

Van Leeuwen

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Bierman-Beukema toe Water

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel 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) (30414).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Van der Hoeven**: Voorzitter. Ik heb geconstateerd dat er veel steun is voor het wetsvoorstel, maar er zijn uiteraard ook kritische vragen en opmerkingen. Er is inderdaad een duidelijke relatie met de ontwikkelingen rond governance en goed bestuur. Er moet een countervailing power komen bij alle belanghebbenden. Daarbij gaat het niet alleen om de medezeggenschapspartijen maar ook om de anderen. De positie van die anderen kan echter niet in de WMS worden geregeld, dus dat moet in het kader van governance gebeuren. Dit onderwerp zal ik als eerste behandelen. Daarna zal ik ingaan op de positie van de ouders, de geschillenbeslechting, het schrappen van de ontheffingsmogelijkheid van verplichte medezeggenschap op godsdienstige gronden en nog een aantal "rest-opmerkingen".

Wie controleert het bestuur? Om die vraag gaat het bij governance. De lopende ontwikkelingen op dit terrein zijn nog niet helemaal uitgekristalliseerd. Dit wetsvoorstel is niet het volledige antwoord op de vraag hoe te komen tot goed bestuur. Het heeft slechts betrekking op een onderdeel, dat wat er binnen de school gebeurt. Via de weg van de medezeggenschap moet ouders, leerlingen en personeel effectieve invloed worden gegeven op voorgenomen beleidskeuzes van het bestuur. Dat geldt voor het niveau van de school maar ook voor het bovenschoolse niveau.

Er is meer onder de zon dan de WMS; er zijn inderdaad meer elementen nodig om de goede checks and balances tot stand te brengen. Daarbij gaat het om sectorcodes goed bestuur, het wetsvoorstel inzake goed bestuur in het primair en het voortgezet onderwijs, de verbetering van de werking van de individuele klachtenregeling voor ouders en de "lerende aanpak" van de brede maatschappelijke verantwoording door scholen. De WMS is echter wel een essentieel instrument om partijen binnen de school en de onderwijsorganisatie ten opzichte van elkaar in positie te brengen.

Mevrouw Linthorst heeft mij terecht gevraagd om aan de voorkant vast te leggen hoe, wanneer en op welke gronden kan worden ingegrepen. In de WMS gebeurt dat door de MR aan de voorkant van de besluitvorming te positioneren. Op dat moment moet de beïnvloeding kunnen plaatsvinden. Als er een geschil is, kan als hoofdregel het besluit niet worden uitgevoerd. Indien eenmaal een besluit is genomen – al dan niet als gevolg van een uitspraak in geschil – dan wordt dit door het

bestuur uitgevoerd. Mevrouw Linthorst vroeg echter om meer. Die andere zaken moeten binnen het wetsvoorstel inzake goed bestuur en governance worden uitgewerkt.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): De ervaring leert dat afspraken over conflicten bij voorkeur moeten worden gemaakt voordat er een conflict is. In dit wetsvoorstel is het adviesrecht van de MR geregeld. Indien het bestuur van het advies afwijkt, moet het dat met redenen omkleed verantwoorden. Wanneer op zo'n moment naar een geschillencommissie wordt gestapt, dreigt echter een verharding van de verhoudingen te ontstaan. Daarom is het goed om aan de voorkant te regelen wat er moet gebeuren als het onverhoopt misgaat.

Minister **Van der Hoeven**: Dat wordt ook met het wetsvoorstel beoogd. Als het onverhoopt misgaat, is er vaak een echt geschil. Er moet natuurlijk zo veel mogelijk worden voorkomen dat een echt geschil ontstaat. Ik kom daar nog op bij het onderwerp geschillenbeslechting. De mogelijke stappen als het bestuur niet goed op het advies reageert, zijn duidelijk vastgelegd. Indien er een echt geschil ontstaat, is in feite een bindende juridische uitspraak nodig. Er moet natuurlijk eerst alles aan worden gedaan om te voorkomen dat dit gebeurt.

Mevrouw **Linthorst** (PvdA): Als een bestuur weet dat er een tegenmacht is op enige plek, kan dat ook een preventieve werking hebben.

Minister **Van der Hoeven**: Die tegenmacht is in de WMS beschreven. Dat geldt echter alleen voor de onderwerpen die de WMS betreffen. Er spelen rond dit punt natuurlijk ook andere zaken die kunnen leiden tot een conflict en die niet worden geregeld in de WMS. Daarvoor is een goed bestuur of governancewetsvoorstel nodig. Ik vind wel dat een en ander moet gebeuren in aansluiting op datgene wat er in de WMS wordt geregeld.

In het debat met de Tweede Kamer is vastgesteld dat de WMS "governance-proof" is en niet ingehaald wordt, maar nog niet compleet is en slechts een gedeelte van het verhaal vormt. Wij geven meer handelingsruimte aan het veld, dat is ook terug te vinden in de WMS. De vormgeving en de inhoud van de medezeggenschap kunnen in onderling overleg door partijen naar eigen wensen, maar binnen duidelijke randvoorwaarden, worden ingericht. Deze randvoorwaarden garanderen dat leerlingen, ouders en onderwijspersoneel effectief invloed kunnen uitoefenen, soms in samenspel met het bestuur, maar soms ook in tegenspel aan bestuur en management. Het gaat hierbij om een goede balans, die centraal staat in het denken over goed bestuur. Je moet laten zien hoe je als bestuur en management met die beleidsruimte omgaat. Daarbij maakt het niet zoveel uit of het nu gaat over de besteding van de lumpsum in het primair onderwijs of over de manier waarop een school omgaat met de ruimte die de kerndoelen in de onderbouw van het voortgezet onderwijs geven.

Je moet echter duidelijk maken wat de kwaliteit is van het primaire proces en op welke manier de andere partijen daarbij worden betrokken. Daarvoor is de WMS bedoeld. Wij hebben een aantal zaken veranderd en aangescherpt: de informatierechten zijn aangescherpt, de initiatiefrechten van de MR en de GMR zijn versterkt en de MR en de GMR hebben de opdracht gekregen om aan te geven hoe zij hun achterban betrekken bij hun werk.

