



## SAMENVATTING

105207/105212/105224/105228 - Interpretatie-, advies- en instemmingsgeschil PO - reorganisatie (artikelen 10 onder b, 11 onder f en 12 onder b WMS, 22 onder f medezeggenschapsreglement)

Een onderzoeksbureau heeft rapport opgesteld over de doorgroei van het stafbureau. Dit rapport is reden geweest om een ander onderzoeksbureau opdracht te geven de geadviseerde koers door te trekken naar de hele organisatie. Dit heeft geresulteerd in een nieuw rapport.

Inzake het interpretatiegeschil: het rapport heeft uitsluitend betrekking op de organisatie van de scholen en het stafbureau en kan niet worden aangemerkt als het schoolplan als genoemd in artikel 10 onder b WMS.

Het belangrijkste argument van de GMR om aan het rapport een positief advies te onthouden is gelegen in het tijdstip waarop hij in het hele hervormingsproces is betrokken. Het lijkt er inderdaad op dat de uitgangspunten voor het rapport afkomstig zijn uit het eerdere rapport. Het had op de weg van de GMR gelegen om deze uitgangspunten in het overleg met het CvB aan de orde te stellen indien hij het met deze uitgangspunten niet eens was. Bevoegd gezag heeft in redelijkheid aan het advies voorbij kunnen gaan.

De argumenten van de PGMR hebben geen betrekking op het specifiek aan haar voorgelegde verzoek om instemming, te weten de formatieve gevolgen van de hervormingsvoorstellen voor het stafbureau. Aldus heeft de PGMR niet in redelijkheid instemming kunnen onthouden aan het rapport.

De GMR heeft instemming onthouden aan het meerjarig Strategisch Beleidsplan. Het reglement van de GMR bepaalt dat aan de GMR adviesrecht toekomt ten aanzien van de vaststelling of wijziging van het beleid met betrekking tot de organisatie van scholen. Maar partijen hebben mondeling afgesproken dat de GMR instemmingsrecht heeft ten aanzien van dit plan. Een geschil, dat rijst naar aanleiding van deze buitenwettelijke bevoegdheidstoedeling kan niet aan de Commissie worden voorgelegd op grond van artikel 32 lid 3 WMS (vervangende instemming).

Verzoek niet ontvankelijk.

## UITSPRAAK

in de gedingen tussen:

het College van Bestuur van de stichting A te B, bevoegd gezag, hierna te noemen het CvB,  
gemachtigde: mr. C

en

1. de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad van A, hierna te noemen de GMR,
2. de personeelsgeleding van de GMR, hierna te noemen de PGMR

### 1. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

- 1.1 Bij verzoekschrift met bijlagen van 9 december 2011, ingekomen op 12 december 2011 heeft het CvB een instemmingsgeschil aan de Commissie voorgelegd ter zake van het onthouden van instemming door de PGMR aan het rapport Doorontwikkeling A. (dossier 105207)  
De PGMR heeft een verzoekschrift met bijlagen ingediend, ingekomen op 24 januari 2012.



- 1.2 Bij verzoekschrift van eveneens 9 december 2011 heeft het CvB een instemmingsgeschil aan de Commissie voorgelegd ter zake van het onthouden van instemming door de GMR aan het Strategisch Beleidsplan 2011-2015. (dossier 105224)  
De GMR heeft een verweerschrift met bijlagen ingediend, ingekomen op 24 januari 2012.
- 1.3 Bij verzoekschrift van 12 december 2011 heeft de GMR een adviesgeschil bij de Commissie ingediend ter zake van het afwijken door het CvB van een door de GMR gegeven negatief advies ten aanzien van het rapport Doorontwikkeling A. (dossier 105212)  
Het CvB heeft op 2 februari 2012 een verweerschrift met bijlagen ingediend.
- 1.4 Bij verzoekschrift van 21 december 2011 heeft de GMR aan de Commissie een interpretatiegeschil voorgelegd met betrekking tot de uitleg van artikel 16 lid 3 WMS en/of artikel 10 aanhef en onder b WMS. (dossier 105228)  
Het CvB heeft op 2 februari 2012 een verweerschrift ingediend.

De geschillen werden gevoegd behandeld ter zitting van de Commissie van 8 februari 2012.

Namens het bevoegd gezag verschenen de heer D, voorzitter a.i. CvB, mevrouw E, lid CvB, en de heer F, bestuurssecretaris, bijgestaan door de gemachtigde.

Namens de GMR en de PGMR verschenen de heren G, voorzitter, H, secretaris, en I, lid.

Partijen hebben pleitnotities overgelegd.

Ter zitting heeft de Commissie een bemiddeling beproefd, maar partijen konden het niet eens worden over de voorwaarden die aan hervatting van hun overleg dienden te worden gesteld.

## 2. DE FEITEN

A is voortgekomen uit een fusie in 2005 tussen twee schoolbesturen. De scholen van het bevoegd gezag zijn alle gelegen in een krimpregio en hebben te maken met een afnemend aantal leerlingen. In 2010 heeft een onderzoeksbureau opdracht gekregen een rapport op te stellen over de doorgroei van het ten behoeve van de scholen werkzame stafbureau. Het uitgebrachte rapport is voor het CvB reden geweest om een ander onderzoeksbureau opdracht te geven de geadviseerde koers door te trekken naar de hele organisatie. Dit heeft geresulteerd in het rapport 'Doorontwikkeling A – anders denken, anders werken' (hierna te noemen: het rapport DOI).

