

22 467

**Wijziging van onder meer de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op het leerlingwezen en de Wet op de onderwijsverzorging in verband met onder meer de invoering van de mogelijkheid van bestuursaanstelling, de invoering van decentraal georganiseerd overleg, de invoering van de mogelijkheid van centrale diensten en de uitbreiding van de bevoegdheden van de commissies van beroep (regelingen i.v.m. invoering FBS)**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 24 november 1992

De ondergetekenden zijn de leden van de fracties van de PvdA, de VVD en het GPV erkentelijk voor hun bijdragen aan het verslag bij dit wetsvoorstel.

Het verheugt de ondergetekenden dat de leden van de PvdA-fractie in het algemeen met instemming van het wetsvoorstel hebben kennisgenomen; op de vragen en opmerkingen van deze leden wordt hieronder nader ingegaan. De ondergetekenden constateren dat de leden van de VVD-fractie na de uitvoerige behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer weinig behoefte meer hebben aan een uitvoerige schriftelijke gedachtenwisseling met de regering; zij constateren vervolgens dat de leden van genoemde fractie wilden volstaan met enkele opmerkingen en vragen omtrent de positie van de eerstegraadsdocenten en de verwezenlijking van de beoogde autonomie van de scholen. Met voldoening stellen de ondergetekenden vast dat naar het oordeel van het lid van de GPV-fractie de invoering van het formatiebudgetsysteem het wenselijk maakt regelingen te treffen op de in de considerans van het wetsvoorstel genoemde terreinen; de vragen van dit lid worden hieronder beantwoord.

Bij de beantwoording in deze nota is dezelfde volgorde aangehouden als in het verslag.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen om opheldering over de relatie tussen de invoering van het formatiebudgetsysteem (FBS) per 1 augustus 1992 en het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden vroegen met name of het wetsvoorstel uitsluitend kan worden aangemerkt als een wetsvoorstel dat een aanvullend instrumentarium voor eigen beleid aan scholen beschikbaar stelt, of dat er ook elementen in zitten die meer als voorwaarden voor invoering zouden kunnen worden aangemerkt. Deze

leden vroegen verder of als deze laatste veronderstelling juist is, invoering van het FBS per 1 augustus 1992 niet achterwege had moeten blijven. De leden van de PvdA-fractie wezen daarbij in het bijzonder naar het nog niet wettelijk geregeld zijn van een geschillenprocedure in het kader van het decentraal georganiseerd overleg (DGO). Is het ontbreken van een geschillenregeling de consequentie van de te late afhandeling van dit wetsvoorstel, zo vroegen de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD en het GPV. De leden van de PvdA-fractie vroegen in dit verband of het de regering bekend is in hoeveel gevallen en door hoeveel schoolbesturen DGO is gevoerd om af te wijken van de beleidsarme invoering van het FBS en of er daarbij geschillen zijn ontstaan en zo ja, hoe daarmee is omgegaan.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel reeds is uiteengezet, bevat het onderhavige wetsvoorstel een aantal regelingen die niet onlosmakelijk met de systematiek van het FBS zijn verbonden, maar wel een nauwe samenhang daarmee hebben. Het wetsvoorstel biedt een aantal extra bestuurlijke instrumenten, waarmee de werking van het FBS op schoolniveau kan worden versterkt. Het gaat daarbij om de bestuursaanstelling, de centrale directie en de centrale diensten. Daarnaast wordt op enkele punten de rechtsbescherming verbeterd (uitbreiding van de bevoegdheden van de commissies van beroep en invoering van de geschillenregeling DGO). De ondergetekenden achten het van bijzonder groot belang dat nu het FBS in werking is getreden, deze voorzieningen ook tot stand komen. Het FBS is naar het oordeel van de ondergetekenden niet compleet zonder deze aanvullende regelingen. De bedoelde regelingen vormen naar hun oordeel echter geen conditio sine qua non voor de invoering van het FBS als systeem van personele bekostiging. In de nota naar aanleiding van het eindverslag van de Tweede Kamer is ingegaan op de situatie die zou kunnen ontstaan voor schoolbesturen die per 1 augustus 1992 een meer beleidsrijke invoering van het FBS wilden realiseren. Voor deze schoolbesturen zouden wellicht problemen kunnen ontstaan, indien zij in het DGO over deze beleidsrijke invoering geen overeenstemming kunnen bereiken en er nog geen wettelijk vastgelegde geschillenregeling is. In de nota naar aanleiding van het eindverslag is opgemerkt dat deze schoolbesturen voor de vraag zouden komen te staan of zij de voorgenomen besluiten, na het voeren van het voorgeschreven overleg in het DGO, ondanks het ontbreken van een geschillenregeling eenzijdig zouden kunnen doorvoeren. Zij moeten er dan rekening mee houden dat bij de vaststelling van het formatieplan in 1993 wederom overleg in het DGO noodzakelijk is. De beleidsrijke besluiten die in 1992 zijn genomen, werken daar noodzakelijkerwijze in door. Aangenomen mag worden dat de geschillenregeling in 1993 in werking is getreden. De personeelsorganisaties zijn dan alsnog in de gelegenheid de besluiten van het bestuur ter toetsing aan de geschillencommissie voor te leggen. Aangezien zelfs «beleidsrijke» invoering van het FBS niet kon leiden tot onmiddellijke gedwongen rechtspositionele effecten, is de rechtsbescherming vanuit personeelsoogpunt met deze «uitgestelde» geschillenregeling voldoende gewaarborgd.