Van der Hoeven

Een deel van de Kamer geeft aan juist meer "power" tegenover het bestuur te willen. De heer Schuurman daarentegen geeft aan dat wij met het voorstel eigenlijk al te ver ingrijpen in de vrijheid van inrichting van het onderwijs door het bevoegde gezag. Dat kan ik niet bij elkaar brengen. Ik hik aan tegen het beeld van confrontatie en conflict, waarbij het erom gaat wie het voor het zeggen heeft. Het gaat niet alleen om de manier waarop scholen en schoolbesturen in de praktijk met elkaar omgaan; het gaat vooral om de vraag hoe je invulling geeft aan de onderwijsinhoudelijke en maatschappelijke opdracht. Daarom gaat de WMS uit van het beginsel van de gezamenlijke medezeggenschap. Juist in de tijd van de toenemende beleidsruimte en van groeiende autonomie is het ongelooflijk belangrijk dat het bestuur bij de invulling van de opdracht anderen actief betreft. Niemand leeft toch op een eiland? Voor de overheid is het van belang dat het bestuur als bevoegd gezag eindverantwoordelijkheid draagt en daarop zo nodig door de overheid daarop kan worden aangesproken. Dat ben ik met de heer Schuurman eens. Dit laat echter onverlet de opdracht aan het bestuur om anderen er actief bij te betrekken via de medezeggenschap. Op sommige onderdelen zijn de bevoegdheden van de verschillende geledingen, zoals ouders, leerlingen en personeel, inderdaad verzwakt. Dit sluit aan bij de veranderende verhoudingen. Uiteindelijk beslist echter het bestuur. Dat kan ook niet anders in het licht van artikel 23. Het bevoegde gezag is en blijft de drager van de vrijheid van onderwijs, en dat betekent dat wij met dit wetsvoorstel blijven binnen de grens van artikel 23. Bij de WMS gaat het letterlijk om "medezeggenschap". De uiteindelijke beslissing ligt echter bij het bestuur. Het is echter wel van belang en passend in het huidige beleid dat het bestuur zich vooraf en achteraf goed verantwoordt en belanghebbenden goed betreft bij de besluitvorming. Daarvoor biedt dit wetsvoorstel de noodzakelijke waarborgen.

Voorzitter. Ik heb al gezegd dat de WMS niet het enige instrument is dat antwoord geeft op het denken over goed bestuur. Het is ook niet het enige middel op basis waarvan een bestuur verantwoording aflegt. Wij hebben binnen het funderend onderwijs de verplichting van de schoolgids, van het jaarlijkse financiële verslag en van het bestuursverslag. Het laatste is juist voor het primair onderwijs vastgelegd in verband met de invoering van de lumpsum. Wij hebben de sectorcodes goed bestuur in het primair en voortgezet onderwijs. Het gaat er niet alleen om, als school aan het bestuur uit te leggen waarom wat is bereikt en met welke middelen. Het gaat ook om afstemming. Hoe kijken andere belanghebbenden tegen die school aan? Wat doet de school daarmee in haar beleid?

Het proces van afstemming en verantwoording zie je ook steeds meer ten aanzien van de individuele ouders. Middelen zoals oudertevredenheidsenquêtes, ouderpanels en andere hulpmiddelen worden daar steeds vaker bij ingezet. Die maatschappelijke verantwoording vind ik een belangrijk beginsel van goed bestuur. Ik onderschrijf ook de opmerking van de heer Minderman dat die verantwoording van belang is voor de externe belanghebbenden van een school. Praten wij over de gemeenten, ook als het gaat over onderwijsachterstanden? Praten wij over afnemend onderwijs of praten wij over toeleverend onderwijs?

Dat is ook de reden dat wij in de voortgangsrapportage governance het wetsvoorstel goed bestuur in het primair en voortgezet onderwijs hebben aangekondigd. Eigenlijk gaat het dan om een wettelijke zorgplicht voor goed bestuur en voor goed onderwijs. Dat wetsvoorstel wordt voorbereid, maar de indiening is uiteraard een zaak voor een nieuw kabinet. De strekking van het voorstel is dat van ieder bestuur wordt verwacht dat het op een niveau van de school die horizontale of maatschappelijke verantwoording aflegt. Dat is een wettelijke opdracht en daar moet je op toezien. Die opdracht is geen blauwdruk. Het is aan het schoolbestuur om binnen de eigen organisatie in samenspraak met betrokken partijen handen en voeten te geven aan de maatschappelijke verantwoording.

De MR is daarbij al in beeld, via de WMS, via dit wetsvoorstel, maar die verantwoording is uiteindelijk af te leggen tegenover alle bij die school betrokken interne en externe belanghebbenden. De vraag is – dat ben ik met de heer Minderman eens – hoe je die partijen mobiliseert. Dat kun je niet met wetgeving doen. Dat kun je vergeten, dat lukt niet. Wel kan het bijdragen als wij in de wetgeving aangrijpingspunten opnemen. Dat betekent dat wij voorzien in zorgplichten voor goed bestuur en goed onderwijs, maar ook – en daarmee kom ik terug op mevrouw Linthorst – in een sluitend instrumentarium voor interventie, oplopend in zwaarte, voor het geval een bestuur de wettelijke zorgplichten niet nakomt. Dat is dan immers het punt waar het om gaat.

De heer Minderman vroeg hoe wij de positie van de docent kunnen beschermen – als ik het zo mag noemen – in zijn professionaliteit tegen de bevoegdheden van de externe geledingen. De kern van de redenering governance is dat de beleidsruimte aan een instelling ten goede komt en in dienst staat van het primaire proces. Die leerling moet er beter van worden en die ruimte moet doordringen op de werkvloer. Als de ruimte die de overheid aan instellingen geeft, op bestuursniveau blijft hangen, dan is het dus niet goed. Wij krijgen daar nog te vaak commentaar op.