Het CvB heeft het rapport DOI op 13 mei 2011 ter advisering voorgelegd aan de GMR. Bij schrijven van 14 september 2011 heeft de GMR meegedeeld een negatief advies uit te brengen over het rapport. Op 19 september 2011 heeft nader overleg plaatsgevonden. Het CvB heeft in een brief van 27 september 2011 meegedeeld het negatieve advies niet te volgen, welke mededeling na aansluitend overleg tussen het CvB en de GMR bij schrijven van 1 november 2011 is bevestigd. Bij verzoekschrift van 12 december 2011 heeft de GMR het adviesgeschil bij de Commissie ingediend. Eveneens op 13 mei 2011 heeft het CvB het rapport DOI ter instemming voorgelegd aan de PGMR op grond van artikel 16 lid 3 WMS, vaststelling bovenschoolse formatie. Bij schrijven van 14 september 2011 heeft de PGMR het CvB meegedeeld instemming aan het voorgenomen besluit te onthouden. Op 19 september 2011 heeft nader overleg plaatsgevonden, waarna het CvB de (P)GMR bij brief van 27 september 2011 meedeelde het onthouden van instemming onacceptabel te achten in het licht van de organisatieontwikkeling en passende stappen te zullen ondernemen om toestemming te verkrijgen. Na overleg tussen partijen heeft de (P)GMR bij e-mail van 20 oktober 2011 aan het CvB te kennen gegeven te blijven bij de reactie op de eerdere verzoeken om instemming en advies. Bij brief van 1 november 2011 heeft het CvB aangekondigd ter zake een instemmingsgeschil aanhangig te zullen maken. Vervolgens heeft het CvB op 9 december 2011 een instemmingsgeschil ingediend bij de Commissie.

Op 10 mei 2011 heeft het CvB het Strategisch Beleidsplan 2011-2015 ter instemming voorgelegd aan de GMR. Bij schrijven van 19 september 2011 heeft de GMR instemming onthouden vanwege de samenhang tussen het Strategisch Beleidsplan en het rapport DOI en vanwege het in het plan



opgenomen beleid ten aanzien van bouwactiviteiten van de stichting. In de brief van 27 september 2011 heeft het CvB te kennen gegeven een instemmingsgeschil aanhangig te zullen maken indien een nader overleg op 4 oktober 2011 niet tot een gewijzigd standpunt van de GMR zou leiden. Dat overleg heeft niet tot andere standpunten geleid, waarna het CvB bij brief van 1 november 2011 heeft meegedeeld een instemmingsgeschil te zullen indienen bij de Commissie, hetgeen op 9 december 2011 daadwerkelijk heeft plaatsgevonden.

Het rapport DOI bouwt voort op het eerder uitgebrachte rapport over de voorgenomen herstructurering van het stafbureau. Het rust op drie pijlers die eveneens aan het eerdere rapport ten grondslag lagen:

1. decentraal tenzij;
2. de vorming van gemeenschappen van scholen onder integraal leiderschap;
3. en wat betreft het stafbureau van aanbodgestuurd naar vraaggestuurd (van stafbureau naar servicebureau). Dit laatste brengt met zich mee dat taken van het stafbureau worden overgeheveld naar de (gemeenschappen van) scholen, hetgeen een forse reductie van de formatie van het stafbureau tot gevolg heeft.

Naast de rapporten van de onderzoeksbureaus en het Strategisch Beleidsplan heeft het CvB een conceptnota opgesteld waarin een antwoord wordt geformuleerd op de teruggang in het aantal leerlingen. Deze conceptnota, Klaar voor Krimp, is tot op heden niet vastgesteld en derhalve ook niet ter instemming of advies aangeboden aan de GMR of een geleding daarvan.

### 3. HET STANDPUNT VAN HET DE GMR EN DE PGMR

Inzake het interpretatiegeschil met betrekking tot artikel 16 lid 3 WMS e/of artikel 10 aanhef en onder b WMS stelt de GMR dat uitvoering van het rapport DOI dusdanig ver strekkende gevolgen heeft voor de gehele organisatie dat aan de PGMR instemmingsrecht toekomt ten aanzien van het gehele rapport, derhalve niet alleen ten aanzien van de personele gevolgen voor het stafbureau. Beter nog zou het zijn indien het rapport DOI zou worden aangemerkt als een wijziging van het schoolplan, derhalve als een aangelegenheid die valt onder artikel 10 onder b WMS. Voor 'schoolplan' zou dan 'concernplan' dienen te worden gelezen. Dit zou ertoe leiden dat aan de GMR instemmingsrecht in plaats van adviesrecht ten aanzien van het rapport DOI zou toekomen.

Wat betreft het negatieve advies ten aanzien van het rapport DOI stelt de GMR dat hij in een te laat stadium bij de besluitvorming is betrokken. De uitgangspunten voor het rapport DOI zijn afkomstig uit het eerdere rapport van het andere adviesbureau en aan deze uitgangspunten kon niet worden getornd. Aldus heeft de GMR geen wezenlijke invloed kunnen uitoefenen op de richting van toekomstige ontwikkelingen van de organisatie. Daarnaast is de medezeggenschapsraad van het stafbureau buitenspel gezet doordat het CvB de uitgangspunten voor de reorganisatie heeft doorgetrokken naar de hele organisatie. Voorts betwijfelt de GMR of de financiële noodzaak tot een drastische reorganisatie wel bestaat. Ten tijde van het ontstaan van het rapport DOI was er wel een exploitatietekort, maar dat was bewust gecreëerd om de te grote reserves in omvang te laten afnemen. Inmiddels is er van een tekort geen sprake meer; recente cijfers laten een positief resultaat zien over het schooljaar 2011/2012. