

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. 6**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 24 februari 2006

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

#### **I. Algemeen**

##### **1. Inleiding**

- 1.1. Achtergronden
- 1.2. Advies Expertgroep
- 1.3. Overleg met het onderwijsveld

##### **2. Uitgangspunten en structuur**

- 2.1. Beleidscontext
- 2.2. Basisstructuur  
*Relatie MR–GMR*

##### **3. Belangrijke onderwerpen**

- 3.1. Bevoegdheden
- 3.2. Mate van flexibiliteit  
*Splitsing van overleg*  
*Omzetting van bevoegdheden*  
*Bovenbestuurlijke medezeggenschap*
- 3.3. Geschillenbeslechting
- 3.4. Ontheffing
- 3.5. Faciliteiten/flankerend beleid

##### **4. Financieel kader**

#### **II. Artikelsgewijze toelichting**

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Lambrechts (D66), Hamer (PvdA), Van Bommel (SP), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Balemans (VVD), Slob (CU), Vergeer (SP), Tichelaar (PvdA), Joldersma (CDA), De Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Eski (CDA), Aptroot (VVD), Voorzitter, Smeets (PvdA), Ondervoorzitter, Eijssink (PvdA), Leerdam, MFA (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Kraneveldt (LPF), Hermans (LPF), Van Dam (PvdA), Visser (VVD), Azough (GL), Roefs (PvdA) en Jungbluth (GL).  
Plv. leden: Ferrier (CDA), Bakker (D66), Bussemaker (PvdA), Vacature (SP), Brinkel (CDA), Hirsi Ali (VVD), Örgü (VVD), Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Dijksma (PvdA), Hessels (CDA), Sterk (CDA), Atsma (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Van der Sande (VVD), Verbeet (PvdA), Arib (PvdA), Stuurman (PvdA), De Krom (VVD), Varela (LPF), Herben (LPF), Meijer (PvdA), Nijs (VVD), Halsema (GL), Kalsbeek (PvdA) en Vendrik (GL).

## **I. ALGEMEEN**

### **1. Inleiding**

#### *1.1. Achtergronden*

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggend wetsvoorstel. Deze leden zijn van mening dat ouders, personeel, leerlingen en scholen samen vorm moeten geven aan de medezeggenschap in het onderwijs. Zij vinden dat medezeggenschapsrechten van alle geledingen wettelijk moeten worden gewaarborgd. Tevens krijgen scholen, leerlingen en ouders, waar nodig, ruimte voor maatwerk. De leden zijn blij dat de regering afziet van de invoering van de medezeggenschap in het voortgezet onderwijs volgens het model van de Wet op Ondernemingsraden (WOR). De leden van deze fractie zijn van mening dat scholen geen bedrijven zijn waar productieprocessen plaatsvinden. De school is te beschouwen als een gemeenschap van leraren, leerlingen en hun ouders, die zich gezamenlijk verantwoordelijk moeten weten voor de invulling van het onderwijs. De modernisering van de Wet Medezeggenschap Scholen (WMS) was naar de mening van de leden van voornoemde fractie noodzakelijk geworden door een aantal ontwikkelingen, zoals de invoering van de lumpsumbekostiging in het primair onderwijs en meer autonomie voor beleidsverantwoordelijkheid van scholen. De leden vinden het positief te waarden dat de voorstellen kunnen rekenen op een groot draagvlak in het onderwijsveld. De leden hebben een aantal vragen en zetten nog een aantal kanttekeningen.

De leden van de PvdA hebben met interesse kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De leden willen allereerst benadrukken dat hun voorkeur uitgaat naar het WOR-model. In hun ogen lijkt dit model de beste juridische garanties te geven voor het onderwijspersoneel. Maar gezien de vermoedelijke eensgezindheid vanuit het veld – voor wie deze leden het uiteindelijk doen – zijn ze bereid in de lijn van de regering mee te denken. In de memorie van toelichting wordt gesproken over een brede steun vanuit het veld. De leden van deze fractie begrijpen dat men zich gevonden heeft in dit compromis, maar zij willen graag weten hoe de regering de duurzaamheid van het compromis inschat. Deze opmerking wordt ingegeven door de verschillende zienswijzen over de lange termijn die diverse organisaties naar voren brachten tijdens het rondetafelgesprek over governance dat de Kamer op 3 november jl. organiseerde. Wat is de mening van de regering over de houdbaarheid van deze nieuwe WMS op de lange termijn? Daarnaast willen de leden weten hoe de regering dit wetsvoorstel ziet in relatie tot haar streven tot harmonisatie van onderwijswetgeving. Deze leden zijn vooral geïnteresseerd hoe het draagvlak ligt bij de organisaties in relatie met de discussie over het thema governance. De leden vragen daarbij ook of de regering zelf van plan is om op korte of langere termijn veranderingen door te voeren.

Met belangstelling hebben de leden van de VVD-fractie kennisgenomen van de nieuwe bepalingen met betrekking tot medezeggenschap op scholen als bedoeld in WPO, WEC en WVO. Hiertoe hebben de leden nog enkele vragen, die zij hier graag aan de orde wil stellen.