Je moet dus binnen de governance ervoor zorgen dat de beleidsruimte doordringt tot op de werkvloer in de klas. Natuurlijk houd je dan rekening met de professionaliteit en verantwoordelijkheid van de docent als lid van een team, en niet als koning in zijn eigen koninkrijk. Dat moet je ook stimuleren en daar moet je docenten op aanspreken. Overigens vormt het verder uitbouwen van de ruimte voor de professionaliteit van de docenten ook een element van de zorgplicht goed onderwijs uit het wetsvoorstel goed bestuur dat nu in voorbereiding is.

De heer Minderman vroeg ook of de MR niet de mogelijkheid kan krijgen om kwaliteitsonderzoek te vragen aan de inspectie. Dat ga ik niet doen en ik zal ook zeggen waarom. De inspectie is een onafhankelijke toezichthouder namens de minister en ik vind ook dat wij het zo moeten houden. In een eerder debat over de omgang met onderwijsachterstandgelden is gevraagd of de gemeente geen opdracht zou kunnen geven aan de inspectie. Toen heb ik om dezelfde redenen gezegd dat wij dat niet moeten doen. Wel moeten wij ervoor zorgen dat signalen vanuit de MR aanleiding kunnen zijn voor de inspectie om tot onderzoek te besluiten. Dat daar een kanaal is, een open lijn: ja. Maar een formele bevoegdheid om opdrachten te geven: nee. Dat doen wij niet. Wel wordt een oordeel van de inspectie over een bepaalde school na vaststelling niet alleen aan het

Van der Hoeven

bestuur, maar ook aan de medezeggenschapsraad ter beschikking gesteld. Dat gebeurt expliciet met het advies om de verbeterpunten onderwerp van gesprek te maken. Dat vind ik erg belangrijk, want zodoende beschikt de medezeggenschapsraad over dezelfde informatie als het bestuur. De pluspunten, maar ook de minpunten moeten aan de orde komen.

De heer **Minderman** (GroenLinks): Ervan uitgaand dat de medezeggenschapsraad zich niet alleen met het personeelsbeleid bezighoudt, maar ook is bedoeld als instrument voor kwaliteitsverbetering en toegankelijkheid van het onderwijs, kan die op een gegeven moment de kwaliteit willen laten meten. Dan kunnen wij er via budgettaire regelingen voor zorgen dat zij budgetten krijgen, maar dan moeten die worden verantwoord en ontstaat er dus veel rompslomp. Er zijn ook marktpartijen die dat kunnen. Verder is er een methode waardoor de medezeggenschapsraden in een wat korter contact met de inspectie komen. Dat is volgens mij de lichtste procedure. Wellicht gaat formeel opdrachtgeverschap wat ver, maar er is natuurlijk niets frustrerender dan als medezeggenschapsraad zorg te hebben voor de kwaliteit, de vinger daar niet achter te krijgen en dan bij de inspectie achter in de rij aan te moeten sluiten.

Minister **Van der Hoeven**: Zo werkt het niet. De heer Minderman weet ook dat de inspectie echt met de uitvoering van onafhankelijk overheidstoezicht is belast. Daarbij betreft zij informatie uit verschillende bronnen en spreekt zij tijdens een schoolbezoek met verschillende partijen, dus zowel met de ouders als met de leraren en leerlingen. Wat mij betreft, spreekt zij ook met de medezeggenschapsraad. Dat vind ik geen enkel probleem. Het is alleen echt onafhankelijk overheidstoezicht. Dat moeten wij niet vermengen met andere zaken. Als de medezeggenschapsraad zich zorgen maakt over de kwaliteit, moet hij zich in eerste instantie tot het schoolbestuur en de schooldirectie wenden en dus niet tot de inspectie. Wat er voorts in huis kan worden gedaan, moet daar ook worden gedaan. Ik zou het een uitgesproken zwaktestop vinden als een medezeggenschapsraad niet in staat was om een dergelijk gesprek met de directie aan te gaan en naar een derde liep. Dat moet je niet willen. In het kader van de interventieladder, die ik net noemde en waar ik zo meteen nog even op terugkom, is het juist de bedoeling dat wat op schoolniveau kan gebeuren, daar ook gebeurt. Ik herhaal dat signalen van een medezeggenschapsraad de aanleiding voor de inspectie kunnen vormen om op grond van haar functie om onafhankelijk overheidstoezicht uit te oefenen, inderdaad onaangekondigd op bezoek te komen, om maar eens iets te noemen. Het kan alleen nooit in de vorm van een opdracht of zoiets dergelijks worden gegoten.

De heer Minderman vroeg naar schooldossiers en benchmarking. Op dit moment wordt er gewerkt aan de ontwikkeling van publieke portalen, portals, met relevante informatie over scholen. In het primair en voortgezet onderwijs zijn wij begonnen met portalen over de bekostiging. Dat biedt besturen, maar ook medezeggenschapsraden – daar gaat het in dit geval om – financieel de mogelijkheid om kengetallen van de eigen school in kaart te brengen en die te vergelijken met de kengetallen van de andere scholen. Zij kunnen dus zelf aan benchmarking doen. Bovendien komt de ontwikke-

ling van een specifiek voor ouders ingericht portaal aan de orde, zodat die ook over de informatie beschikken om aan benchmarking te kunnen doen. Ik ben het met de heer Minderman eens dat er ook voor moet worden gezorgd dat de instrumenten in orde zijn, anders werkt het niet.

Mevrouw Kalsbeek vroeg in hetzelfde kader of de controle- en interventiebevoegdheden bij de inspectie worden ondergebracht. Ik wil dat de controle- en interventiebevoegdheden zo dicht mogelijk op de school zitten. De medezeggenschapsraad heeft daar dus een aantal mogelijkheden in. Net hadden wij daar al een voorbeeld van. Bovendien zal de inspectie sowieso toezicht op de kwaliteit van het onderwijs houden, overeenkomstig wat in de WOT is vastgelegd. In laatste instantie is er de minister. Die behoort dan in te grijpen. Ik heb in de nota Visie op toezicht uiteengezet dat de interventieladder nader wordt uitgewerkt als onderdeel van het wetsvoorstel inzake goed bestuur in het primair en voortgezet onderwijs, waarover ik net heb gesproken.

