



# Zonder wrijving geen glans

Het bestuurlijk belang van investeren  
in medezeggenschap

# Inhoud

<b>Vooraf</b>	3
Werkwijze	3
Leeswijzer	3
<b>1   Aanleiding en Context</b>	4
Goed bestuur en medezeggenschap	4
Wet Versterking Bestuurskracht onderwijsinstellingen	4
Meer mogelijkheden voor decentralisatie van arbeidsvoorwaarden	4
Conclusie	4
<b>2   Visie: medezeggenschap is onderdeel van het versterken van participatie</b>	5
<b>3   Meerwaarde van medezeggenschap en belemmeringen</b>	6
Meerwaarde	6
Belemmeringen en bottlenecks	7
<b>4   Verbeterstappen</b>	9
Versterking bestuurlijk vermogen	9
Expliciteren rolopvatting medezeggenschap en consequenties hiervan benoemen	10
Omvang en perspectief GMR en relatie MR/GMR	12
Professionalisering werkwijze MR en het verkeer tussen bestuurder en MR	12
<b>Gebruikte bronnen</b>	13
<b>Colofon</b>	14



# Vooraf

Scholen in het primair onderwijs mogen sinds de invoering van de lumpsumfinanciering in 2006 zelf bepalen waaraan ze hun geld uitgeven. De gedachte hierachter is dat besturen met deze vrijheid keuzes kunnen maken die beter passen bij de identiteit van hun scholen; met als doel: het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs. Deze toegenomen autonomie brengt voor bestuurders tegelijkertijd de verantwoordelijkheid met zich mee om stakeholders voldoende te betrekken bij de school. Leerlingen, onderwijspersoneel, ouders en de maatschappelijke omgeving van de school; allen kunnen zij een belangrijke bijdrage leveren aan de verbetering van de onderwijskwaliteit. Het is aan het bestuur om op basis van deze verschillende invalshoeken en belangen keuzes te maken waarmee het best mogelijke onderwijs gerealiseerd kan worden. En hier vervolgens verantwoording over af te leggen.

Medezeggenschap is als vorm van georganiseerde tegenspraak in dit proces een belangrijk en behulpzaam instrument. Goede medezeggenschap houdt schoolbesturen enerzijds scherp en helpt hen anderzijds met het creëren van draagvlak voor bepaalde keuzes. Dit begint bij een bestuur dat de juiste voorwaarden creëert voor medezeggenschap.

Praktisch alle scholen hebben inmiddels een medezeggenschapsraad en onderzoek toont aan dat zij de meerwaarde van het orgaan inzien en het serieus nemen. Tegelijkertijd blijkt uit diezelfde onderzoeken dat er nog een wereld te winnen is als het gaat om versterking

van de medezeggenschap. Om het gezamenlijke belang van goed onderwijs te realiseren, is professionalisering van de werkwijze van schoolbesturen als het gaat om medezeggenschap en professionalisering van de medezeggenschapsraad zelf nodig. De PO-Raad wil deze professionalisering aanjagen door besturen te faciliteren, zodat zij de juiste randvoorwaarden kunnen scheppen voor goed medezeggenschap.

Daarom zetten we de komende tijd in op de versterking van 'het leren van elkaar'. We gaan op zoek naar aansprekende voorbeelden van schoolbesturen die zich samen met hun medezeggenschapsraden hard maken voor de verbetering van onderwijskwaliteit en hun organisatie. Daarnaast zoeken we samen met schoolbesturen en andere experts naar antwoorden op de vragen die bestaan over de inrichting van (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraden en de professionalisering hiervan. Hiervoor zullen we activiteiten initiëren, faciliteren en organiseren die schoolbesturen helpen bij het versterken van medezeggenschap in hun eigen organisatie.

Deze publicatie dient als een eerste stap. Aan de hand van gesprekken met schoolbestuurders en andere experts, krijgt u hierin bouwstenen toegereikt voor het formuleren van een visie op medezeggenschap, wordt de meerwaarde van medezeggenschap behandeld en wordt er gekeken naar de belemmeringen die professionalisering van medezeggenschap in de weg staan en hoe deze kunnen worden weggenomen.

## Werkwijze

De PO-Raad heeft verschillende activiteiten ondernomen om deze notitie te kunnen opstellen. Zo hebben we ons verdiept in onderzoeken, documenten, discussies en activiteiten rond medezeggenschap. Hebben we met vier schoolbestuurders gesproken die de laatste periode actief hebben geïnvesteerd in medezeggenschap. En hebben we gesproken met een directeur van een samenwerkingsverband over de ondersteuningsplanraad: de specifieke medezeggenschapsraad voor een samenwerkingsverband passend onderwijs. Daarnaast spraken we vier experts op het gebied van medezeggenschap en twee stakeholders van de zijde van de vakbonden en de ouderorganisaties. Bovendien hebben we discussies over dit thema gevoerd in de verschillende gremia van de PO-Raad. De conclusies die we hieruit hebben getrokken en de rode draad die zich aftekende, hebben we in deze notitie opgeschreven.

## Leeswijzer

In het **eerste hoofdstuk** van dit document wordt de aanleiding en context van deze notitie geschetst. Waarom neemt de PO-Raad juist op dit moment dit initiatief? Vervolgens worden in het **tweede hoofdstuk** de bouwstenen geformuleerd voor een aangescherpte visie op medezeggenschap en wordt de mogelijke meerwaarde van medezeggenschap geschetst. In het **derde hoofdstuk** wordt een impressie gegeven van de belemmeringen die op dit moment versterking van de medezeggenschap in de weg staan. En in het **vierde hoofdstuk** worden ten slotte verschillende verbeterstappen aangegeven.