Ook de leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hechten zeer aan kwalitatief hoogwaardige medezeggenschap in het onderwijs. Zij zijn dan ook blij dat medezeggenschap een zaak blijft van personeel, ouders en leerlingen gezamenlijk. Ook zijn deze leden blij met het initiatiefrecht voor de MR en het feit dat het bevoegd gezag nu een informatieplicht heeft in plaats van het informatierecht voor de MR. Het wetsvoorstel dat er nu ligt

is na zeer veel overleg rondes tot stand gekomen en wordt door het veld als een compromis gepresenteerd waar vooral geen woord meer aan moet worden veranderd want anders zou het bouwwerk weer in elkaar kunnen storten. Mede hierom hebben de leden van de D66-fractie besloten om niet alle punten waar zij nog twijfels over hebben hier naar voren te brengen. De leden zullen hun commentaar beperken tot een paar hoofdpunten.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel hetgeen beoogt de medezeggenschapsstructuur in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs ingrijpend te wijzigen. Deze leden onderkennen dat scholen door de beweging van autonomie-vergroting, deregulering en decentralisatie een sterkere positie hebben gekregen en dat daarom voldoende tegenwicht van personeel, ouders en leerlingen geboden is. Dat er wordt gezocht naar het in evenwicht brengen van de positie van bevoegd gezag enerzijds, en personeel, ouders en leerlingen anderzijds, vinden deze leden dan ook logisch. Tevens willen zij opgemerkt hebben dat zij verheugd zijn over het uitgangspunt van gezamenlijke medezeggenschap dat ten grondslag ligt aan onderhavig wetsvoorstel. Op een aantal punten hebben de leden echter grote vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij waarderen het dat hiermee een jarenlange impasse over de wenselijke richting waarin de medezeggenschap zich in het funderend onderwijs zou moeten ontwikkelen naar verwachting kan worden doorbroken. In dat licht hebben zij begrip voor de hoofdlijn van de voorliggende voorstellen, vooral als het gaat om een blijvende keuze voor gedeelde medezeggenschap en een grotere flexibiliteit en meer variatiemogelijkheden in de vormgeving van de medezeggenschap op scholen. Op enkele punten hebben zij zich echter verbaasd over de gemaakte keuzen van de regering. Met name daarover hebben zij de nodige kritische vragen.

De aan het woord zijnde leden merken op dat het onderwijsbeleid reeds jaren in het teken staat van deregulering en autonomievergroting. Gevolg daarvan is dat steeds meer beleidsverantwoordelijkheden bij het niveau van de school komen te liggen. In dat licht is het begrijpelijk dat de regelgeving ten aanzien van de medezeggenschap tegen het licht wordt gehouden. Versterkte bevoegdheden van besturen vraagt ook om een krachtiger positionering van de direct betrokkenen, zoals leerkrachten en ouders. De leden van voornoemde fractie hebben ten aanzien van medezeggenschap nooit veel gezien in het conflictmodel. Zij zijn van mening dat zoveel mogelijk moet worden uitgegaan van het gemeenschappelijke doel van de betreffende organisatie en dat over en weer met respect voor elkaar en elkaars belangen moet worden gehandeld. Eventuele geschillen dienen zoveel mogelijk langs de weg van het overleg te worden opgelost. Daarbij komt het dat het vanuit hun visie op gezag niet past om de verschillende geledingen binnen een organisatie tegenover elkaar te positioneren en betrokkenen ten opzichte van het bevoegd gezag doorzetting-smacht te geven, zo vinden deze leden.

### *1.2 Advies Expertgroep*

De leden van de PvdA-fractie ondersteunen vooralsnog, gegeven de situatie van overeenstemming in het veld, het centrale uitgangspunt om voor het primair onderwijs te blijven uitgaan van het beginsel van gezamenlijk door ouders en personeel gedragen medezeggenschap, hetgeen de Expertgroep heeft beargumenteerd. Tevens ondersteunen de leden de vernieuwingen die voorgesteld worden. De leden komen daar later in deze inbreng op terug. Ook kunnen ze zich vinden in de gedachte de hoofd-

inrichting uit te breiden tot het (voorgezet) onderwijs, hoewel zoals eerder vermeld hun eerste insteek de WOR was. De leden hechten eraan nogmaals hun dank uit te brengen voor het opbouwende werk, dat door de Expertgroep is verricht.

### *1.3 Overleg met het onderwijsveld*

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de eindrapportage het eerdere advies van de Expertgroep verder uitgewerkt werd en dat zelfs nog wat verder gegaan werd. De hoofdonderdelen van de nieuwe medezeggenschapstructuur worden voorlopig door deze leden onderschreven.