Dit brengt mij bij de positie van ouders en hun relatie met de medezeggenschap. Ik begin bij de heer Pruiksmā. Hij sprak over de ouderraad. Dat is iets anders dan een medezeggenschapsraad. De ouderraad had ook in de WMO geen juridische positie. Er bestond geen juridische relatie tussen school en ouderraad. Als er een ouderraad is, stelt de WMO, kan deze advies uitbrengen aan de MR. Dat hoeven wij echter niet in de wet te regelen. Wij regelen evenmin in de wet dat er overal een ouderraad dient te zijn. Iedereen kan zijn opvattingen aan de MR kenbaar maken.

Bij de schoolbezoeken die ik breng, stel ik vast dat een ouderraad vaak erg belangrijk is voor de school. Het gaat daarbij, zonder dat het wettelijk is geregeld, vooral om zaken zoals de sfeer. Er wordt een heleboel georganiseerd door ouders die bij de school betrokken zijn. Dat is prima. Dat hoeft je niet wettelijk te regelen.

De MR en GMR moet je wel wettelijk regelen omdat deze formele invloed uitoefenen op het inhoudelijke en financiële beleid. Daarbij horen rechten en plichten. Ik meen dat wij elkaar vinden in het feit dat wij er belang aan hechten dat de geledingen in de MR en GMR goed contact onderhouden met hun eigen achterban. Wij schrijven niet voor hoe zij dit dienen te doen en met wie zij contact dienen te hebben. Wij schrijven echter wel voor dat de medezeggenschapsraden in hun reglement vastleggen dat de achterban bij het werk wordt betrokken en dat door de medezeggenschapsraden – dus niet vanuit Den Haag – wordt uiteengezet wat zij in dit verband gaan doen. Als er op een school een ouderraad bestaat, lijkt het mij prima dat deze in dit opzicht bij de MR in beeld is. Dat is natuurlijk geen enkel probleem. Maar daarbij hoeft het niet te blijven. Er zijn ook ouderraadplegingen, informatieavonden en ouderpanels. Dat zijn allemaal mogelijkheden voor de medezeggenschapsraad om meer ouders bij het eigen werk te betrekken.

De heer Pruiksmā heeft gesproken over de rechtsongelijkheid tussen de verschillende geledingen. Hij wees erop dat het personeel via de cao repareert, terwijl de ouders maar moeten wachten tot over vijf jaar de WMS eindelijk eens is geëvalueerd. Het personeel heeft een andere positie, die meer is dan alleen maar deelnemer in de schoolgemeenschap. Men is werknemer van het bestuur. In deze relatie is het inderdaad mogelijk dat de arbeidsvoorwaardelijke zaken in cao-verband worden

Van der Hoeven

geregeld. Het is niet juist dat er voor ouders helemaal niets wordt gedaan. In de eerste plaats is er het initiatief vanuit de werkgroep Ouderbetrokkenheid om goede voorbeelden door de gezamenlijke organisaties actief onder de aandacht van de scholen te brengen opdat ouders er in hun eigen situatie iets mee aankunnen. In de tweede plaats ontwikkelt het CFI het ouderportal. Daarover heb ik het zojuist al gehad.

Zaken die niet onder de WMS vallen, kunnen toch door ouders aan de orde worden gesteld. De WMS biedt een basispakket aan formele bevoegdheden. De MR heeft altijd de mogelijkheid om het initiatief te nemen om hieraan zaken toe te voegen en daarover een gesprek aan te gaan met het schoolbestuur, ook op verzoek van de ouderraad. Niet alles hoeft in een formele medezeggenschapsvorm te worden gegoten. Tal van praktische zaken op een school kunnen op een andere manier in gesprekken met de ouders of de ouderraad aan de orde komen. Dat is ook nu het geval. Ik ben ervan overtuigd dat dit door de WMS niet zal veranderen.

Wij zullen het jaar 2007 benutten voor het geven van voorlichting over de WMS. Dat is een punt van aandacht. De gezamenlijke organisaties zullen het belang van het betrekken van de ouders sterk benadrukken. Het zal niet alleen vanuit de ouderorganisatie, maar ook vanuit de onderwijsorganisatie gebeuren.

De heer **Schuurman** heeft het instemmingsrecht van de oudergeleding op de wijziging van de grondslag van de school aangekaart. Ik meen dat het geamendeerde instemmingsrecht voor de oudergeleding ten aanzien van de grondslagwijziging geen spanning met artikel 23 oplevert. Ik benadruk dat een principiële en ingrijpende aangelegenheid als een grondslagwijziging van ongelooflijk grote invloed is op de ouders en leerlingen. Ik acht het niet waarschijnlijk dat het bevoegd gezag een zo wezenlijk besluit zou nemen tegen het uitgesproken standpunt van degenen die hun kinderen deze school laten bezoeken. Een school dient immers een breed draagvlak te hebben. Ik zie daarbij dus geen spanning met artikel 23; het is het blijft het bevoegd gezag dat het besluit neemt over een wijziging of omzetting van grondslag. Dat besluit wordt niet genomen door de oudergeleding en de medezeggenschapsraad; dat zou niet kunnen. Het voornemen wordt wel aan de GMR voorgelegd, wat ik terecht vind. Het blijft echter het bestuur dat uiteindelijk beslist.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Ik vermoed dat er nu een principiële punt aan de orde is. U hebt het over het bevoegd gezag en de ouders, maar mijns inziens moet er onderscheid gemaakt worden tussen ouders die lid zijn van de schoolvereniging en ouders die dat niet zijn. Alles wat u zegt, slaat wel op de ouders die lid zijn van de schoolvereniging, maar er zijn ook veel ouders die hun kinderen naar een school sturen, maar geen lid zijn van de schoolvereniging. Zij kunnen wel lid zijn van de ouderraad en zij moeten op de een of andere manier ook bij allerlei activiteiten worden betrokken, maar als je dit ook betreft op de punten die u nu aan de orde stelt, is er toch een fundamentele wijziging met wat wij in de geschiedenis hebben gezien bij staatssecretaris Wallage van de PvdA, minister Deetman en staatssecretaris Ginjaar-Maas. Ik heb niet uitvoerig geciteerd uit oude Kamerbescherouwingen, maar over dit punt waren velen het met elkaar eens. Ik vind dat niet terug in dit wetsvoorstel.