# 1 | Aanleiding en Context

De PO-Raad neemt om een aantal redenen op dit moment het initiatief om een aangescherpte visie op medezeggenschap te ontwikkelen en activiteiten te ontwikkelen om de medezeggenschap te versterken:

## Goed bestuur en medezeggenschap

Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor het mogelijk maken van goede medezeggenschap. In de Code Goed Bestuur heeft de PO-Raad daarom in 2014 opgenomen dat medezeggenschap een belangrijk onderdeel vormt van de organisatie en recht heeft op eigen bevoegdheden. Het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan dragen er zorg voor dat de medezeggenschapsorganen goed kunnen functioneren. Bij veel besturen is hier nog verbetering mogelijk en noodzakelijk.

Uit de monitor van de code<sup>1</sup> blijkt dat eenderde van de schoolbesturen aangeeft de bestuurlijke verantwoording over de geleverde onderwijskwaliteit richting medezeggenschap en ouders een groot vraagstuk te vinden. Slechts de helft van de besturen geeft aan constructieve input en/of tegenspraak van de medezeggenschapsorganen te krijgen. Dat leidt tot een weinig optimale situatie voor schoolbesturen en medezeggenschapsraden. De PO-Raad wil bijdragen aan een verbetering van deze situatie.

## Wet Versterking Bestuurskracht onderwijsinstellingen

Goed onderwijs vereist goed bestuur. Een aantal incidenten in met name het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs heeft het vertrouwen in het huidige bestuursmodel onder druk gezet. Om die reden is de Wet versterking bestuurskracht aangenomen, waarin ter versterking van de 'checks and balances' in de schoolorganisaties, de medezeggenschapsraden op een aantal terreinen steviger in positie worden gebracht. Op hoofdlijnen staat de PO-Raad positief tegenover deze voorstellen. Tegelijkertijd hecht de PO-Raad aan een heldere verantwoordelijkheidsverdeling tussen bestuur en medezeggenschap. Het vereist inspanning van bestuurders en medezeggenschap om er zorg voor te blijven dragen

dat het gezamenlijk einddoel, de versterking van de onderwijskwaliteit, in beeld blijft. Het gaat hierbij om een evenwichtige inzet van mensen en middelen voor dat doel en niet om positieversterking van verschillende geledingen als zodanig.

## Meer mogelijkheden voor decentralisatie van arbeidsvoorwaarden

Cao-partijen in het primair onderwijs vinden dat de cao erg gedetailleerd is. Dat heeft consequenties voor het personeelsbeleid op school en de inrichting van de schoolorganisatie. Veel is immers al centraal geregeld en dat laat weinig ruimte over om personeelsbeleid op bestuursniveau vorm te geven en verantwoordelijkheden lager in schoolorganisaties, bij de teams, neer te leggen. De PO-Raad wil daarom toewerken naar een cao die meer kader stellend is. Basale zaken rond lonen en arbeidstijden worden vastgelegd, andere zaken willen we binnen algemeen geformuleerde kaders zoveel mogelijk aan de mensen op het bestuurs- en schoolniveau over laten. Dat vereist waarborgen dat er op die niveaus zorgvuldig overlegd kan worden over de invulling van die kaders in de cao. Medezeggenschapsraden vervullen hierin een rol. Partijen op landelijk niveau kunnen er dus mede zorg voor dragen dat er volwassen medezeggenschap op het niveau van scholen en schoolbesturen mogelijk is. Deze verantwoordelijkheid wil de PO-Raad graag waarmaken.

## Conclusie

Omdat medezeggenschap een belangrijke schakel in Goed bestuur en de verbetering van bestuurskracht is, investeert de PO-Raad in de versterking van medezeggenschap. De kwaliteit van het onderwijs is er immers bij gebaat dat alle stakeholders, dus ook de medezeggenschap, actief betrokken zijn bij de gang van zaken op school. Daarnaast werken we toe naar een meer kaderstellende cao, zodat er meer ruimte komt voor het vormgeven van personeelsbeleid op bestuursniveau en verantwoordelijkheden lager in schoolorganisaties neergelegd kunnen worden. Bij de invulling van deze kaders speelt de medezeggenschap een belangrijke rol.

---

1 Monitor Goed Bestuur Primair Onderwijs 2015

## 2 | Visie: medezeggenschap is onderdeel van het versterken van participatie

De PO-Raad zet zich in om schoolbesturen in staat te stellen de verantwoordelijkheid te nemen voor goed onderwijs voor elk kind. Het hoofddoel van schoolbesturen is om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen en te verbeteren. Zij hebben daarom de taak om de scholen strategisch te positioneren, de relatie met stakeholders te onderhouden, een financieel beleid te voeren, het beheer en de bedrijfsvoering op orde te hebben en goed werkgeverschap te realiseren.

Om deze taak goed te kunnen uitvoeren moet het bestuur over de nodige competenties beschikken, ook wel het bestuurlijk vermogen genoemd. Deze bestuurlijke taak en dit bestuurlijk vermogen worden ingezet om in specifieke contexten de bestuurlijke opgave te realiseren.<sup>2</sup> En deze bestuurlijke opgave kan alleen worden gerealiseerd met actieve betrokkenheid of participatie van alle betrokkenen. Onderwijs is immers teamsport. Dat betekent dus dat een versterking van deze participatie is gewenst.

