

PO

VO

Door **Johanneke Liebrand en Ilona de Graaff**

Medezeggenschap

Instemming op hoofdlijnen begroting vereist

De ministerraad heeft op 1 februari 2019 ingestemd met de introductie van een instemmingsrecht voor de (Gemeenschappelijke) Medezeggenschapsraad op de 'hoofdlijnen van de begroting'. Dit is een besluit in de reeks 'Verstevigen medezeggenschap / intern toezicht'.

De minister is voornemens de (G)MR het instemmingsrecht (op de begroting) te geven om de positie van de medezeggenschap als kritisch partner van de bestuurder en de schoolleider te versterken.

De invoering van dit instemmingsrecht heeft tot doel de waarborgen rondom het schoolbestuur in het funderend onderwijs ten aanzien van de financiën te versterken.

Hiervoor bewandelt het kabinet drie sporen. Allereerst een wetwijziging waarmee het instemmingsrecht wordt geregeld. Het tweede spoor richt zich op het vergroten van de kwaliteit van de (G)MR, onder andere via het project Versterking Medezeggenschap. Het derde spoor is erop gericht om met alle bij de medezeggenschap betrokken partijen te bezien hoe de samenwerking met de medezeggenschap zo constructief mogelijk verloopt.

Eerder zijn er al wijzigingen doorgevoerd die betrekking hebben op het contact tussen (G)MR en Raad van Toezicht en adviesrechten bij de benoeming van bestuurders, en is onder meer een adviesrecht aangekondigd voor de MR ten aanzien van de groepsgrootte.

Wat verandert

Het instemmingsrecht voor de 'hoofdlijnen van de begroting' is een uitbreiding van de huidige rechten van de (G)MR zoals vastgelegd in de Wet Medezeggenschap Scholen (de WMS). Op basis van dit instemmingsrecht zal de (G)MR tijdig moeten worden betrokken bij de financiële uitwerking van een aantal strategische beleidskeuzes.



Johanneke Liebrand en Ilona de Graaff

zijn beide advocaat arbeidsrecht en ambtenarenrecht bij Nysingh advocaten en notarissen.

Daarbij geldt als gegeven dat de (G)MR ook nu al een algemeen informatierecht heeft en zij aldus van de bestuurder, al dan niet gevraagd, tijdig alle inlichtingen zou moeten ontvangen die zij redelijkerwijs nodig heeft voor de vervulling van haar taak.

Op dit moment heeft de (G)MR ook al een adviesrecht voor de vaststelling of wijziging van de hoofdlijnen van het meerjarig financieel beleid (art. 11 lid 1 sub a WMS). Aan deze rechten wordt niet getornd.

Ook in de Codes Goed onderwijsbestuur PO en VO is aandacht is voor de medezeggenschap en de taak van de bestuurder om de (G)MR 'in positie' te brengen. Zo wordt in de Code goed onderwijsbestuur VO aan de bestuurder opgedragen om werk te maken van de bestuurlijke zorgplicht om de medezeggenschap binnen de onderwijsorganisatie optimaal te laten verlopen door de organen voor medezeggenschap beter in positie te brengen, door informatie zodanig aan te leveren dat de medezeggenschap haar taak optimaal kan vervullen en door scholing, training en evaluatie van het eigen functioneren van de medezeggenschap te stimuleren.

Dit past binnen de trend waarbij er steeds meer aandacht is voor het (verstevigen en professionaliseren van het) intern toezicht binnen PO en VO. Ook de Onderwijsinspectie heeft hier aandacht voor. Zo heeft zij op 24 november 2016 in haar rapport Verantwoording over goed bestuur in het funderend onderwijs voorzichtig geconcludeerd dat wanneer er minder verantwoording wordt aangetroffen in de jaarstukken over het voldoen aan de kaders voor goed bestuur, er meer kans bestaat op risico's voor het onderwijs. De Inspectie geeft aan nader onderzoek te zullen doen naar 'Goed onderwijs, Goed bestuur'.

Los van al deze ontwikkelingen is onze ervaring dat een goede en goed geïnformeerde (G)MR een goede (en kritische) sparringpartner voor bestuurder en schoolleider is. Bovendien kan deze fungeren als ambassadeur van bestuurder en schoolleider om zo mede draagvlak bij personeel en ouders voor beleid te creëren. Doe daar als bestuurder / schoolleider uw voordeel mee.

Hoofdlijnen nader omschreven

Wat precies 'de hoofdlijnen van de begroting' zijn, zal nog nader worden omschreven. Vraag hierbij is onder andere hoe het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de jaarlijkse begroting op een goede manier verbonden wordt met het meerjarige begrotingsbeleid en bijvoorbeeld het formatieplan. Het gesprek met de (G)MR over de begroting zal namelijk niet alleen over de korte termijn moeten gaan.

