Internetconsulatie: voorstel van Wet tot Wijziging van de Wet medezeggenschap op scholen in verband met het verlenen van instemmingsbevoegdheid op hoofdlijnen van de begroting in het funderend onderwijs (instemmingsbevoegdheid hoofdlijnen begroting funderend onderwijs)

Reactie van: VOS/ABB (landelijke belangenvereniging voor openbare en algemeen toegankelijke scholen).

Uit het wetsvoorstel maken wij op dat het naar de mening van de Staatsecretaris van Onderwijs wenselijk is om instemmingsbevoegdheid op hoofdlijnen van de begroting te verlenen aan de medezeggenschapsraden in het funderend onderwijs:

- om aan te sluiten bij de regelgeving op dit punt voor het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs, waarmee uniformiteit wordt betracht voor allen onderwijssectoren;
- omdat de bevoegdheden van de medezeggenschapsraad in het PO en het VO wat betreft de begroting zijn beperkt tot een adviesrecht op hoofdlijnen van het meerjarig financieel beleid.

Het verbaast ons dat de Staatsecretaris met dit voorstel komt omdat het haaks staat op datgene wat tijdens politieke behandelingen divers malen is aangeven, namelijk dat het begrotingsrecht in het PO en VO een typisch **bestuursaangelegenheid** betreft. Wellicht heeft voortschrijdend inzicht de Staatssecretaris tot dit wetsvoorstel gebracht, maar de argumentatie daarvoor is dan wel erg mager te noemen. Te weten: *aansluiting bij* andere onderwijssectoren en de huidige *beperkte* bevoegdheid.

Adviesrecht

Om met het laatste argument te beginnen. Hiermee bagatelliseert de Staatsecretaris het adviesrecht van de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad. De Wet medezeggenschap op scholen geeft expliciet aan dat advies moet worden gevraagd op een zodanig tijdstip dat het mee kan wegen in de uiteindelijke besluitvorming. Bestuurders in het openbaar onderwijs en algemeen toegankelijk onderwijs zijn zich daar terdege van bewust en zien en ervaren het adviesrecht, zeker waar het gaat om het vaststellen van de hoofdlijnen van het meerjarig financieel beleid, als een belangrijke invulling van de checks en balances waar de Staatssecretaris herhaalde malen over spreekt.

Het instemmingsrecht op de begroting beperkt de bestuursbevoegdheid als het gaat om de financiële belangen van de onderwijsinstelling. Daarnaast kennen de onderwijsinstellingen in het funderend onderwijs een bestuurlijke inrichting waarin het bestuur en het toezicht op de bestuur gescheiden zijn. De toezichthouder komt een belangrijke rol toe als het gaat om de begroting van de onderwijsinstelling. In de regel legt het bestuur de begroting voor aan de toezichthouder waarna de toezichthouder vervolgens de begroting al dan niet goedkeurt. Een instemmingsrecht vanuit de medezeggenschap leidt tot onduidelijke constructies omdat er dan te veel kapiteins op hetzelfde schip varen. Daarbij kent het openbaar onderwijs nog een extra grondwettelijke relatie met de gemeenteraad als extern toezichthouder. VOS/ABB vindt dat in de huidige situatie het toezicht op de financiën van onderwijsinstellingen in het funderend onderwijs meer dan voldoende is gewaarborgd, ook via de medezeggenschap.

Voor die onderwijsorganisaties waarbij het bestuur en de medezeggenschap beiden van mening zijn dat in hun organisatie een instemmingsbevoegdheid moet worden toegekend als het gaat om de hoofdlijnen van de begroting, kent de Wet medezeggenschap op scholen de mogelijkheid om dit op

te nemen in het eigen reglement. Zie ook het derde lid van artikel 24 Wet medezeggenschap op scholen.

Aansluiting MBO en HBO

Het argument van de Staatsecretaris dat het toekennen van het instemmingsrecht op de begroting aan het PO en VO aansluit op het MBO en het HBO is niet overtuigend. Een bevoegdheid moet worden toegekend op inhoudelijke argumenten. Toekenning omdat het aansluit bij de gehele onderwijssector is geen inhoudelijk argument. Bovendien is er geen inhoudelijk onderzoek naar het functioneren van de medezeggenschap in het MBO en het HBO ten aanzien van het onderdeel begroting.

Aansluiting andere sectoren

Aansluiting bij de praktijk van zeggenschap en medezeggenschap in andere sectoren had meer voor de hand gelegen, wanneer we kijken naar inhoudelijke argumenten. In de Wet op de ondernemingsraden wordt als zodanig niet gesproken over de hoofdlijnen van de begroting. Wel is op te maken dat als het gaat om zaken in relatie tot financiën aan de ondernemingsraad een adviesbevoegdheid toekomt maar geen instemmingsbevoegdheid.

Inhoud begroting

Zoals bekend bestaat de gemiddelde onderwijsbegroting voor 85% uit personele kosten. Dit betekent dat de hoofdlijnen van de begroting voor een groot deel bestaan uit personele ontwikkelingen. Ontwikkelingen in relatie tot het meerjarig perspectief van een onderwijsorganisatie. Met het toekennen van de al eerder genoemde instemmingsbevoegdheid kan eenvoudig een spanningsveld ontstaan tussen zeggenschap en medezeggenschap dat niet per definitie in het belang van de organisatie zal zijn.

Conclusie

Concluderend wordt gesteld dat het de bestuurskracht zeker niet ten goede komt als een instemmingsbevoegdheid wordt toegekend aan de medezeggenschap als het gaat om de hoofdlijnen van de begroting. De checks and balances zijn voldoende geborgd. Een toevoeging van instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting leidt alleen tot oneigenlijke versterking van de medezeggenschap en vertroebeling van de verhoudingen zeggenschap en medezeggenschap.

VOS/ABB

6 juni 2016