Er zijn verschillende vormen van participatie.

- **Directe** en meestal **informele** participatie, waarbij bijvoorbeeld ouders of andere betrokkenen zich, rechtstreeks mengen in beleid en de gang van zaken op school. En waarbij leraren hun professionaliteit direct aanwenden om individueel of in teamverband een bijdrage te leveren aan beter onderwijs en aan betere schoolorganisaties.
- Een tweede vorm van participatie is die welke **formeel** en structureel is geregeld in de vorm van medezeggenschapsraden. Dit is een vorm van **representatieve**

participatie, omdat er een afvaardiging van de ouder- en personeelsgeleding wordt gekozen om participatie van personeel en ouders zeker te stellen en te stimuleren.

De PO-Raad acht beide vormen onmisbaar. In professionele, goed ontwikkelde organisaties komen informele of directe participatie en de formele medezeggenschap beide voor, versterken ze elkaar en kunnen ze overlap vertonen. Daarbij is vertrouwen een sleutelwoord. Er is ruimte voor onenigheid, voor constructieve tegenspraak.

In scholen of bestuurlijke organisaties waar beide vormen van participatie zich ontwikkelen en worden gestimuleerd, is ruimte voor een open gesprek. Bij formele medezeggenschap is wettelijk gegarandeerd dat veel onderwerpen aan de orde komen en dat partijen op een gereguleerde wijze met elkaar met elkaar omgaan in besluitvormingsprocessen. Het is belangrijk deze op orde te hebben omdat daar ook op kan worden teruggevallen om weer vertrouwen te kunnen winnen als er dingen misgaan. Daarmee schept volwassen, formele medezeggenschap ook ruimte voor directe participatie.

Samenvattend vindt de PO-Raad participatie van alle betrokkenen noodzakelijk om de bestuurlijke opgave van zijn leden te realiseren. Binnen dit bredere kader ziet de PO-Raad de medezeggenschapsraden als een belangrijke, formele en structurele vorm van participatie, die scholen en besturen meerwaarde oplevert. Over deze vorm van participatie gaat het in de volgende paragrafen.

### Samenspel directe en representatieve participatie

#### Directe of informele participatie

**Ouders:** bijv. bibliotheek, voorlezen, overblijf, panelgesprekken, gastlessen  
**Personeel:** bijv. werkteamoverleg, dialoog nieuw beleid, ontwikkelgroepen, pilots, tot en met zelfsturende teams.

#### Representatieve of formele participatie

Medezeggenschapsraad in PO: gedeelde medezeggenschap personeel en ouders op basis van Wms. Dit vereist afstemming tussen belangen ouders en personeel.

2 Professionalisering van besturen in het Primair Onderwijs, Verslag van de commissie Meurs, in opdracht van de PO-Raad, november 2013; Monitor Goed Bestuur Primair Onderwijs, PO-Raad, november 2015

## 3 | Meerwaarde van medezeggenschap en belemmeringen

Uit de interviews die wij hielden en uit diverse onderzoeken komt naar voren dat medezeggenschap meerwaarde heeft voor de kwaliteit van de organisatie en de besluitvorming. Tegelijkertijd ervaren bestuurders belangrijke knelpunten. Medezeggenschap blijkt veel te vragen van de kwaliteiten van alle betrokkenen. De belangrijkste positieve of ideaaltypische punten schetsen we eerst. Daarna volgen belangrijke belemmeringen en bottlenecks, als opmaat voor verbeterstappen.

### Meerwaarde

#### ■ Beter kwaliteit van beleid en besluitvorming

De medezeggenschap leidt ertoe dat bestuurders voorgenomen beleid en besluiten voor moeten leggen, expliciteren, bediscussiëren en naar draagvlak moeten zoeken. Dat leidt tot betere kwaliteit van het beleid.

Marten Elkerbout, bestuurder: *'Als je in medezeggenschap investeert, wordt de kwaliteit van je beleid beter. Je kunt inzichten aangereikt krijgen die je beleid kunnen aanscherpen en het kan je behoeden voor misstappen'.*

Liesbeth Verheggen, voorzitter AOb: *'Met een professionele tegenspeler kom je tot het beste resultaat, je houdt elkaar scherp'.*

Mariëtte Hamer, voorzitter SER: *'Door goede medezeggenschap functioneren scholen beter: het draagt bij aan een heldere visie en strategie, het levert gedragen besluitvorming op en het resulteert daarmee in meer innovatie en betere kwaliteit van onderwijs'.*

#### ■ Creëert betrokkenheid en verantwoordelijkheid

Door de medezeggenschap serieus te nemen en te betrekken bij koers van de organisatie en de besluitvorming, creëer je betrokkenheid. Het is een tweezijdig proces van respect en een beroep doen op een ieders verantwoordelijkheid.