Overigens verhindert het ontbreken van een wettelijke geschillenregeling partijen uiteraard niet om onderlinge afspraken over geschillenbeslechting te maken.

Volgens informatie van de eerste ondergetekende heeft het merendeel van alle schoolbesturen zich aangesloten bij de landelijke overeenkomst tussen personeelsorganisaties en besturenorganisaties in verband met de invoering van het FBS. Naar hem bekend is, is er in een aantal gevallen DGO gevoerd. Over de omvang daarvan is ten departemente geen informatie beschikbaar; de scholen zijn immers niet verplicht dit feit te melden. De eerste ondergetekende zijn geen gevallen bekend van geschillen in het kader van het DGO.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de PvdA-fractie omtrent hetgeen bedoeld wordt met de aanduiding «grote of complexe dagschool» in het opschrift bij artikel 32a en omtrent de voorwaarden voor instelling van een centrale directie, merken de ondergetekenden het volgende op.

Met voorgenoemde aanduiding in het opschrift van de artikelen 32a en 32b is een typering gegeven van de scholen waarvoor de mogelijkheid bestaat om een centrale directie in te stellen. Over de voorwaarde waaraan de scholen moeten voldoen, wordt het volgende gezegd. In de Hoofdpijnennotitie formatiebudgetsysteem van 15 oktober 1990 is aangekondigd dat scholen waarvoor de uitkomst van de formule in verband met de omvang van de directieformatie,  $(C \times 100) + L$ , meer dan 1000 is, een centrale directie kunnen instellen; ter toelichting zij vermeld dat in deze formule C staat voor het aantal schoolsoorten, met een maximale waarde van 4, en L voor het aantal leerlingen.

In het kader van het streven naar vereenvoudiging van de formatieformules voor de scholen voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs, algemeen voortgezet onderwijs en voorbereidend beroepsonderwijs zijn voorstellen gedaan tot wijziging van deze formatieformules. In verband hiermee is een vertaling van de hiervoor genoemde voorwaarde aan de nieuwe systematiek in voorbereiding.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of het de regering bekend is dat het fenomeen van een directiebenoeming aan meer dan één school in het primair onderwijs toeneemt. Zij vroegen voorts of de veronderstelling juist is dat daarmee een soort voorschot op het systeem van een centrale directie over meerdere scholen wordt genomen en of het in de bedoeling ligt om op termijn een dergelijke mogelijkheid te openen voor basisscholen en scholen voor speciaal onderwijs.

Los van het fenomeen van de centrale directie in het voortgezet onderwijs is bij de wet van 10 april 1991 (Stb. 216) de mogelijkheid gecreëerd tijdelijk de directeur van een school voor basisonderwijs tevens te belasten met de leiding van een andere school voor basisonderwijs, indien de directeursfunctie daar vacant is. Een zelfde regeling werd getroffen binnen het (voortgezet) speciaal onderwijs. Deze mogelijkheid is verder uitgewerkt bij de wet van 27 februari 1992 (Stb. 113) houdende wijziging van de WBO, de ISOVSO en de WVO in verband met het formatiebudgetsysteem. De eerste ondergetekende is voornemens in het kader van het Weer samen naar school-beleid een wetswijziging te bevorderen waardoor het mogelijk wordt dat één persoon de directeursfunctie vervult van zowel een school voor basisonderwijs als een school voor speciaal onderwijs of een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs.