## **2. Uitgangspunten en structuur**

### *2.1 Beleidscontext*

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat volwaardige (G)MR's van groot belang zijn voor de kwaliteit van het onderwijs. Medezeggenschap moet niet alleen op papier goed geregeld zijn. Scholen moeten in de praktijk ouders en leerlingen tijdig betrekken bij de besluitvorming. Als medezeggenschapsraden vanaf het begin worden betrokken bij de beleidsontwikkeling kunnen mogelijke geschillen worden voorkomen. De leden zijn benieuwd naar de visie van de regering hierop. In hoeverre worden medezeggenschapsraden daadwerkelijk en tijdig geïnformeerd over belangrijke besluiten zoals fusies, nieuwbouw en financiën? Hoe is het gesteld met de kwaliteit, ondersteuning en scholing van de leden van medezeggenschapsraden? Hoe denkt de regering onderwijsinstellingen zodanig te motiveren dat medezeggenschap een volwaardige plaats krijgt op scholen, vragen zo de leden. Deelt de regering de vrees van de leden van voornoemde fractie dat grote bovenschoolse besturen kunnen leiden tot afnemende bereidheid tot inzet in de GMR? Immers, de ervaring leert dat naar mate de abstractie van de aan de orde gestelde thematiek vergroot, de beleefde betrokkenheid van ouders afneemt.

De leden van deze fractie constateren dat er in het onderwijs sprake is van een toenemende schaalvergroting. Besturen komen op steeds grote afstand te staan van ouders en personeelsleden in de school. Ook zijn steeds minder ouders lid van een bestuur of Raad van Toezicht. Bij stichtingen hebben ouders veelal ook geen invloed meer op de samenstelling van het bestuur of de Raad van Toezicht. De leden zijn van oordeel dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Daarom hebben deze leden in het algemeen overleg over governance d.d. 15 februari jl. in het onderwijs gepleit voor een voordrachtsrecht voor de ouder- en personeelsgeleding bij het vervullen van vacatures in stichtingsbesturen of Raden van Toezicht. Ook achten deze leden een advies-/instemmingsrecht voor het profiel van bestuur of Raad van Toezicht gewenst. De leden van voornoemde fractie vragen op dit voorstel een reactie van de regering.

### *2.2 Basisstructuur*

De leden van de CDA-fractie vinden dat de uitbreiding van de informatieplicht van het bevoegde gezag aan de (G)MR met betrekking tot financieel, organisatorisch en onderwijskundig beleid past in het streven van de horizontale verantwoording aan ouders. Deze leden vragen of in dit verband de advies- en instemmingbevoegdheden van medezeggenschapsraden niet moeten worden uitgebreid met betrekking tot zaken die verband houden met beleid inzake onderwijsachterstanden, spreiding van leerlingen, en het tegengaan van segregatie. De leden van deze fractie hebben tijdens het recente debat over onderwijsachterstanden (Kamerstukdossier 30 313) uitdrukkelijk gewezen op het belang van de betrokken-

heid van ouders bij dergelijke beslissingen (zie de aangehouden motie Eski/Lambrechts (Kamerstuk 30 313, nr. 24). Hetzelfde zou gelden voor de rol van medezeggenschapsraden bij samenstelling en de werkwijze van klachtencommissies op scholen. De leden van deze fractie vragen of de uitbreiding van instemmingsrechten van medezeggenschapsraden niet ook zou moeten gelden bij fusies.

#### Relatie MR–GMR

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering de bepaling wil schrappen dat een lid van de GMR tegelijkertijd ook lid is van de MR. De leden ondersteunen deze lijn. Wel achten zij het van belang dat de leden van GMR gedurende hun lidmaatschap betrokken zijn bij een van de aangesloten scholen als personeel, ouder en leerling.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre in deze wet uitvoering wordt gegeven aan het amendement Lambrechts c.s. inzake de verplichting dat leden uit de GMR uit de MR moeten komen en door de MR-leden moeten worden gekozen (Kamerstuk 29 736, nr. 31). Kan de regering hierover helderheid verschaffen, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie zien af van deze eis dat de leden van de GMR afkomstig moeten zijn uit de MR ondanks het feit dat het bovengenoemde amendement Lambrechts c.s. met die strekking wel een Kamermeerderheid kreeg.

De leden van de SGP-fractie waarderen de verheldering in de positionering van de medezeggenschapsraad ten opzichte van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad. Met name ook in het kader van de introductie van de lumpsumbekostiging is er sprake van een toenemend belang van het beleid op bovenschools niveau, wat een sterkere en meer eigenstandige verankering van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad rechtvaardigt. Wel is het van groot belang dat de band tussen het schoolniveau en het bovenschools niveau in stand blijft en ook daadwerkelijk functioneert. Hoe wordt met name in dat laatste voorzien, zo vragen deze leden.

### **3. Belangrijke onderwerpen**

#### *3.1 Bevoegdheden*

De leden van de CDA-fractie merken op dat afzonderlijke geledingen in de MR een reeks van zelfstandige bepalingen krijgen en dat de zogenaamde «spiegelbepaling» vervalt. Zo krijgt bijvoorbeeld de personeelsgeleding over arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheden een eigenstandige medezeggenschap. Deelt de regering de opvatting van de Onderwijsraad dat veel besluiten de belangen van alle geledingen kunnen raken en dat het schrappen van de spiegelbepaling kan leiden tot verzwakking van de positie van ouders en/of leerlingen en tot versnippering van medezeggenschap? Wat kunnen de consequenties zijn als een geleding een beslissing neemt welke van invloed is op het gehele beleid? In hoeverre is dit uitgangspunt te rijmen met het principe van ongedeelde medezeggenschap? Zou hieruit extra werklast kunnen voortvloeien voor de verschillende geledingen, vragen de leden van deze fractie.

De leden van de PvdA-fractie zijn voorstander van het afschaffen van de spiegelbepaling, ondanks het negatieve advies van de Onderwijsraad. In de ogen van deze leden borgen het initiatiefrecht en de informatieplicht van het bevoegd gezag de kwaliteit van de medezeggenschap zelfs beter dan de nu nog geldende spiegelbepaling. De keuze in dit wetsvoorstel om

met het informatierecht ten aanzien van beloningsverhoudingen aan te sluiten bij de situatie in de marktsectoren steunen de leden van voornoemde fractie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering toe te lichten op welke wijze met het laten vervallen van de spiegelbepaling en het tegelijk introduceren van het initiatiefrecht, kan worden voorkomen dat er een verzwakking optreedt van de positie van met name de ouder-/leerlinggeleding van de medezeggenschapsraad. Zij vragen de regering meer in het algemeen in te gaan op de gespannen verhouding tussen enerzijds het uitgangspunt van gezamenlijkheid en anderzijds de introductie van eigenstandige bevoegdheden van de verschillende geledingen. Voorts vragen de leden de regering naar de consequentie van de introductie van zelfstandige instemmingbevoegdheden. Zij vrezen dat dit kan leiden tot extra polarisering van de onderlinge verhoudingen en vragen de regering hierop in te gaan.

De leden van de SGP-fractie merken op dat vanuit het denken van een gezagsrelatie tussen school en leerlingen zich de vraag voordoet of een leerlinggeleding in de medezeggenschapsraad met zelfstandige bevoegdheden de juiste keuze is. Uiteraard moeten leerlingen de ruimte krijgen om hun stem te laten horen en dient hun inbreng serieus meegewogen te worden. Dat neemt niet weg dat het verkrijgen van zelfstandige bevoegdheden voor de leerlinggeleding vanuit pedagogische invalshoek vragen en wellicht spanningen oproept. De leden vragen hoe de regering deze invalshoek heeft meegewogen bij de formulering van de voorliggende voorstellen. Zij vinden het in ieder geval terecht dat decentraal besloten kan worden om de bevoegdheden van de leerlinggeleding over te dragen aan de oudergeleding. De mogelijkheden van het omzetten en overdragen van bevoegdheden kan naar het oordeel van de leden overigens niet snel te ruim zijn, zolang de betrokken geledingen daar ook zelf mee instemmen. In het licht van het voorgaande waarderen de leden van deze fractie de bestending van de keuze voor ongedeelde medezeggenschap. Binnen een school gaat het om het opvoeden en vormen van leerlingen. Ook de inspraak van betrokkenen dient zich rondom dat kernpunt in gemeenschappelijkheid te concentreren. De aan het woord zijnde leden hebben er begrip voor dat op onderdelen, afhankelijk van de aard van het onderwerp, de eigenstandige positie van de verschillende geledingen wordt versterkt. Zij zijn er echter niet van overtuigd dat het wenselijk is om de spiegelbepaling af te schaffen, juist met het oog op het uitgangspunt van gemeenschappelijkheid. De leden vragen de regering in dit verband ook te reageren op de ongevraagde advisering van de Onderwijsraad.

### *3.2 Mate van flexibiliteit*

#### Splitsing van overleg

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich vinden in de omschreven mogelijkheid tot splitsing van overleg. Echter, ook in deze situatie kan in het voortgezet (speciaal) onderwijs door een tweederde meerderheid de geleiding ouders of leerlingen gedwongen worden tot opgesplitst overleg. Een bepaling dat de geleiding wordt opgesplitst, zoals bij de overdracht van bevoegdheden, lijkt de leden noodzakelijk. De leden willen op dit punt graag een reactie van de regering.

#### Omzetting van bevoegdheden

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de mogelijkheid tot overdracht van bevoegdheden toevoegt aan de kwaliteit van de medezeggenschap.

Zij willen dit specifiek weten voor de mogelijkheid van de omzetting van instemmingsrecht in adviesrecht.

#### Bovenbestuurlijke medezeggenschap

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het ontbreken van een voorziening van bovenbestuurlijke medezeggenschap in het onderwijsveld als een lacune wordt aangemerkt. De leden verzoeken de regering dit te concretiseren.

#### 3.3 *Geschillenbeslechting*

De leden van de CDA-fractie merken op dat geschillenbeslechting één van de discussiepunten blijft. Eerder gaf de regering aan de voorkeur te hebben om te komen tot één landelijke geschillencommissie. De regering wil nu de discussie in het veld afwachten, alvorens met een definitief standpunt te komen met betrekking tot de organisatie van de geschillencommissie. De leden van deze fractie zien geen reden waarom de onderwijsorganisaties deze verantwoordelijkheid niet zelf kunnen blijven uitoefenen. Kan de regering aangeven welke problemen zich op dit moment voordoen met de huidige geschillenbeslechting, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering de partijen nog tot voorjaar 2006 toestaat overleg te voeren. Deze leden willen weten wanneer de uitkomst van dit overleg voor de regering bevredigend is, gegeven het tot nu toe door haar ingenomen standpunt. Deze leden zijn een voorstander van het uniformeren van de beroepsgang naar de rechter door de Ondernemingskamer van het Gerechtshof te Amsterdam bevoegd te maken. De leden willen weten hoe het tijdspad hiervoor er uitziet.

De leden van de D66-fractie hechten eraan duidelijk te maken dat zij ervoor zijn om tot één landelijke geschillenregeling te komen. De argumenten van de Onderwijsraad en besturenorganisaties overtuigen deze leden niet. Zij zullen eventuele wetgeving op dit punt zeker steunen. Dat komt de expertise, de eenduidigheid van de uitspraken en de efficiency zeker ten goede, vinden de leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen grote vragen bij de in het wetsvoorstel neergelegde wens om te komen tot één geschillencommissie. Zij vragen de regering waar en wanneer het fout is gegaan in de huidige structuur, dat de praktijk van verschillende geschillencommissies dergelijke vergaande aanpassing behoeft? Zij vragen de regering in de beantwoording in het bijzonder aandacht te besteden aan het beginsel van proportionaliteit. Meer fundamenteel vinden de leden dat geschillenbeslechting in eigen kring, behoort tot de vrijheid van inrichting van het onderwijs. Zij vinden dat de praktijk van geschillenbeslechting binnen de eigen denominatie past binnen de beweging van autonomievergroting en zelfregulering en zien daarom geen noodzaak tot centralisering van de geschillencommissies. Daarnaast vragen zij de regering te onderbouwen dat er op dit moment sprak is van gebrekkige efficiëntie en te hoge kosten. Zij wijzen op het feit dat er ook juridisch geen noodzaak bestaat tot eenheid; uitspraken van geschillencommissies blijven in beroepszaken eigenlijk altijd intact. Voorts vragen zij de regering te reageren op de opmerkingen van de Onderwijsraad, namelijk dat het niet valt uit te sluiten dat een nieuwe centrale commissie als institutie de neiging zal hebben om zich te profileren en uit te groeien naar een semi-rechtsprekend orgaan? De leden vragen in dit verband tevens hoe de uniformering op dit punt zich verhoudt tot het centrale uitgangspunt van de wet, namelijk de «grote bestuurlijke variëteit mede ingegeven door de omstandig-

heid dat de vrijheid van inrichting een grote rol speelt in de sectoren primair en voortgezet onderwijs?» Zij vragen de regering ook in te gaan op de samenhang van de wens om te komen tot één geschillencommissie en het tegelijkertijd laten vervallen van de ontheffingsmogelijkheid. De Onderwijsraad verwacht dat door het laten vervallen van de ontheffingsmogelijkheid er mogelijk meer geschillen zullen ontstaan, die onder andere te maken hebben met denominatie. Deelt de regering deze verwachting? Zo neen, waarom niet?

De leden van de SGP-fractie zijn teleurgesteld over de voorstellen ten aanzien van de geschillenbeslechting. In de huidige regelgeving is de geschillenbeslechting gebaseerd op de kringenrechtspraak op denominatieve grondslag – dus overeenkomstig de inrichting van het Nederlandse onderwijsbestel. Dat functioneert naar tevredenheid. Zij zien dan ook geen doorslaggevende reden om daar nu vanaf te stappen. Dat er in de afgelopen jaren weinig levensbeschouwelijk gevoelige zaken aan de orde zijn gekomen, kan geen zelfstandig argument zijn. Juist in het voortraject kan binnen de bestaande structuur al heel veel worden voorkomen. De leden vragen de regering nauwgezet te reageren op het advies dat de Onderwijsraad op dit punt heeft uitgebracht.

### 3.4 Ontheffing

De leden van de CDA fractie delen (zoals eerder opgemerkt) de opvatting van de regering dat het de taak van de wetgever is om te waarborgen dat leerlingen, ouders en het personeel op alle scholen optimaal worden betrokken bij het handelen van het bevoegde gezag. De regering wil geen generieke ontheffingsmogelijkheid invoeren om te voorkomen dat medezeggenschapsrechten voor sommige scholen van toepassing zijn en dat leerlingen, ouders en personeel van een aantal andere scholen van deze rechten worden uitgesloten. Om aan enkele principiële bezwaren tegemoet te komen wordt het nu mogelijk dat het bevoegde gezag onder bepaalde voorwaarden de zwaarte van de bevoegdheden -instemming of advies- kan bepalen. Het bevoegde gezag kan instemmingsrechten omzetten in adviesrechten als tweederde van het personeel en de ouders daar achterstaat. De leden zijn benieuwd naar de wijze waarop de genomen besluiten door een volgende medezeggenschapsraad kunnen worden teruggedraaid. Kan de regering ingaan op de bezwaren van de onderwijsraad, met name met betrekking tot de aspecten inzake de vrijheid van richting en onderwijs? Ziet de regering verband met Grondwetsartikel 19 lid 2, zo vragen de leden.

De leden van de PvdA-fractie steunen de keuze voor het afschaffen van een generieke ontheffingsmogelijkheid. Kan de regering de leden van deze fractie antwoord geven op de vraag waarom is artikel 29 nog noodzakelijk als in de wet de mogelijkheid tot overdracht van bevoegdheden reeds geregeld is.

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden dat de regering terecht stelt dat er een aantal scholen bestaat met principiële bezwaren tegen iedere formalisering van de medezeggenschap door leerlingen. De leden vragen daarom of het laten vervallen van de ontheffingsmogelijkheid proportioneel is, nu steeds minder scholen gebruik maken van deze mogelijkheid. Daarnaast merken de leden ten aanzien van de gecreëerde afwijkingsmogelijkheid het volgende op. Op dit moment zijn er diverse mogelijkheden om af te wijken (met inachtneming van het vereiste van de gekwalificeerde meerderheid). Men kan er voor kiezen *alle* bevoegdheden van *alle* geledingen om te zetten in een advies. Of men kiest ervoor om alle bevoegdheden van *één* geleding om te zetten in een adviesbevoegdheid. Tenslotte kan men er voor kiezen de eigenstandige bevoegdheden van de



leerlinggeleding om te zetten in een adviesmogelijkheid. De leden van deze fractie betreuren het feit dat er geen mogelijkheid is om de instemmingsbevoegdheden die de ouder- en leerlinggeleding gezamenlijk hebben, om te zetten in een adviesbevoegdheid voor de leerlingen en een instemmingsbevoegdheid voor de ouders. Om alle instemmingsbevoegdheden van leerlingen om te zetten in een adviesbevoegdheid, zou het bevoegd gezag voor de instemmingsbevoegdheden uitgeoefend door ouders en leerlingen gezamenlijk, ook de ouders moeten duperen, door hen op dit punt hen ook het instemmingsrecht te ontnemen. De leden van deze fractie vinden dit onredelijk en vragen de regering om splitsing mogelijk te maken. Op die manier kunnen de ouders hun instemmingsbevoegdheid houden en krijgen de leerlingen een adviesbevoegdheid.

De leden van de SGP-fractie verbazen zich erover dat de bestaande ontheffingsbepaling voor het hebben van een medezeggenschapsraad in het voorliggende wetsvoorstel wordt geschrapt. Op andere punten is in de onderhavige voorstellen juist sprake van een toename van flexibiliteit en variëteit, ook als het gaat om de taken en bevoegdheden van de medezeggenschapsraad. Dat is ook in lijn met het vigerende onderwijsbeleid. De aan het woord zijnde leden kunnen in dit licht de keuze voor het intrekken van de mogelijkheid tot ontheffing niet plaatsen. Zij vragen dan ook een nadere inhoudelijke argumentatie. Daarbij wijzen zij erop dat in het geval van ontheffing er altijd sprake is van een ruim draagvlak onder de direct betrokkenen. Ook wijzen zij erop dat er op de betreffende scholen wel degelijk sprake is van betrokkenheid. Waarom wordt het niet aan de beoordeling van scholen en ouders zelf gelaten op welke manier zij bij de school betrokken willen zijn? Welke betekenis heeft het voor de regering dat een keuze voor ontheffing is gebaseerd op religieuze of levensbeschouwelijke motieven, ook in relatie tot de vrijheid van inrichting? De aan het woord zijnde leden vragen de regering ook inhoudelijk in te gaan op het advies van de Onderwijsraad terzake.

### *3.5 Faciliteiten/flankerend beleid*

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat medezeggenschapsraden niet alleen de noodzakelijke informatie nodig hebben om hun controletaak uit te kunnen oefenen, maar ze moeten ook goed worden toegerust met voldoende faciliteiten om invulling te geven aan hun taak. De leden van deze fractie vragen welke verbeteringen het wetsvoorstel bevat met betrekking tot de faciliteiten ten opzichte van de WMS. De regering wil niet in de wet een bepaling over de minimale faciliteiten opnemen. In plaats daarvan noemt de regering slechts een aantal onderwerpen waarover het bevoegde gezag met de (G)MR afspraken zouden moeten maken betreffende faciliteiten. Hoewel bij verschil van mening de (G)MR natuurlijk een geschil over dit onderwerp aanhangig kan maken, vragen de leden van voornoemde fractie of met name ouders en leerlingen niet te afhankelijk zullen zijn van de bereidwilligheid van scholen. Worden de leden van (G)MR niet in de positie gebracht dat ze iedere keer moeten onderhandelen over de faciliteiten? Kan de regering aangeven in hoeverre op deze wijze noodzakelijke faciliteiten voor de leden van de (G)MR ondermeer voor inhoudelijke en ambtelijke ondersteuning, het volgen van cursussen/opleidingen en toekennen van onkostenvergoeding worden gewaarborgd? De regering trekt geen extra middelen uit voor de scholing van (G)MR's. In hoeverre kunnen de (G)MR's zich instellen op de aanpassing van hun nieuwe taken zonder extra middelen? Kan de regering aangeven of de middelen in het kader van de lumpsumbekostiging in dit verband toereikend zijn, zo vragen de leden van voornoemde fractie.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat, hoewel overleg over de faciliteitenregeling in het huidige wetsvoorstel geen gunst is, maar een