Gerard van Drielen, bestuurder: *'Een organisatie die beleefd wordt als een organisatie die luistert naar mensen creëert betrokkenheid. Het gaat om een cultuur van openheid en eerlijkheid om te kunnen samenwerken en ook om kunnen botsen'.*

Otto Kamps, directeur samenwerkingsverband: *'Er gaat veel tijd zitten in investeren in de relaties. Zowel voor het samenwerkingsverband als voor de ondersteuningsplanraad daarbinnen is het behulpzaam als je je niet alleen bezig houdt met beleid en plannen, maar ook met de inhoud, daar draait het tenslotte om. Wij investeren bijvoorbeeld ook in professionalisering van alle betrokkenen op thema's die iedereen raken, zoals gedrag van kinderen. Wij bespreken meer algemene zaken rond passend onderwijs en het samenwerkingsverband met de OPR. Iedereen heeft behoefte aan heldere communicatie. Door kennis met elkaar te delen die breder is dan de wettelijke taak, kan de OPR de wettelijke taak uiteindelijk ook beter uitvoeren'.*

Aukje Nauta, expert: *'Het is in het belang van een bestuurder om de machtsbalans goed te bewaken. Al in de 19<sup>e</sup> eeuw begrepen bestuurders/bazen dat als je mensen inspraak geeft, zij verantwoordelijkheid nemen en zich betrokken weten'.*

Mariëtte Hamer: *'Betrokkenheid van andere partijen als leerlingen, toezichthouders en maatschappelijke partners kan bijdragen aan de onderwijskwaliteit. Als je al die partijen aan je weet te binden en daarmee in gesprek blijft, dan wordt het onderwijs daar rijker van. Ik zie wel een sterke relatie tussen onderwijskwaliteit en medezeggenschap'.*



## ■ Draagvlak voor besluiten

Medezeggenschap leidt tot draagvlak voor besluiten en overstijgt daarmee het 'wij/zij' denken.

Marten Elkerbout: *'Als je als bestuur en Medezeggenschap gezamenlijk iets kunt uitdragen, kan je daar als stichting veel aan hebben'*

Peter Hulsen, Ouders & Onderwijs: *'Vanuit eigenstandige rollen maak je samen de schoolgemeenschap en je maakt mensen mede eigenaar van alles wat er in de school gebeurt. Je krijgt gedragen en voldragen besluitvorming en dus draagvlak'*.

## ■ Zorgt voor een evenwichtige machtsbalans en evenwichtige afweging van belangen

De autonomie van schoolbesturen is toegenomen. Mede door een aantal incidenten is er een toenemende druk om de 'check and balances' in (grote) onderwijsorganisaties op orde te krijgen en te houden. Medezeggenschap vormt in dat perspectief een tegenwicht tegenover de toegenomen autonomie of macht van schoolbesturen.

Mark Bovens, WRR: *'Vanuit het bestuur is er een belang om in medezeggenschap te investeren: het komt de kwaliteit ten goede, het voorkomt blikvernaauwing en kan je behoeven voor missers'*.

Kaja Sariwating, Ouders & Onderwijs: *Medezeggenschap vraagt om in te steken op gezamenlijkheid en afwegingen te maken. Je kunt niet altijd je zin hebben, je kunt elkaar wél op koers houden'*.

Otto Kamps, samenwerkingsverband po: *'Voor mij heeft de ondersteuningsplanraad vooral meerwaarde omdat deze het samenwerkingsverband een podium biedt om ouders bij het ondersteuningsplan te betrekken. Er is verder geen directe relatie tussen het samenwerkingsverband en ouders'*.

## ■ Je wordt een betere bestuurder

Onze gesprekspartners benadrukten dat goed werkende medezeggenschap óók bestuurders zelf in professioneel opzicht iets oplevert:

Manon Ketz, bestuurder: *'Medezeggenschap gaat alleen goed wanneer je als bestuur goed weet wat je wilt, overzicht hebt en de samenhang der dingen inzichtelijk kunt maken. We zijn nu vaak in het defensief. Zorg dat je zelf je verhaal op orde hebt, zet dingen in samenhang en neem mensen vanaf het begin mee. Het is de taak van een bestuurder om met draagvlak te handelen. De medezeggenschap dwingt je om je te verantwoorden over wat je gedaan hebt en van plan bent, dat moet je ook in kleine stappen kunnen expliciteren. Als dat lukt levert het commitment van je organisatie op'*.

## Belemmeringen en bottlenecks

### ■ Vastzittende beelden over elkaar en niet goed functioneren

Maarten Faas, bestuurder: *'Toen ik in 2011 vanuit de jeugdzorg de overstap maakte naar het onderwijs, trof ik een GMR aan die niet goed functioneerde'. Op mij kwam het vooral over als vakbondskader- en arbeidsvoorwaardengedoe, waarin mensen hun eigen, individuele belangen verdedigden. Ouders werden overruled'*.

De voorzitter van de betreffende GMR, Dick van Peer, zegt over deze periode: *'De GMR functioneerde slecht. Er was onderling weinig communicatie, we kregen de stukken vaak te laat en mensen voelden zich daardoor overvoerd. We werkten niet met commissies, dus iedereen moest van alles verstand hebben, daardoor en door natuurlijk verloop haakten mensen af'*.

Een MR lid op de WMS conferentie: *'We krijgen stukken altijd te laat en de bestuurder kan vervolgens niet goed aangeven wat hij gaat doen met onze conclusies. Hij geeft aan dat hij geen ervaring heeft met medezeggenschap en is niet rolvast'*.

Frans de Vijlder, expert: *'Ik zie een groep bestuurders die a priori in het defensief gaan zitten naar de MR. Dat leidt tot in-transparantie en dat leidt alleen maar tot nog meer wantrouwen. En vanuit de MR is nodig dat zij een heldere rolopvatting hebben. Zij moeten zichzelf zien als klankbord en als bewaker van een proces dat stakeholders en bestuurders met elkaar doorlopen'*.

Gedetailleerde regelgeving, leidt af van discussie over de kwaliteit van het onderwijs

Manon Ketz: *'De gedachte achter de WMS is goed, maar de gedetailleerde uitwerking ervan betekent dat de medezeggenschap een tijdrovend proces is'*.

Maarten Faas en Dick van Peer: *'De WMS stimuleert dat de GMR veel spreekt over organisatorische zaken zoals de begroting, roosters, taakbeleid, formatieplannen etc. Hierdoor is er relatief weinig aandacht voor kwaliteit van het onderwijs. Wat vinden we van de onderwijsopbrengsten, hoe veilig zijn onze scholen? Wat verstaan we onder professionaliteit in onze organisatie? Meer inhoudelijke discussies voeren lukt alleen als je goede focus aanbrengt'*.

### ■ Professionalisering (G)MR blijft soms achter

Gerard van Drielen: *'De GMR kan nog groeien in 'taakvolwassenheid'. Er komt veel op het bordje van de GMR terecht. Dat betekent vaker met elkaar in gesprek over die gezamenlijke belangen en elkaar serieus nemen. En werken aan professionalisering. De MR heeft een budget, dat kan mijns inziens ook worden aangewend voor verdere professionalisering. Ik zie weinig van terug van de scholingsfaciliteiten. De GMR kan ook externe expertise inhuren, dat gebeurt evenmin.'*



### ■ Medezeggenschap vereist een grote tijdsinvestering

Manon Ketz: *'De wisselende bezetting van de Gemeenschappelijke medezeggenschapsraad maakt het tot een tijdrovend proces, soms wel eens disproportioneel: ieder jaar opnieuw moet je zaken uitleggen. De samenwerkingsrelatie is overigens goed, juist door de wederkerigheid in het proces. Je hebt elkaar nodig, vanuit verschillende rollen. Daarvoor is ook wederzijds respect nodig. En we zetten stappen vooruit.'*

### ■ Grote clubs, status niet helder

Bij verschillende schoolbesturen bestaat de traditie dat de GMR bestaat uit tenminste één en soms twee leden van de medezeggenschapsraden van de onderliggende scholen (een ouder en een personeelslid). Dat kan leiden tot zeer omvangrijke GMR-en en tot onduidelijkheid over de taken en rollen van een MR in verhouding tot de GMR.

Marten Elkerbout: *'De GMR beschouwde zichzelf vooral als de vooruitgeschoven post van de MR-en van de betreffende scholen die zij vertegenwoordigden. De GMR bestond uit 22 leden, met ingewikkelde schema's voor aan- en aftreden, mede gelet op de verdeling tussen ouder- en personeelsgeleding. In al die tijd heb ik het nooit compleet gezien. We waren steeds in gesprek met een actieve en kritische uitsnede van dat geheel van circa vijf personeelsleden en vijf ouders'.*





## 4 | Verbeterstappen

De belemmeringen en bottlenecks geven aan dat er in vier richtingen verbeteringen mogelijk zijn voor het inrichten en functioneren van de medezeggenschap.

- Versterking van het bestuurlijk vermogen van bestuurders en de bestuurlijke organisatie
- Vaststellen rol Medezeggenschap en consequenties hiervan benoemen
- Expliciteren taak en gewenste omvang GMR en relatie met de MR-en op schoolniveau
- Professionalisering van de werkwijze van de medezeggenschap en het overleg tussen bestuurder en medezeggenschap.

### Versterking bestuurlijk vermogen

Het begint bij het bestuur dat de taak heeft er zorg voor te dragen dat de medezeggenschap goed kan functioneren. De verwachtingen van bestuurders zijn op dit punt hooggespannen. Bestuurders moeten vooral goed kunnen verbinden, transparant zijn en goed kunnen communiceren, zoals bleek op een congres over versterking van de medezeggenschap, waaraan veel leden van medezeggenschapsraden deelnamen<sup>3</sup>.

Metaforen voor een goede bestuurder in medezeggenschap			
Engel			
Broer			
Moeder			
Eigenschappen goede bestuurder in medezeggenschap			
Informatie makelaar			
Open			
Rolbewustzijn			
verantwoordelijk			

Bestuurders zelf geven aan dat het mogelijk maken van goede medezeggenschap vereist dat je je eigen zaken goed op orde hebt en door respect voor elkaar te bouwen aan vertrouwen:

Maarten Faas: *'We hebben nu een goed contact, CvB en voorzitter GMR zoeken elkaar geregeld even op en we investeren in een informele relatie. Dat moet groeien. Er is openheid over dingen, zodat je elkaar niet voor onaangename plotselinge verrassingen zet. Investeer in medezeggenschap omdat je ambities hebt: je wilt iets bereiken en daarbij wil je mensen in je organisatie meekrijgen. Doe het niet omdat het moet'.*

Gerard van Drielen: *'Het gaat als eerste om vertrouwen. We leggen alles op tafel en zijn transparant. Je moet de mensen blijven meenemen'.*

Aukje Nauta: *'Een bestuurder in goed functionerende medezeggenschap is open en transparant, luisterend en vertrouwenwekkend. Het is de rol van een bestuurder om de medezeggenschap vroeg mee te nemen in een proces van verandering. Omgekeerd is de medezeggenschap van waarde omdat het de ogen en oren zijn van de organisatie. Je vertelt en je luistert, je hebt strategische invloed. Dat betekent dat je goed bent in het hanteren van dilemma's: je bouwt een vertrouwensrelatie op en je moet tegelijkertijd kunnen botsen. Wrijving geeft glans, het mag af en toe best pittig zijn'.*

3 Workshop georganiseerd door PO-Raad op WMS congres op 9 november 2016, georganiseerd door het Project Versterking Medezeggenschap.