Inmiddels heeft de eerste ondergetekende op 9 november 1992 een brief naar de Tweede Kamer gezonden inzake de bestuurlijke vernieuwing in het onderwijs. Daarin wordt aangegeven dat het in het voornemen ligt met alle betrokkenen in het onderwijs een gezamenlijke verkenning te verrichten en te bezien of het mogelijk is gezamenlijke uitgangspunten te formuleren. In dit kader dient ook een verdere uitkristallisering van de discussie rond de bestuurlijke schaalvergroting in het primair onderwijs plaats te vinden. Tegen deze achtergrond is het thans nog te vroeg om reeds nu te kunnen aangeven of het openen van de mogelijkheid van een centrale directie voor basisscholen en scholen in het speciaal onderwijs in de bedoeling ligt.

Het lid van de GPV-fractie constateerde dat het voorliggende wetsvoorstel bepalingen betreffende het georganiseerd overleg op schoolniveau toevoegt aan een stelsel van regelingen omtrent het

overleg met het personeel c.q. met de personeelsorganisaties. Dit lid achtte dat stelsel door de relaties tussen het DGO en de (personeelsgeleding van de) medezeggenschapsraad (MR) tamelijk ingewikkeld. Hij vroeg om een samenvattend overzicht van de verschillende regelingen (inclusief het nog in behandeling zijnde voorstel voor de Wet medezeggenschap onderwijs 1992); de leden van de fracties van het CDA, de PvdA en de VVD sloten zich bij deze vraag aan. Tevens vroeg het lid van de GPV-fractie hoe de situatie zal zijn in een school die ontheffing krijgt van de plicht tot instelling van een MR.

De ondergetekenden voldoen gaarne aan de wens van dit lid om een samenvattend overzicht te geven. Voor het verkrijgen van een helder inzicht is het van belang een onderscheid te maken in twee categorieën van aangelegenheden waarover overleg gevoerd kan worden:

a. aangelegenheden van algemeen belang voor de bijzondere rechtstoestand van het personeel, m.a.w. arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheden die in de marktsector behoren tot het domein van het CAO-overleg; het overleg over deze aangelegenheden wordt gevoerd in het DGO, en

b. aangelegenheden die vallen onder een van de bijzondere bevoegdheden van de medezeggenschapsraad (of geledingen daarvan), in zekere zin zijn deze aangelegenheden te vergelijken met de aangelegenheden die in de marktsector aan de orde komen in de ondernemingsraad.

De onder a en b genoemde categorieën kunnen elkaar in de praktijk overlappen. Indien een aangelegenheid die valt onder de bijzondere bevoegdheden van de medezeggenschapsraad tevens moet worden aangemerkt als een arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheid, prevaleert het overleg in het DGO (zie artikel 13, tweede lid, van het voorstel van Wet medezeggenschap onderwijs 1992). Is, zonedig met behulp van de bovenstaande regel, eenmaal vastgesteld dat een bepaalde aangelegenheid in principe behoort tot het domein van het DGO, dan is het vervolgens mogelijk dat het DGO besluit om het overleg over deze aangelegenheid in zijn volle omvang, danwel binnen bepaalde in het DGO vastgestelde inhoudelijke randvoorwaarden, over te laten aan de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (zie de artikelen I onder B, II onder B, en III onder F van het onderhavige wetsvoorstel). Indien een school ontheffing heeft van de verplichting tot instelling van een medezeggenschapsraad geldt in principe de bovenbeschreven systematiek, waarin echter bij gebreke van een personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad de mogelijkheid voor het DGO ontbreekt om overleg over te laten aan de personeelsgeleding. Het overleg over arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheden zal dan dus altijd in het DGO gevoerd moeten worden.

Het lid van de fractie van het GPV vroeg wat de reden is voor de beperkende bepaling dat aan een personeelslid in «algemene dienst» binnen het speciaal onderwijs slechts een taak in een andere school (dan waar hij oorspronkelijk was aangesteld) kan worden opgedragen in een gelijksoortige functie en dan ook slechts wanneer het een gelijksoortige school betreft.