plicht voor een bevoegd gezag, zij van mening zijn dat de faciliteiten nog niet voldoende geborgd zijn. De leden blijven van mening dat er één faciliteitenregeling als minimumnorm opgenomen dient te worden in het wetsvoorstel. De leden vernemen graag of de regering met een nota van wijziging komt teneinde één faciliteitenregeling als minimumnorm op te nemen. De leden constateren dat in het voorliggende wetsvoorstel eigenlijk nergens gesproken wordt over de positie van ouderraden of ouderverenigingen. Zij verzoeken de regering om een toelichting op de rol en de positie van deze ouderraden en ouderverenigingen in de nieuwe wet

De leden van de D66-fractie maken zich verder zorgen over de faciliteiten die geboden worden. Waarom kiest de regering er niet voor om een wettelijke minimumnorm vast te leggen, zo vragen zij. Het enige argument dat hiervoor wordt aangevoerd is dat scholen zo enorm verschillen. Dat staat, zo vinden deze leden, een minimumnorm toch niet in de weg? Deze leden menen dat de MR-leden te zeer in een afhankelijkheidssituatie zitten om er zomaar op te vertrouwen dat het verplichten tot overleg hierover tot een goed resultaat leidt. Overigens staat ook in de memorie van toelichting «..de medezeggenschapsgeledingen een wettelijke basis hebben dit zo nodig af te dwingen\_» (pagina 5, 6). Op welk wetsartikel doelt de memorie van toelichting hier, willen de leden weten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering naar de positie van de ouderraad in verband met de faciliteitenregeling. Zij constateren dat, in tegenstelling tot de WMO (artikel 26), in het voorliggende wetsvoorstel geen verwijzing is opgenomen naar de mogelijkheid een ouderraad, personeelsraad of leerlingenraad in te stellen. Evenmin is in voorliggend wetsvoorstel een regeling ter facilitering van deze raden opgenomen. Zij vragen de regering om een toelichting hierop.

#### **4. Financieel kader**

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat voor de uitvoering van het voorstel in structurele zin niet voorzien is in extra uitgaven ten laste van de rijksbegroting. Deze leden vragen de regering of, en zo nee waarom niet, zij verwacht dat een versterking van de positie van de medezeggenschapsraad tot meer kosten zal leiden.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel 1**

In de WMS wordt niet de bevoegdheid geregeld maar wordt alleen vastgesteld wie de formele overlegpartner van de MR is. De leden van de PvdA-fractie willen graag weten of de regering bereid is een centraal gedefinieerd begrip van bevoegd gezag op te nemen.

### **Artikel 4**

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er niet gekozen is voor een maximum aantal leden van de (G)MR.

#### **Artikel 4 lid 1**

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de voorgestelde wettekst twee interpretaties toelaat, namelijk: steeds tweederde van de leden van iedere medezeggenschapsraad of de leden van alle medezeggenschapsraden bij elkaar opgeteld. De leden willen graag weten welke interpretatie de juiste is.

### **Artikel 7 lid 3**

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de nieuwe WMS nergens verankerd is dat verslagen van de werkzaamheden van de MR op een algemeen toegankelijke plaats voor belangstellenden ter inzage moeten worden gelegd. De leden vragen de regering om dit toe te voegen.

### **Artikel 11**

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is om een nieuw lid 3 toe te voegen, namelijk «Fundamentele wijziging van het huisvestingsbeleid» anders dan onder P en Q.

#### *Onderdeel C*

De leden van de D66-fractie hechten er zeer aan dat artikel 11 onderdeel C onder de instemmingbevoegdheden van de (g)MR gaat vallen. Het gaat hierbij om het meerjarig financieel beleid voor de school. De leden vernemen graag een reactie van de regering hierop.

#### *Onderdeel E*

Naar het oordeel van de leden van de D66-fractie zou artikel 11 onderdeel E zeker onder de instemmingplicht zou moeten vallen. Een fusie zou in de ogen van deze leden slechts tot stand moeten kunnen komen na instemming van de MR. Dat is logischer dan dat het ministerie toestemming moet gaan verlenen zoals onlangs werd voorgesteld in een opinieartikel door de bewindslieden van onderwijs. Waarom wilt u wel zelf ingrijpen in de vrijheden van het bevoegd gezag op dit punt maar wilt u de direct betrokkenen geen instemmingsrecht geven, zo vragen deze leden.