## Expliciteren rolopvatting medezeggenschap en consequenties hiervan benoemen

De medezeggenschap is uiteindelijk dienend aan de kwaliteitsverbetering van het onderwijs en draagt bij aan een gezonde afweging van belangen<sup>4</sup>. Dat betekent dat er – binnen de grenzen van de Wet medezeggenschap op scholen – flexibiliteit in vorm en inhoud gewenst kan zijn om in de specifieke context van een school of stichting de medezeggenschap vorm te geven. De inrichting van de medezeggenschap moet ook passen binnen de ontwikkelingsfase en cultuur van een organisatie.

Globaal zien we drie type medezeggenschapsraden<sup>5</sup>:

### • Een volgende medezeggenschapsraad

De medezeggenschapsraad reageert naar aanleiding van uitgewerkte plannen van het bestuur. Er is louter sprake van het toepassen van de formele advies- en instemming-bevoegdheden uit de WMS.

### • Een actieve of toetsende medezeggenschapsraad

In deze rol volgt de medezeggenschapsraad ook het proces van veranderingen, maar vooral als 'bewaker' van de personeels- en ouderbelangen en niet als 'medetrekker'.

### • Een proactieve of participatieve medezeggenschapsraad

Deze vorm van medezeggenschap vraagt een andere manier van denken en handelen van de MR-leden en de bestuurder: in plaats van het reageren op of toetsen van de plannen is de MR proactief betrokken, neemt eigen initiatieven en neemt ook verantwoordelijkheid voor het

proces. Dit betekent meer invloed maar ook meer verantwoordelijkheid en dus ook afbreukrisico's.

De PO-Raad vindt het van belang dat de medezeggenschap in overleg met het bestuur een afweging maakt wélk type medezeggenschap het meest passend is, gegeven de context van de school. Waarmee is de kwaliteit van het onderwijs en de schoolorganisatie het beste gediend? Wat past bij de koers van de school/ de scholen, bij de cultuur en bij de ontwikkelingen die op de school afkomen? De keuze voor één van deze modellen of een tussenvariant, stelt eisen aan zowel de bestuurder, als aan de leden van de medezeggenschap en de omgangsvormen. Als bijvoorbeeld wordt gekozen voor een formele medezeggenschapsraad, betekent dit dat van de bestuurder wordt verwacht dat deze met geheel uitgewerkte voorstellen komt, waarover alleen geadviseerd of ingestemd hoeft te worden. Als wordt gekozen voor een participatief model, stelt dit andere eisen aan vorm en inhoud van besluitvormingsprocessen en stukken: er zullen vaker open discussies plaatsvinden op basis van meer oriënterende stukken. De medezeggenschapsraad is een partner voor het bestuur en draagt medeverantwoordelijkheid. Er moeten van tevoren afspraken worden gemaakt hoe ook de wettelijke taken in het oog worden gehouden. Deze vorm stelt hogere eisen aan MR-leden, bestuurders en het onderlinge overleg. MR-leden moeten meerdere rollen kunnen spelen: partner, adviseur en toetsers.

De keuze voor een bepaalde rol zal ook gevolgen hebben voor de relatie van de MR met de directe of informele medezeggenschap. Bij de keuze voor een formele MR zal de overlap minder groot zijn dan bij een participatieve MR.

