

Capita Selecta deel 5 Medezeggenschap, een schakel in de beleidscyclus.

Inleiding

In het funderend onderwijs, het PO en VO, zit het decentralisatieproces in zijn eindfase. De lumpsum is ingevoerd. Er is sprake van autonome instellingen, scholen. Het worden volwassen sectoren. Bij een volwassen sector hoort vervolgens ook dat er gesproken wordt over goed bestuur. De neerslag van deze discussie is te vinden in codes goed bestuur. Allemaal interessante ontwikkelingen voor de bestuurders. Hebben de medewerkers hier echter ook iets aan? Zijn de belangenbehartigers van die medewerkers, voor alles de medezeggenschapsraden, voldoende in positie om in dit proces hun rol mee te spelen?

Verantwoordelijkheden

Een belangrijk gevolg van de decentralisatie en de daarmee gepaard gaande autonomievergroting van de scholen is dat de beleidsvorming voor een belangrijk deel bij die scholen is komen te liggen. Schoolorganisaties moeten professionaliseren. We zien dat in de structuren terug, maar het moet vooral ook in de werkwijze terugkomen. Beleidsontwikkeling is niet langer een extern proces, iets dat ons overkomt en waarbij we als het niet goed gaat wijzen naar een minister.

Wiens verantwoordelijkheid is de uitkomst van het gevoerde beleid? Daarover geen misverstand, het bestuur, het bevoegd gezag, is verantwoordelijk. Populair gezegd, het bestuur bestuurt. Het bestuur, de bestuurders, worden aangesproken als het mis gaat. Het is echter niet zo dat het bestuur eenzijdig bepaalt wat het beleid is. Het is een algemeen erkend feit dat het de kwaliteit van het te voeren beleid ten goede komt wanneer de direct belanghebbenden betrokken worden bij de totstandkoming ervan. Bovendien betekent draagvlak voor beleid dat efficiency voordelen behaald kunnen worden. Zo kennen we in Nederland de WOR, die de betrokkenheid van werknemers regelt in het bedrijfsleven. In het funderend onderwijs kennen we de WMS, die hetzelfde doet, maar dan niet alleen voor werknemers, maar ook voor ouders en eventueel leerlingen (VO). Deze geledingen moeten in staat gesteld worden reële invloed uit te oefenen op het binnen de school/scholen te voeren beleid.

De WMS geeft hiervoor een formeel kader. Bepaald wordt op welke informatie de mr recht heeft, waarover ze advies of instemmingsrecht heeft, dat zaken tijdig worden aangereikt en ga zo maar door. De waarde van de medezeggenschap wordt echter niet door dit formeel kader bepaald. De waarde wordt bepaald door het antwoord op de vraag hoe partijen omgaan met elkaar en met de beleidscyclus. Is de bestuurder voldoende doordrongen van het (eigen)belang dat hij heeft bij het betrekken van de belanghebbenden bij het beleidsproces? Zijn de mr-leden bereid een meer dan afwachtende rol te spelen in het hele beleidsvormingsproces.

De beleidscyclus

De beleidscyclus is het cyclisch proces van voorbereiding, opstelling, besluitvorming, uitvoering en evaluatie van het beleid. In alle fase van deze cyclus is ruimte voor de medezeggenschap. Die moet worden geboden en worden genomen. De kwaliteit van de school is een zaak die allen aangaat en dus zal het gesprek daarover een continu karakter

hebben. We praten volop over professionalisering in het onderwijs, dan spreken we ook over professionalisering van de medezeggenschapsverhoudingen. Twee partijen die elkaar continu versterken en scherp houden.

- a. De voorbereiding. Alle partijen in de school kunnen het initiatief nemen voor nieuw beleid. Het is wenselijk wanneer de keus voor nieuw beleid gedragen wordt door hen die daarvan de gevolgen ondergaan. Mr-leden zouden de ruimte moeten krijgen in deze fase van het proces te participeren en zouden die ruimte ook moeten willen benutten.
- b. Opstelling. De concrete formulering van het beleid ligt veelal in handen van de 'experts' van het bestuur. Toch kan ook hier heel goed een rol voor de mr zijn weggelegd. Het zal dan vooral gaan om het bekijken en becommentariëren van de concepten.
- c. Besluitvorming. Dit aspect van de cyclus is formeel geregeld en heeft veruit de meeste aandacht van de mr. Het bestuur legt een voorstel voor, de mr oordeelt. Het zijn de mr-leden en verantwoordelijke bestuursleden die hier tot elkaar dienen te komen. De mr-leden zorgen als het goed is vooraf voor draagvlak voor het uiteindelijk in te nemen standpunt onder de betrokken personeelsleden, ouders of leerlingen.
- d. Uitvoering. In veel gevallen zullen de leden van de mr de uitvoering wel volgen. Niet zelden ontstaat er nog een discussie over de vraag of besluiten uitvoeringsbesluiten zijn (en niet onderhevig aan advies/instemming) of een beleidsbesluit.
- e. Evaluatie. Of het nu in de regeling is opgenomen of niet, in veel gevallen vindt er geen bewuste evaluatie plaats. Pas wanneer zaken mis dreigen te gaan wordt er gekeken of aanpassingen wenselijk zijn of misschien wel nieuw beleid moet worden ontwikkeld. Het is in ieder geval wenselijk dat ook de mr-leden volgen of beleid gedateerd is.

Faciliteiten

De beleidsontwikkeling is een verantwoordelijkheid van alle partijen. Daarbij is niet leidend wat de medezeggenschapsregelingen beschrijven maar wat de betrokken partijen menen dat goed is. Hierbij wordt een actieve opstelling van de mr-leden gevraagd. Zij zullen dan ook in de gelegenheid gesteld moeten worden die rol op een goede wijze in te vullen. Dat vraagt wat ten aanzien van het faciliteren van de medezeggenschap. Ook dit moet gezien worden als een investering in de kwaliteit van ons onderwijs.

In deze discussie dient de mr zich professioneel op te stellen. Men moet niet zijn toevlucht zoeken in algemene landelijke normen, maar op grond van een goed onderbouwd activiteitenplan daarbij passende faciliteiten claimen. Werkgevers geven steeds opnieuw aan medezeggenschap heel belangrijk te vinden en de professionaliteit van de mr te willen vergroten, dan zullen ze ook boter bij de vis moeten leveren wanneer het aankomt op het faciliteren ervan.

Nieuwe ontwikkelingen

Sinds 1 januari 2007 heeft het funderend onderwijs zijn nieuwe medezeggenschapswet, de WMS. Rust aan het front zou je zeggen. Er zijn echter al weer nieuwe ontwikkelingen die het denken over medezeggenschap in een ander, vooral breder, kader plaatsen. Een van de belangrijkste aspecten van goed bestuur is wat genoemd wordt de horizontale verantwoording. Een school staat niet op zichzelf. Die functioneert midden in de samenleving en heeft op verschillende manieren belangen in die samenleving. Er zijn vele groepen, organisaties, die belang hebben bij goed onderwijs, bij goed functionerende onderwijsinstellingen. Te denken valt hierbij aan andere onderwijsinstellingen, gemeenten, woningbouwcorporaties, jeugdzorg, etc. Vanuit het oogpunt van goed bestuur is het noodzakelijk die belanghebbenden te betrekken bij de beleidsvorming op de scholen daar waar de belangen van deze organisatie die van de scholen kruisen. In het concept voor een wetsontwerp voor de maatschappelijke onderneming, een school valt onder dat begrip, is in dit verband sprake van een belanghebbendenvertegenwoordiging, een geregelde

betrokkenheid van de belanghebbenden met eventueel vergaande bevoegdheden. Ook zonder nieuwe wet ligt er een opdracht bij de besturen, de scholen, hun maatschappelijke omgeving meer te betrekken bij de beleidsvorming op de scholen. Dat maakt de medezeggenschap niet alleen een stuk boeiender, maar ook gecompliceerder. De zorg voor leerlingen wordt niet langer door interne partijen bepaald, maar tevens een veelheid van partijen buiten de school.

Robert van den Boezem, senior beleidsadviseur VO-raad.