De betreffende bepaling stond aanvankelijk niet in het wetsvoorstel. Bij de schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer bleken echter met name de leden van de fracties van het CDA en de VVD bezwaar te hebben tegen de mogelijkheid die voor het bevoegd gezag in het speciaal onderwijs openstond om door middel van een bestuursaanstelling personeel over en weer op diverse onder hetzelfde bevoegd gezag staande scholen te plaatsen ook als er van een gelijksoortige school of van dezelfde onderwijskundige richting geen sprake was.

Ten aanzien hiervan hebben de ondergetekenden in de memorie van antwoord en de nota naar aanleiding van het eindverslag onder meer naar voren gebracht dat bevoegde gezagsorganen de keuze hebben tot bestuursaanstelling over te gaan waarbij nadere afspraken gemaakt kunnen worden, en dat een bepaling dat de bestuursaanstelling uitsluitend betrekking kan hebben op gelijksoortige scholen dan wel scholen van dezelfde onderwijskundige richting de mogelijkheden tot bestuursaanstelling juist zou beperken.

De aangevoerde argumenten hebben onder meer de leden van de CDA-fractie kennelijk niet kunnen overtuigen, want bij amendement van de leden Hermes en mevrouw Netelenbos (kamerstukken II, 1991/92, 22 467, nr. 19) is voorgesteld de betreffende bepaling als tweede volzin aan artikel 28, vierde lid, van de ISOVSO toe te voegen. Dit amendement is door de Tweede Kamer aangenomen.

Het lid van de GPV-fractie vroeg voorts waarom voor het speciaal onderwijs niet is volstaan met het instellen van een beroepsrecht naar analogie van de voorgestelde wijziging van artikel 52 van de Wet op het voortgezet onderwijs (eerste lid, onderdeel i).

Onderdeel i van het eerste lid van artikel 52 van de WVO (evenals artikel 40, eerste lid onder i, van de WBO en artikel 49, eerste lid onder i, van de ISOVSO) is in het wetsvoorstel opgenomen naar aanleiding van het door de Tweede Kamer aanvaarde amendement van het lid Franssen (kamerstukken II, 1991/92, 22 467, nr. 24). Dit onderdeel beoogt de positie van personeel in dienst bij het bijzonder onderwijs gelijk te stellen met die van personeel in het openbaar onderwijs dat ter zake toegang tot de ambtenarenrechter heeft.

Het lid van de GPV-fractie vroeg zich af welke consequenties verbonden zullen worden aan het specifiek in de wet noemen van het schooldecaanaat, in het bijzonder of schooldecaan een normfunctie wordt in de zin van het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel.

De ondergetekenden merken op dat het schooldecaanaat niet middels een zelfstandige functie-omschrijving zal worden opgenomen in het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel. Wel zal een voorbeeld van een functie-omschrijving worden ontworpen. Tezamen met de mogelijkheden binnen het formatiebudgetsysteem zijn er, naar de mening van de ondergetekenden, op deze wijze voor het bevoegd gezag voldoende handreikingen om zelf het schooldecaanaat een juiste plaats en vorm te geven binnen de school. Het specifiek in de wet vermelden van deze taak betekent voor het bevoegd gezag dat het krachtens wettelijke opdracht er voor dient te zorgen dat in enige vorm personeel van de school met het decanaat wordt belast.

Het lid van de fractie van het GPV vroeg hoe de rechtspositie zal zijn van directieleden die geen deel uitmaken van de centrale directie. Het door dit lid vermelde artikel I-Q102, tweede lid, van het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel geeft een algemene beschrijving van een «directie». Artikel I-Q401 onder f van genoemd besluit geeft de voor het voortgezet onderwijs geldende specifieke invulling van dat begrip.

- De directie van een school voor voortgezet onderwijs bestaat uit:
- a. de directeur en de adjunct-directeuren gezamenlijk, of
  - b. de leden van de centrale directie gezamenlijk.

Uit het vorenstaande blijkt dat indien aan de school een centrale directie bestaat, er geen adjunct-directeuren aan de school kunnen voorkomen.

Het is derhalve niet mogelijk om een centrale directie in de formatie op te nemen, indien er bij invoering meer directieleden zijn dan in de centrale directie kunnen worden opgenomen en de zittende directieleden niet geplaatst kunnen worden in een andere (gelijkwaardige) functie, niet zijnde een functie in de directie.

De Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen,  
J. Wallage

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij  
P. Bukman