### **Artikel 15**

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is om een nieuw lid 3 toe te voegen, namelijk: «een besluit met betrekking tot een aangelegenheid als bedoeld in artikel 11 onder C, wordt niet genomen dan na afweging van een 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 wordt gebracht».

De leden van de D66-fractie wijzen eveneens op toevoeging die afkomstig is van een suggestie van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs om een nieuw lid 3 toe te voegen aan artikel 15. De leden van deze fractie merken voorts op dat deze bepaling uit de WMO 1992 komt, artikel 11, lid 1. Waarom heeft de regering besloten deze bepaling te laten vallen, zo vragen de leden. Deze leden hechten er zeer aan dat deze bepaling gehandhaafd blijft naast, zoals eerder genoemd, het instemmingsrecht voor de (G)MR op dit punt.

### **Artikel 16**

De leden van de PvdA-fractie merken op dat bevoegdheden in lid 2 onder C en lid 3 zouden kunnen conflicteren met wat er in lid 1 ten aanzien van de competentie van de GMR wordt bepaald. («ten behoeve van meer dan een school t.o.v. «van gemeenschappelijk belang voor alle of voor de meerderheid van scholen») De leden verzoeken de regering hier om een toelichting.

## **Artikel 20**

Op dit punt verlangen de leden van de PvdA-fractie een concrete toelichting. De leden denken hierbij aan een situatieschets en een praktijkvoorbeeld. De leden willen ook graag weten of in de MR ook een themaraad kan worden ingesteld ten behoeve van één van de geledingen. Aansluitend vragen de leden of de regering bereid is een bepaling toe te voegen op grond waarvan de algemene bevoegdheden (artikel 6, 7 en 8) ook voor subraden van toepassing zijn.

## **Artikel 24, lid 2**

De leden van de VVD-fractie merken op dat de medezeggenschapsraad middels artikel 24, lid 2 adviesbevoegdheden kan omzetten in instemmingsbevoegdheid en vice versa, maar heeft daarvoor ook instemming van het bevoegd gezag. De leden zien niet in hoe op deze manier de positie van de MR wordt verstevigd. Kan de regering aangeven waarom zij voor deze optie heeft gekozen? Wat is de achterliggende gedachte om medezeggenschapsraden een mogelijkheid te geven tot wijziging van hun bevoegdheden om vervolgens dit te moeten voorleggen aan het bevoegd gezag? De leden vragen in dit licht ook waarom de regering niet heeft gekozen voor het loslaten van de bepalingen ten aanzien van de bevoegdheden, zodat het aan het medezeggenschapsraad zelf is om aan te geven waar de raad instemming dan wel advies wil uitbrengen.

## **Artikel 29**

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat in artikel 29 alleen gesproken wordt over afwijking in verband met eigen aard. Een afwijkingsprocedure conform artikel 30 WMO ontbreekt in het voorstel. Hiermee ontbreekt de mogelijkheid een formele basis te geven aan andere medezeggenschapsorganen waarin de MR en de OR samen worden vertegenwoordigd, zo stellen deze leden.

De leden van de D66-fractie vernemen graag een reactie van de regering op de suggestie van de VOO dat artikel 29 geschrapt kan worden omdat artikel 24 lid 2 hierin al voorziet. Ook als artikel 29 toch zou blijven bestaan is het de vraag waarom dan is gekozen voor een termijn van vijf jaar. De leden zien meer in een periode van twee jaar, zoals ook bij de andere afwijkingen van wettelijke bevoegdheden geldt.

## **Artikel 29 lid 1**

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat volgens de Onderwijsraad uit de memorie van toelichting blijkt dat bij het omzetten van zelfstandige instemmingsrechten van de leerlinggeleding instemming van een tweederde meerderheid niet nodig is, maar slechts een advies. De leden kunnen dit niet opmaken uit de memorie van toelichting, noch uit de formulering van het wetsartikel (artikel 29 lid 1 WMS) zelf. Zij vragen de regering naar de juistheid van de stelling van de Onderwijsraad.

## **Artikel 32 lid 3**

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het klopt dat door dit artikel men uitgaat van de redelijkheid van de onthouding van de instemming door de medezeggenschapsraad en de bewijslast voor het aantonen van het tegenovergestelde, bij het bevoegd gezag ligt. Tevens vragen zij of het klopt dat dit een omkering van de bewijslast betekent ten opzichte van de WMO, waarbij men uitging van de redelijkheid van het besluit van het bevoegd gezag, tenzij het tegendeel was bewezen. Zo ja, wordt daarmee

niet het primaat en de eindverantwoordelijkheid van het bevoegd gezag aangetast en acht de regering dit wenselijk, zo vragen deze leden. Zij vragen de regering in dit verband de consequenties van de aanscherping van het toetsingscriterium toe te lichten, mede gezien ook in het licht van de wens te komen tot één geschillencommissie.

De voorzitter van de commissie,  
Aptroot

Adjunct-griffier van de commissie,  
Boeve