Bij de hoofdlijnen van de begroting zal de bestuurder in ieder geval aandacht moeten besteden aan de

beoogde verdeling van de middelen over de beleidsterreinen onderwijs, beheer (huisvesting), investeringen en personeel. Van belang daarbij is dat de bestuurder bij de beschrijving van de hoofdlijnen van de begroting aangeeft welke voornemens hij heeft voor het komende jaar en, voor zo ver relevant, voor verdere jaren.

Daarnaast zal de bestuurder informatie aan de (G)MR moeten verstrekken waarbij deze in staat gesteld wordt om terug te kijken en de hoofdlijnen van de begroting te beoordelen in het licht van de voorafgaande begroting en de daadwerkelijke realisatie (jaarrekening, jaarverslag).

De invoering van dit instemmingsrecht heeft tot doel de waarborgen rondom het schoolbestuur ten aanzien van de financiën te versterken

Ook zal de bestuurder informatie moeten verstrekken die de (G)MR in staat stelt om vooruit te kijken en de hoofdlijnen van de begroting in een meerjarig perspectief te bezien. Om de hoofdlijnen van de jaarlijkse begroting te plaatsen in een strategisch meerjarig perspectief zijn onder andere relevant:

- het meerjarig financieel beleid;
- het formatiebeleid;
- de investeringsbehoefte van de school;
- de ontwikkelingen/prognoses;
- een analyse van potentiële risico's t.a.v. inkomsten en uitgaven;
- de criteria voor toedeling van de middelen over de (onderwijs)teams;
- een overzicht van de beleidsvoornemens en/of kaderbrief (concept en definitieve versie).

Met bovengenoemde informatie, in onderlinge samenhang bezien, zou de (G)MR goed inzicht kunnen krijgen in de ontwikkelingen van inkomsten en uitgaven van de school en de beleidsmatige keuzes die nodig zijn om financieel gezond te blijven en kwalitatief goed onderwijs te geven.

Voor de (G)MR kan het van belang zijn om naast een begrijpelijke toelichting bij de stukken en tijdens de vergaderingen, ondersteuning te krijgen.

Proces

Als de (G)MR in een vroegtijdig stadium wordt geïnformeerd over de financiële vertaalslag van de beleidsvoornemens, kan in deze gesprekken de basis worden gelegd voor de begroting. Draagvlak van de (G)MR hierbij is essentieel, omdat de bestuurder dan met vertrouwen kan toewerken naar de definitieve begroting



en instemming. Op het moment dat de (voorgenomen) begroting definitief lijkt, kunnen de 'hoofdpijnen van de begroting' ter instemming worden voorgelegd aan de (G)MR. De begroting zou daarbij ook verstrekt moeten worden. De hoofdpijnen van de begroting kunnen zo naast de begroting als geheel worden gelegd. Dit stelt de medezeggenschap in staat te toetsen of conform de hoofdpijnen waarop instemming wordt verzocht, is begroot.

Geen instemming

Als de (G)MR niet instemt met de hoofdpijnen van de begroting, betekent dit dat de voorgenomen besluitvorming geen doorgang kan vinden. In dat geval kan de bestuurder er voor kiezen om haar plannen aan te passen en opnieuw aan de (G)MR voor te leggen.

Op 26 maart jl. is – in het kader van het debat in de Tweede Kamer over de lumpsum in het onderwijs – een motie aangenomen waarin is vastgesteld dat de regering, samen met leerlingen, leraren, ouders, schoolleiders en besturen uit beide sectoren een omschrijving zal maken van 'de hoofdpijnen van de begroting', waaronder ten minste valt: het onderwijsgevend en onderwijsondersteunend personeel, de allocatie van middelen binnen het bestuur, de inzet van reserves en materiële lasten.

De bestuurder kan het geschil ook voorleggen aan de landelijke geschillencommissie medezeggenschap. Nadeel van een dergelijke procedure is dat de procedure tijd en geld kost en de definitieve begroting intussen op zich laat wachten.

Teneinde geschillen over de hoofdpijnen van de begroting te voorkomen en de samenwerking met de (G)MR te bevorderen, is het zinvol om reeds nu aandacht te besteden aan de financiële kennis van de (G)MR. U kan daarbij denken aan scholing, of het verstrekken van (financiële) informatie. Ook kan bij verkiezingen van de (G)MR aandacht worden gevraagd voor het belang van financiële deskundigheid van kandidaten.

Bij verkiezingen van de (G)MR kan aandacht worden gevraagd voor het belang van financiële deskundigheid van kandidaten

Planning

Het wetsvoorstel wordt in 2019 uitgewerkt. In dit wetsvoorstel wordt ook het toekomstige adviesrecht van de MR voor de groeps grootte meegenomen. De minister hoopt dat de vernieuwde wet per 1 januari 2021 van kracht wordt.