Minister **Van der Hoeven**: Nee, dat vindt u niet terug, in de eerste plaats omdat ik daarover, zoals ik al zei, een bepaalde opvatting heb. Deze opvatting heb ik overigens niet alleen, maar die heeft het kabinet en die wordt gesteund in de Tweede Kamer. Deze opvatting is dat de oudergeleding een instemmingsrecht moet kunnen hebben in het geval van wijziging van de grondslag. Ik had dit eerst anders geformuleerd, maar de Tweede Kamer heeft dit geamendeerd en er een instemmingsrecht van de oudergeleding van gemaakt. Dit geldt dus voor de oudergeleding in haar totaliteit, namelijk voor al de ouders die besloten hebben hun kind naar de desbetreffende school te sturen, of ze nu wel of geen lid zijn van de vereniging. Sommigen mógen overigens geen lid worden van de vereniging; ook dat gebeurt. Ouders hebben, ook op basis van wat de school hun kind en de ouders te bieden heeft, een keuze gemaakt voor de school.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Waaruit bestaat volgens u het verschil nog tussen ouders die lid zijn van het verenigingsbestuur en daarmee ook kiezers zijn van het bevoegd gezag, en ouders die hun kinderen naar de desbetreffende school sturen maar geen lid zijn van de vereniging? Wat is het verschil?

Minister **Van der Hoeven**: Voor mij is daartussen geen verschil.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Daarin verschillen wij dus principiële van mening.

Minister **Van der Hoeven**: Ja. Het gaat hierbij om medezeggenschap op de formele besluitvorming rond de financiën en de beleidsvoornemens die de hele school betreffen, niet alleen om besluitvorming over zaken van de vereniging. Daarin zit ons verschil van mening; dat is juist.

Ik kom tot de geschillenbeslechting. Bij amendement is in het wetsvoorstel gezorgd voor één landelijke geschillencommissie. Ik heb er nooit een geheim van gemaakt dat ik daarvan een voorstander ben. Zo'n commissie heeft namelijk veel voordelen. Ik noem de bundeling van expertise, de efficiënte en transparante rechtsgang voor iedereen, de gang eerst naar de landelijke commissie, daarna indien nodig in tweede en laatste aanleg naar de Ondernemingskamer. Ook deze laatste uniformering maakt overigens deel uit van het wetsvoorstel. De VO-raad, de VOS/ABB en de organisaties van het personeel, van ouders en van leerlingen zien de huidige organisatie van de geschillenbeslechting graag anders geregeld, omdat nu té veel is opgehangen aan de organisaties van bestuur en de geschillenbeslechting te weinig wordt beschouwd als een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Ik heb meerdere keren aan de sector gevraagd om hierover zelf de regie te nemen. Er bleef echter verdeeldheid over bestaan. Uiteindelijk is in de Tweede Kamer het amendement ingediend, dat zodanig is geformuleerd dat de sector de organisatie en de vormgeving daarvan in hoge mate zelf kan bepalen. Dat moet echter wel leiden tot de ene, onafhankelijke commissie.

De heer **Pruiksma** (CDA): De minister spreekt over bundeling van expertise. Dat houdt in dat er al expertise bestaat. De minister erkent daarmee in feite dat

Van der Hoeven

momenteel in de bestaande vorm van kringrechtspraak voldoende expertise aanwezig is en ook als zodanig wordt benut.

Minister **Van der Hoeven**: Ik heb aangegeven dat ik die expertise graag samengevoegd zou zien. De Tweede Kamer heeft met het amendement op dit punt aangegeven dat zij dit onderschrijft. En ik heb ook gezegd dat een groot deel van de sector deze lijn steunt. De vormgeving en de organisatie kent natuurlijk nog een aantal vrijheidsgraden, maar ik vind dat de sector hier zelf verantwoordelijkheid voor moet nemen. Ik vind, waarschijnlijk net als u, dat wij dit nu niet van bovenaf moeten regelen. Men zou wel gek zijn als men de expertise op dit vlak niet gebruikte.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Al bij de schriftelijke voorbereiding van dit debat vroeg ik me af welk probleem hiermee nu wordt opgelost. Afgaande op alle informatie die ik tot mijn beschikking had, moest ik concluderen dat er geen probleem is. Er wordt dus een oplossing gezocht voor iets wat geen probleem is, terwijl datgene wat er nu wordt voorgesteld, allerlei vragen oproept. Waarom gaan wij deze weg als de bestaande praktijk goed functioneert en als die ook helemaal georiënteerd is op de kracht van het middenveld? Waarom gaan wij iets centraliseren terwijl het middenveld goede oplossingen heeft gevonden en niemand ontevreden is? Let alleen maar eens op de reactie van de Onderwijsraad.

Minister **Van der Hoeven**: Ik let op de reactie van de Onderwijsraad, maar ook op die van de VO-raad, VOS/ABB en de organisaties van personeel, ouders en leerlingen. Die zeggen iets heel anders, namelijk dat de huidige organisatie van de geschillenbeslechting niet wordt gezien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Daarom heb ik aangegeven dat ik dit graag anders zou zien; ik heb aan de sector gevraagd om dit anders te regelen, maar men kwam er niet uit. Dan heeft de overheid – evenals deze Kamer als medewetgever – toch de taak om een andere oplossing te zoeken. Het is mij wel duidelijk dat u het hier niet mee eens bent, maar ik wil ook nog even ingaan op een paar andere vragen die u hierover gesteld hebt. U zei dat er met deze keuze wordt gebroken met het principe van kringrechtspraak. Dit ben ik niet met u eens. De kringrechtspraak is in 1905 geïntroduceerd bij de instelling van de commissies van beroep. De aanleiding daartoe was het ontbreken van adequate rechtsbescherming van het personeel van bijzondere scholen vanwege de verschillen tussen publiek en privaat recht. Kringrechtspraak is een specifieke voorziening, in dit geval ingegeven door de specifieke privaatrechtelijke positie van het bijzonder onderwijs. In 1981 was in het parlement de geschillenprocedure in het kader van de WMO aan de orde. Toen lag het anders, want toen ging het om een generieke regeling voor openbaar en bijzonder onderwijs. Er was daarbij oorspronkelijk uitgegaan van één commissie per school. Dit is aangepast om redenen van efficiency en kwaliteit, in die zin dat de geschillencommissie haar werkkring over ten minste 20 scholen zou moeten uitstrekken. Meer was het niet, er was dus geen enkele door de wetgever beoogde relatie met een richting; dit blijkt ook uit de wetshistorie. Dat de organisaties dit vervolgens in de praktijk vorm hebben gegeven door