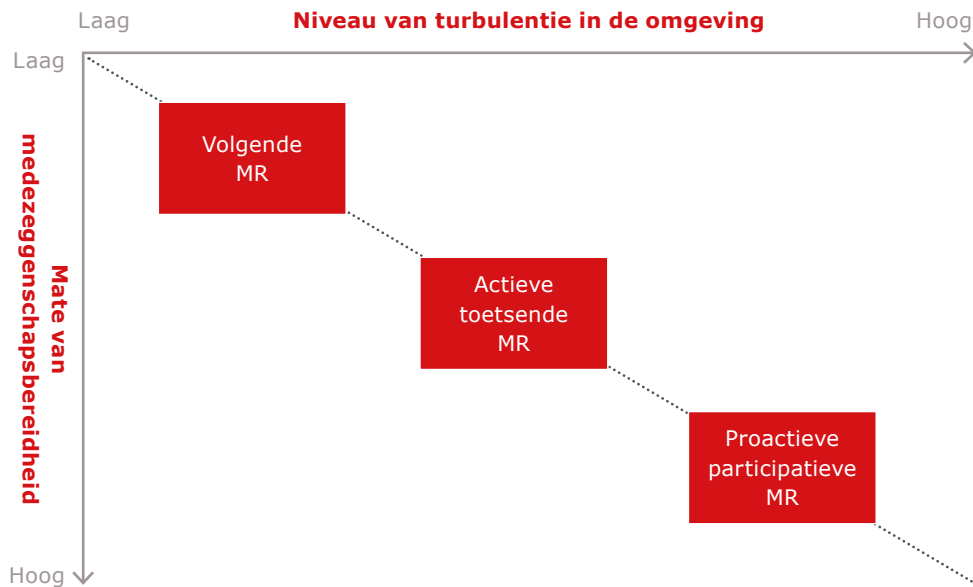


4 Advies Goede medezeggenschap in het onderwijs, uitgave Project Versterking Medezeggenschap.

5 Uiteraard zijn er in de praktijk allerlei tussenvormen mogelijk

## In schema zijn dit de belangrijkste karakteristieken van de verschillende rol van een (G)MR

	Volgende (G)MR	Actieve of toetsende (G)MR	Pro actieve of participatieve (G)MR
<b>Uitgangspunten</b>	Werkt uitsluitend op basis van formele rechten uit WMS	Wms en toetst of afgesproken beleid en veranderingen worden gerealiseerd	(G)MR neemt eigen initiatief en verantwoordelijkheid voor beleid en veranderingen, Wms terugvaloptie
<b>Werkterrein</b>	Direct voortkomend uit Wms: wet- en regelgeving, (arbeids) voorwaarden en collectieve regelingen	Wet- en regelgeving en afgesproken organisatie- en beleidsonderwerpen	Alles wat partijen belangrijk vinden
<b>Moment van betrokkenheid/commitment</b>	Reacties: (G)MR wacht af waar bestuurder mee komt op basis van Wms, commitment achteraf	(Pro) actief: (G)MR wacht af maar neemt ook zelf initiatief, commitment achteraf, soms vooraf	(G)MR steeds betrokken en vooraf en fasegewijs geïmmitteerd
<b>Werkwijze</b>	Proceduregericht, conform vereisten WMS	Inhoudsgericht, Wms als richtlijn	Procesgericht: zoeken naar gezamenlijk aanvaardbare oplossingen, Wms ondergeschikt
<b>Contact bestuurder en (G)MR</b>	Formeel, tijdens overlegvergadering	Formeel, op basis van eigen punten (G)MR ook informeel	Variabel, formeel en informeel
<b>Rol bestuurder</b>	Zorgt tijdig voor uitgewerkte voorgenomen besluiten	Conform vereisten Wms en overlegt/ legt verantwoording af over afgesproken hoofdpunten	Deelt met (G)MR eerste ideeën en betreft hen bij alle vervolgstappen
<b>Typering omgangsvorm</b>	Beoordelen en afrekenen, bestuurder en MR zien elkaar als tegenvoeter	Onderhandelen en gesprek: benoemen en zoeken naar gezamenlijke belangen, onderhandelen over verschillende belangen	Samenwerken en partnerschap
<b>Nodig bij de start</b>	Basiskennis Wms en inrichtingsvaardigheden (G)MR	(G)MR stelt vast welke thema's buiten Wms worden getoetst en legt dit vast met bestuurder	1. Weloverwogen keuze (G)MR: past dit bij ons en onze scholen? 2. Overleg met bestuurder 3. Vastleggen werkwijze: transparantie, evenwicht participatie en wettelijke rol
<b>Kansen</b>	Ordelijk verloop formele medezeggenschap	Op hoofdlijnen ook inhoudelijk betrokken medezeggenschap	(G)MR partner in organisatie-beleidsontwikkeling en verandering
<b>Bedreigingen</b>	Blijven steken in procedures, speelt zich af in eindfase voorstellen, risico op vertraging	Ongewenste vermenging inhoud en procedures, blijven steken in onderhandelingen	Onduidelijke verdeling verantwoordelijkheden, blijven steken in proces



Uit de literatuur blijkt dat de keuze voor een specifieke rol enerzijds afhankelijk is van de mate waarin de belangrijkste betrokkenen bij de school bereid zijn bij te dragen aan de medezeggenschap. Is die bereidheid niet groot, dan wordt vaak gekozen voor een volgend model. Anderzijds blijken externe factoren van belang. Als de omgeving van de school turbulenter is en noodzaakt tot snelle of geregelde aanpassingen, blijken organisaties eerder over te gaan tot een participatief model. In het schema hierboven wordt dit verbeeld.

### Omvang en perspectief GMR en relatie MR/GMR

Veel schoolbesturen besturen meerdere scholen en hebben hierbij te maken met medezeggenschapsraden op schoolniveau en een gemeenschappelijke medezeggenschapsraad op bestuursniveau. Vanuit het verleden is er vaak de traditie ontstaan dat de GMR bestaat uit één of soms twee leden van de verschillende MR-en (een ouder en een personeelslid). De WMS schrijft dit niet voor, besturen zijn hierin vrij, zolang de GMR gekozen wordt door de onderliggende MR-en en er sprake is van gedeelde medezeggenschap van ouders en personeel. Een grote GMR kan een bewuste keuze zijn om alle scholen aangehaakt te houden. In de praktijk leidt het geregeld tot omvangrijke GMR-en, waarbij de aanwezigheid van alle aanwezigen bovendien te wensen over kan laten. Dit komt de werkbaarheid niet ten goede.

Het is daarom belangrijk om, passend bij de koers en ontwikkeling van het schoolbestuur, een duidelijke keuze te maken over de omvang van de GMR. Tegelijkertijd gaat het om een heldere taakverdeling tussen de MR-en op schoolniveau en de GMR. Hierop is het principe 'medezeggenschap volgt zeggenschap' van toepassing. Dat betekent dat de invloed van de (G)MR is gekoppeld aan (het niveau van) de besluitvorming van het bestuur: bij besluiten die op het overkoepelende niveau worden genomen, is de GMR aan zet. Terwijl de MR-en gaan over besluiten en de gang van zaken op het schoolniveau.

