scholen en de criteria die worden toegepast bij de verdeling van deze middelen over voorzieningen op bovenschools niveau en op schoolniveau. Aan het bevoegd gezag zijn uit openbare kas middelen toegekend ten behoeve van elk van de scholen. Een school kan op basis van alle te verstrekken informatie zijn eventuele tegenwerpingen tegen de voornemens ten aanzien van de «eigen» school in de GMR aan de orde stellen en de GMR proberen te bewegen een advies uit te brengen tot bijstelling van de voorgenomen besteding. Het bevoegd gezag neemt een besluit na afweging van in elk geval de onderwijskundige, de personele en de materiële belangen van de scholen en brengt deze afweging schriftelijk tot uiting in de motivering van het besluit. Indien daarbij het afwijkende standpunt van een bepaalde school niet is gehonoreerd, is er in dit kader geen mogelijkheid om dit aan te vechten, aangezien het een aangelegenheid is die alle of een meerderheid van de scholen betreft. Dit ligt anders

wanneer de GMR zich in zijn advies achter dit standpunt heeft gesteld. In dat geval kan de GMR het besluit voorleggen als een adviesgeschied bij de landelijke geschillencommissie. Als het besluit van het bevoegd gezag om te bepalen hoe de middelen over de verschillende scholen – al dan niet na een geschillenprocedure – vaststaat treedt een volgende fase in. De medezeggenschapsraad van de betrokken school komt namelijk voluit in beeld als het gaat om de besteding op schoolniveau van de middelen die door het bevoegd gezag aan die school zijn toegedeeld.

De leden van de PvdA-fractie vragen tenslotte wie het financiële beleid van de schoolbesturen controleert en zo nodig kan bijstellen. De medezeggenschapsraad heeft ten aanzien van het (meerjarig) financiële beleid een adviesrecht. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de door het bevoegd gezag voorgenomen besluitvorming hoe het lumpsumbudget wordt toegedeeld aan de diverse scholen. De medezeggenschapsraad of de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad kan via het adviesrecht in de fase van besluitvorming de nodige invloed uitoefenen op het financiële beleid. Dat kan ook leiden tot bijstelling van het voorgenomen financiële beleid. Ook is geregeld dat het bevoegd gezag vooraf en achteraf op een heldere manier de medezeggenschapsraad van informatie moet voorzien. Als het gaat om vaststelling of wijziging van de hoofdlijnen van het meerjarig financieel beleid is tevens nog bepaald dat zo'n besluit niet wordt genomen dan na afweging van in elk geval de onderwijskundige, de personele en de materiële belangen van de school, welke afweging schriftelijk in de motivering van het besluit tot uitdrukking moet worden gebracht. Het accent van de betrokkenheid van de medezeggenschapsraad ligt dus vooral in de fase van de beleidsvoorbereiding en niet zo zeer in de fase van controle over het feitelijk gevoerde beleid. Hierover kan de medezeggenschapsraad uiteraard – al dan niet eigener beweging – het bevoegd gezag altijd bevragen. Dit neemt niet weg dat de controlerende taak door anderen wordt uitgevoerd zoals door de instellingsaccountant in het kader van de financiële verantwoording. Dit heeft dan betrekking op het financiële gedeelte van het jaarverslag waarin het bevoegd gezag zich verantwoordt over het financiële beleid.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De leden van de VVD-fractie vragen de minister aan te geven hoe zij de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid ziet van amendement 38, zetelverdeling medezeggenschapsraad, amendement 42, vereisten conform de «Wet Harrewijn», amendement 27, instemming bij fusie, amendement 39, instemmingsrecht bij wijziging grondslag en amendement 40, werking/ benoeming geschillencommissie. In het bijzonder vragen de leden van de VVD-fractie de minister hoe zij de positie en de ruimte voor de leraren en docenten ziet in dit wetsvoorstel en in de overgenomen amendementen. Bij geen van de genoemde amendementen voorzie ik problemen in de uitvoerbaarheid of handhaafbaarheid. De aanvullende bepaling over de gelijke zetelverdeling voor ouders en leerlingen in de ouder-/leerlinggeleding heeft geen gevolgen voor het personeel. Het amendement heeft geen gevolgen voor de verhouding tussen het aantal zetels voor de personeelsgeleding en de ouder-/leerlinggeleding. Het aantal zetels voor de gezamenlijke ouder-/leerlinggeleding moet immers nog steeds gelijk zijn aan het aantal zetels van de personeelsgeleding (art. 3, vierde lid, eerste volzin). Amendement 42 heeft betrekking op het verstrekken van gegevens over de hoogte en inhoud van arbeidsvoorwaardelijke regelingen en afspraken per groep van de in de school werkzame personen en de leden van het bevoegd gezag. Die informatieverstrekking heeft geen invloed op de positie en ruimte van leraren en docenten. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik van de door u genoemde amendementen amendement 42 ontraden. Niet zozeer

vanwege mogelijke inperking van ruimte voor leraren en docenten, maar vanwege mijn opvatting dat met het wetsvoorstel eveneens in de strekking van het wetsvoorstel Harrewijn werd voorzien.

Het instemmingsrecht voor de medezeggenschapsraad bij fusie is in de plaats gekomen van een instemmingsrecht op de gevolgen van een fusie. Het amendement heeft tot gevolg dat de medezeggenschapsraad (waaronder dus ook de personeelsgeleding) reeds in een eerder stadium een instemmingsbevoegdheid heeft, namelijk bij de beoordeling van de fusie als zodanig. Op amendement 39 ben ik reeds ingegaan bij de beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van ChristenUnie en SGP. Amendement 40 regelt de landelijke geschillencommissie. De positie van de personeelsgeleding is niet anders dan die van de ouder-/leerlinggeleding.

Samenvattend: ten aanzien van de positie en ruimte voor leraren voorzie ik van de voorliggende amendementen geen knelpunten.

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