afzonderlijke geschillencommissies voor openbaar en bijzonder onderwijs in te richten, is hun eigen keuze geweest, maar dat maakte het nog geen kringrechtspraak, want zo was het niet bedoeld. De geschillenregeling in de WMO en die in de WMS is naar aard en inhoud geen vorm van kringrechtspraak. De wens om te komen tot één landelijke geschillencommissie doet ook geen afbreuk aan de grondwettelijke inrichtingsvrijheid van de organisaties, want de geschillenbeslechting staat ook nu buiten de scholenorganisaties.

De heer **Pruiksma** (CDA): Maar stel nu dat wij het woord kringrechtspraak even vervangen door geschillenbeslechting bij denominatie, daar gaat het nu immers om. Ik begrijp dat u op uw eigen gronden altijd een voorstander van één landelijke geschillencommissie bent geweest. Voor mij blijft het dan nog een vraag of dat dogmatische gronden waren of dat het een puur praktische keuze was.

Minister **Van der Hoeven**: Het is enerzijds een praktische keus en anderzijds een keus omdat het een mogelijkheid is om de geschillenbeslechting meer in te richten als een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Dat was het eerst niet. Daarom had ik het uitstapje naar de WMO nodig. Wij hebben bij de Wet medezeggenschap onderwijs uit 1981 ook niet gekozen voor kringrechtspraak. Het is iets anders dat men het zo heeft opgevat en ingericht. De wetgever heeft echter niet beoogd om kringrechtspraak of rechtspraak op basis van denominatie in te voeren. Anders hadden wij dat toen ook moeten zeggen en dat is niet gebeurd. Toen is alleen gezegd dat het vanwege de efficiency minimaal twintig scholen moesten zijn.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Er is misschien nog een pragmatisch argument. Ik denk dat er iets anders aan de hand is, maar laten wij aannemen dat het blijikbaar zo gegroeid is. Het is wel van zo groot belang dat u opheffing ervan en een alternatief voorstelt. De heer Schuyer van D66 betreurt dat en doet de suggestie om dat wat in de praktijk is gegroeid, alsnog te laten bloeien. U komt er wellicht nog op. Als het zou kunnen, waarom gaan wij dan een heel nieuwe weg?

Minister **Van der Hoeven**: Zo zit het niet in elkaar. Dat weet de heer Schuurman heel goed. Ik heb mij natuurlijk wel te houden aan het amendement dat in de Tweede Kamer is ingediend en aangenomen. Je kunt niet zeggen dat wij gewoon zo blijven doen en dat wij het wel zien. Ik heb de opmerking van de heer Schuyer ook iets anders opgevat, in de zin dat men ervoor iets moet doen in de sfeer van mediation voordat men tot echte geschillenbeslechting komt bij de geschillencommissie. Dat kan natuurlijk altijd, want iedereen is erbij gebaat om ervoor te zorgen dat het niet tot een geschil komt. Hoe men dat vormgeeft, valt echter buiten het wetsvoorstel.

Ik kom vervolgens bij een aantal andere vragen. De heer Schuurman vroeg naar de nota van wijziging. De Raad van State heeft inderdaad gezegd dat een eventuele nota van wijziging op dat punt zou worden voorgelegd. Zo heeft de raad het geformuleerd. Dat betekent dat ik het had moeten voorleggen als het op mijn initiatief was gebeurd. Ik deel dus niet de opvatting dat de raad niet zou hebben bedoeld wat hij adviseert. De raad weet het heel goed. Over een amendement

Van der Hoeven

behoeft de raad niet te worden gehoord, behalve wanneer de regering en in dit geval de minister met het oog op de eigen oordeelsvorming behoefte heeft aan een advies. En dat had ik niet.

Dat brengt mij tot de vraag van de heer Schuyer. Voordat men tot de geschillencommissie komt, kan men natuurlijk stappen zetten om tot oplossingen te komen. Dat zijn echter ook stappen om een geschil te voorkomen, zo zou ik ook in de richting van mevrouw Linthorst willen zeggen. Wij praten dan over mediation. Als het echt een geschil is, heb je te maken met het wetsvoorstel. Dat is natuurlijk een andere zaak.

De heer Schuyer vroeg verder of de wettelijke evaluatie ook de werking van de geschillenregeling betreft. Het antwoord is: ja, uiteraard. Ik denk ook dat dit goed is. Het gaat om de ervaringen op het gebied van de geschillenregeling in brede zin. Als ik het zo mag formuleren, kom ik tegemoet aan wat de heer Schuyer vroeg. Een toename van geschillen betekent niet automatisch dat de geschillenregeling niet functioneert. De geschillenregeling functioneert niet als men niet tot een oplossing kan komen. Ik neem aan dat de heer Schuyer dat ook heeft bedoeld.

De heren Schuyer en Schuurman vroegen vervolgens naar de hybride regeling. Waarom benoeming van de leden door de geschillencommissie, terwijl de wijze van beroep weer juist privaatrechtelijk is geregeld? De benoeming vindt plaats door de minister, maar op bindende voordracht. De minister heeft dus geen invloed op de bemensing van de commissie. Dat moet ook. Ik wil er ook helemaal geen invloed op hebben, helemaal niet. Nog liever had ik deze bepaling helemaal niet gehad, maar goed, hiermee kan ik leven.