### Professionalisering werkwijze MR en het verkeer tussen bestuurder en MR

Veel (G)MR-en zijn bezig met het professionaliseren van hun werkwijze. Dat is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van bestuurder en (G)MR, maar er zijn ook verantwoordelijkheden van bestuurder en (G)MR hierbij. Zaken die daarbij vaak genoemd worden als hulpmiddelen:

- Het opstellen van een jaarplanning die ervoor zorgt dat zaken tijdig worden besproken, het ligt voor de hand dat de bestuurder hier een voorzet voor geeft.
- Het werken met commissies die discussies of voorgenomen besluiten van tevoren grondig voorbereiden. Zo kan er een beroep gedaan worden op de expertise van aanwezige leden en hoeft niet iedereen overal verstand van te hebben. Het meest zijn genoemd: een commissie financiën en een commissie personele zaken. Het is ook mogelijk hierbij experts of externe stakeholders in te schakelen die geen lid zijn van de (G)MR. Deze werkwijze kan een GMR zelf bepalen, de bestuurder kan dit entameren en faciliteren.
- Helderheid verschaffen over de status van stukken die voorliggen. Wat wordt van de (G)MR verwacht bij de bespreking van stukken? Dit is de verantwoordelijkheid van de bestuurder
- De rol van de voorzitter van de (G)MR is belangrijk. Het gaat daarbij niet alleen om iemand die in staat is de vergadering goed te leiden en die het vertrouwen heeft van de geledingen. Het gaat ook om het opbouwen van vertrouwen tussen de voorzitter en de bestuurder. Dan ontstaat er openheid, zodat je elkaar niet voor onaangename plotselinge verrassingen stelt. Dat kan alleen als je soms dingen in vertrouwen kunt bespreken met elkaar en tegelijkertijd respect en ruimte houdt om in het formele verkeer je eigen rol te kunnen spelen. Het is aan de (G)MR om een goede voorzitter uit hun midden te kiezen.

# Gebruikte bronnen

## Geïnterviewde personen:

### Bestuurders:

Gerard van Drielen, bestuurder SCOH  
Marten Elkerbout, bestuurder Spaarnesant  
Maarten Faas, bestuurder de Ambelt en Dick van Peer, voorzitter GMR  
Manon Ketz, Voorzitter College van Bestuur De Basis, Lid College van Bestuur Fluvius  
Otto Kamps, directeur samenwerkingsverband po de Liemers, Zevenaar

### Experts:

Mark Bovens, lid WRR en hoogleraar UU; Meike Bokhorst, researcher UU en medewerker WRR  
Mariëtte Hamer, voorzitter SER  
Aukje Nauta, hoogleraar UvA, partner Factor 5  
Frans de Vijlder, lector HAN

### Stakeholders:

Peter Hulsen, directeur en Kaja Sariwating beleidsmedewerker Ouders en Onderwijs  
Liesbeth Verheggen, voorzitter Algemene Onderwijsbond

## Groepsgesprekken:

Workshop op WMS congres, november 2016  
Arbeidsvoorwaardencommissie PO-Raad, januari 2017

## Literatuur:

Van tweeluik naar driehoeken, WRR 2014  
Evaluatie Wet Medezeggenschap op School, Research voor Beleid, 2012  
Vernieuwing Medezeggenschap, FNV 2013  
Publiek belang dienen, Onderwijsraad 2013  
Advies versterking medezeggenschap door Project versterking medezeggenschap en andere artikelen op de website: <http://www.infowms.nl>  
Code Goed bestuur PO-Raad en andere artikelen op de site, [www.poraad.nl](http://www.poraad.nl)  
Monitor Goed Bestuur Primair Onderwijs 2015, [www.poraad.nl](http://www.poraad.nl)  
Professionalisering van besturen in het Primair Onderwijs, Verslag van de commissie Meurs, in opdracht van de PO-Raad, november 2013, [www.poraad.nl](http://www.poraad.nl)  
WMS, [www.wms.nl](http://www.wms.nl)  
Wet versterking bestuurskracht en consequenties PO, [www.wms.nl](http://www.wms.nl)  
[https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/34458\\_invoering\\_van\\_het\\_lerarenregister\\_en\\_het\\_voorportaal](https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/34458_invoering_van_het_lerarenregister_en_het_voorportaal)  
Een ander perspectief op professionele ruimte in het onderwijs, Onderwijsraad 2016  
<https://www.ser.nl/nl/taken/orenmedezeggenschap/algemene-informatie-medezeggenschap.aspx>  
<http://www.infomr.nl/aob>  
<https://www.cnvo.nl/campagnes/gmr-en-or.html>  
Vier scenario's voor de toekomst van de Medezeggenschap, Robbert van Kaar en Evert Smit,(red), Eburon 2007  
Bestuurlijk vermogen in het Primair Onderwijs, Thias School for business and society, Tilburg University, december 2015.



# Colofon

Deze publicatie van de PO-Raad is in samenwerking met Opus 8 tot stand gekomen

**Publicatiedatum**

Juni, 2017

**Grafische verzorging**

Coers & Roest ontwerpers bno | drukkers



Postbus 85246  
3508 AE Utrecht  
030 – 310 09 33  
[info@poraad.nl](mailto:info@poraad.nl)  
[www.poraad.nl](http://www.poraad.nl)  
Volg ons via [@PO\\_Raad](https://twitter.com/PO_Raad)