Het feit dat ik de benoeming doe, betekent niet dat hier sprake is van een publiekrechtelijke regeling. De verdere invulling is open en de wijze van beroep biedt in feite een specifieke rechtsbescherming. Zij is in lijn met het gestelde in de Wet op de ondernemingsraden en noch privaatrechtelijk noch publiekrechtelijk van aard. Ik ben zeer benieuwd naar de verdere invulling van de geschillenregeling. Daarmee zullen bijvoorbeeld de bevoegdheden worden aangegeven. Graag verneem ik hoe men dat soort zaken vorm zal geven, maar deze verdere vormgeving is aan het veld.

Dan wil ik overgaan tot behandeling van het laatste grote onderwerp.

De heer **Pruiksma** (CDA): Maar over het onderwerp geschilbeslechting wil ik u nog een vraag stellen. Het gestelde in het wetsvoorstel op dit punt is het resultaat van amendering. Er zijn verschillende amendementen ingediend. Hebt u, gelet op de bedoelingen die u had toen u begon met de opstelling van dit wetsvoorstel, ooit gedacht dat het via amendering zou denatureren?

Minister **Van der Hoeven**: Tja, dat weet je nooit van tevoren. Bij de behandeling van elk wetsvoorstel worden amendementen ingediend. Je kunt echt niet voorspellen wat die met zich meebrengen. Als ik dat wel kon, zou ik alles van tevoren goed regelen. Je weet dus niet wat er wordt gewijzigd. Nee, de gave van voorspelling is mij niet gegeven, al zou ik die wel willen hebben.

Voorzitter: Jurgens

Minister **Van der Hoeven**: Dan kom ik te spreken over

de ontheffing, de afwijkingsmogelijkheid vanwege het aanhangen van een religie. Hierover is in de Tweede Kamer uitgebreid gesproken. Ik wijs in dit verband nog op het volgende. Iedere ouder, iedere leerling en docent moet erop kunnen rekenen dat er sprake is van medezeggenschap. De WMS biedt die zekerheid. Handhaving van wat nu in de WMO staat, waarmee men ontheffing van de medezeggenschap kan krijgen, is daarmee niet te rijmen. Daarom wordt het voorstel gedaan om die mogelijkheid te schrappen. Natuurlijk weet ik dat deze benadering in bepaalde kringen en met name bij mensen in het gereformeerd onderwijs, gevoelig ligt. Daar botst de medezeggenschap ten opzichte van het bevoegd gezag met de op de Bijbel geïnspireerde visie op gezag en verantwoordelijkheid. Dat is waar; geen misverstand daarover. Dit geldt met name voor de invloed van leerlingen via het toekennen van instemmingsrechten. U allen heeft het debat in de Tweede Kamer gevolgd. U weet ook heel goed hoe moeilijk deze kwestie ligt. Wat nu wordt voorgesteld, is een oplossing en geen doekje voor het bloeden. Echter, als het gaat om de keus tussen dit en niets – dat was de keus – dan is het toch ook aan mij om ervoor te zorgen dat ik in ieder geval de mogelijkheid heb om tegemoet te komen aan de wens die in kringen van onze bevolking leeft. Dat is reden voor het treffen van een voorziening met artikel 29. Die biedt de mogelijkheid om binnen het stramien van de WMS af te wijken van de toedeling van bevoegdheden. Inderdaad, er gelden pittige condities: twee derde van alle leerlingen, ouders en personeel moet met de afwijking instemmen, maar dan kan het schoolbestuur als het ware gebruik maken van de voorkant van de regeling en instemmingsbevoegdheden omzetten in adviesbevoegdheden. Dan ligt het primaat bij het bevoegd gezag. Hiermee worden de scherpe kantjes weggenomen. Ik weet dat men liever had gezien dat de algehele ontheffingsmogelijkheid was gehandhaafd. Daarover heb ik uitvoerig gesproken, maar ik meen dat wij met de voorziening van artikel 29 een evenwichtige oplossing hebben gevonden. De hoofdregel is dat er een volwaardige medezeggenschapsverhouding moet zijn en met inachtneming daarvan kan rekening worden gehouden met specifieke omstandigheden, ook wanneer die verband houden met godsdienstige of levensbeschouwelijke opvattingen.

Ook daarover is een aantal vragen gesteld door deze Kamer. Ik begin met de beantwoording van de vraag van de heer Pruiksma: is het juist dat met een instemmingsrecht wordt vastgesteld dat er geen instemmingsrecht is? Ik vond dit mooi geformuleerd. Het antwoord is: ja, zo is dat. Een korter en concreter antwoord kan ik niet geven.

Door de heer Pruiksma zijn meer vragen gesteld, met name over de overlegvorm van medezeggenschap. Het initiatief om het overleg over de gemeenschappelijke bevoegdheden te splitsen, is aan de medezeggenschapsraad. Als twee derde van de MR en de meerderheid van elke geleding dat wensen, kan dat. De MR bepaalt dus zelf of het overleg per geleding of gezamenlijk wordt gevoerd. Op die manier biedt de raad de mogelijkheid tot verschillen, afhankelijk van de situatie op de school of in het bestuur. Het initiatief voor het gezamenlijk overleg ligt bij de medezeggenschapsraad en daar hoort het ook.

Een aantal vragen kon ik niet in deze blokken onderbrengen. De heer Pruiksma heeft gevraagd of de bovenbestuurlijke medezeggenschap hetzelfde is als onder de WMO, of er geen financiële sluiproutes zijn en

Van der Hoeven

hoe wij voorkomen dat grote bedragen bovenbestuurlijk worden ingezet; ik formuleer het kort. Met de WMS is er een andere regeling voor de bovenbestuurlijke medezeggenschap. In de huidige WMO staat er geen bepaling over, dus dit is nieuw. Als je belangrijke zaken boven-schools gaat aanpakken – met de WMS pak je ze bovenbestuurlijk aan – moet je medezeggenschap op een hoger niveau kunnen regelen. Daartoe is een concreet verzoek uit het veld gekomen. De WMS voorziet erin dat ook op dat niveau een volwaardige medezeggenschap wordt gerealiseerd als waarborg voor de invloed op financiële en bestuurlijke keuzes op bovenbestuurlijk niveau. Zo hoort het ook. Wel is er unanimititeit nodig om medezeggenschap naar bovenbestuurlijk niveau op te waarderen. Dat betekent dat alle medezeggenschapsraden daarmee moeten instemmen. Op die manier houden de individuele medezeggenschapsraden hun bevoegdheid, maar kunnen zij gezamenlijk besluiten om iets naar een hoger niveau te tillen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 en enige andere wetten in verband met het vergroten van de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor het arbeidsomstandighedenbeleid (30552).

De beraadslaging wordt hervat.

Staatssecretaris **Van Hoof**: Voorzitter. De voorstellen zoals die er nu liggen, leiden niet tot een verlaging van het beschermingsniveau. Het gaat onder andere om een verschuiving van de verantwoordelijkheid. Doelstelling is, te komen tot een effectiever arbeidsomstandighedenbeleid, waarbij ook meer draagvlak in de onderneming zal ontstaan, wat een verbetering van de veiligheid en de gezondheid op de werkvloer zal betekenen.

Het feit dat werkgevers en werknemers meer mogelijkheden krijgen om zelf invulling te geven aan de wijze, waarop men in de eigen sector aan de arbovereisten voldoet, betekent dat er meer maatwerk wordt georganiseerd, dus geen one-size-fits-all-aanpak. Er komt meer verantwoordelijkheid bij de werkgevers, wat tot gevolg zal hebben dat ook het draagvlak voor de regels die zijzelf maken, groter wordt. Alleen al vanwege het feit dat er meer maatwerk komt, komt er minder overkill qua regels. Er zal dus wel degelijk sprake zijn van een vereenvoudiging en van vermindering van bureaucratie en kosten: men kan beter inspelen op de specifieke kenmerken van de ondernemingen. Daarmee mag worden verondersteld dat er zoals gezegd meer draagvlak en effectiviteit zullen komen.

De hoofdlijn mag bekend worden verondersteld. Tegen mevrouw Meulenbelt: ik ben onder de indruk van het voorbeeld dat zij noemde. Als zij daarmee nu één ding aantoonde, was het wel dat wij met alle gedetailleerde regels die wij hebben gehad, niet hebben kunnen voorkomen dat in situaties waarop je op specifieke maatregelen had gehoopt, die niet aanwezig waren.

Mevrouw **Meulenbelt** (SP): Ik vind het mooi te horen dat u onder de indruk bent van het door mij genoemde voorbeeld. Ik haalde dat voorbeeld nu juist aan om aan te tonen dat het in deze situatie waarschijnlijk helemaal niet had geholpen dat deze werkgever en deze werknemer samen hadden moeten beslissen wat de normen waren om deze slijtage tegen te gaan.

Staatssecretaris **Van Hoof**: Mijn opmerking dat ik onder de indruk was, was cynisch bedoeld. U laat namelijk zien dat de huidige situatie, met al die gedetailleerde regels, niet heeft kunnen bewerkstelligen dat de meneer waarover u het heeft, er goed is uitgekomen.

Mevrouw **Meulenbelt** (SP): En nu gaat de minister ons vertellen dat het beter was geweest als deze werkgever en werknemer het samen hadden moeten uitmaken?

Staatssecretaris **Van Hoof**: Dat ga ik u vertellen. De werkelijkheid is dat heel veel ondernemers inderdaad niet in de gaten hebben waarvoor de regels zijn waarmee zij aan de slag moeten. Zij vinden dat die langs de doelen heen gaan en alleen maar extra lasten met zich brengen.

Heel veel werknemers en werkgevers kennen de regels misschien niet eens of zijn daar niet of nauwelijks bij betrokken. Zij houden zich daarom niet aan de regels. Het is toch raar dat de arbeidsinspectie ondanks alle regelgeving die wij hebben, vaak moet vaststellen dat er overtredingen zijn? Werknemers en werkgevers kennen hun specifieke situatie en hun lokale omstandigheden precies. Zij weten wat de essentie is van het risico en hoe je daarmee moet omgaan. Als zij samen afspraken mogen maken, zal het draagvlak voor die regelgeving groter en de uitwerking beter zijn. Daar gaat het mij om.

Mevrouw **Meulenbelt** (SP): De minister gaat geheel voorbij aan het punt dat ik nu juist heb willen maken. Je kunt wel wat zeggen over ongelukken, maar langzame slijtage is juist het voorbeeld waarbij je noch van de werknemers, die deze slijtage bij zichzelf niet zien, noch van de werkgevers, die zo ver niet vooruitzien, kunt verwachten dat zij dat samen wel zullen bepalen.

Staatssecretaris **Van Hoof**: Dan gaat mevrouw Meulenbelt toch echt helemaal voorbij aan alles wat in de Arbwet staat over de fysieke belasting. Zij gaat helemaal voorbij aan wat werkgevers en werknemers in de bouw en in de kinderopvang hebben laten zien. Zij gaat voorbij aan hetgeen werkgevers en werknemers bijvoorbeeld over tillen hebben afgesproken. Over fysieke belasting en mogelijke langzame slijtage gesproken! Zij hebben heel duidelijk kans gezien om in convenanten afspraken te maken en daar zelfs gewichten in op te nemen. Dat is een typisch voorbeeld waaruit blijkt dat men daar per situatie anders mee omgaat. In de bouw heeft men 23 kg als maximum afgesproken. In de kinderopvang heeft men een veel lager gewicht afgesproken. Dat is zelfs nog gedifferentieerd naar zwangere kinderbegeleidsters en niet-zwangere kinderbegeleidsters. Het is een schoolvoorbeeld waaruit blijkt dat het wel kan, dat men wel aandacht geeft aan de situatie. Ik meen dat juist de generieke regels die vaak over de top beschreven waren, geen draagvlak hadden. Mensen hielden zich daar niet mee bezig en juist daardoor kon de situatie ontstaan die mevrouw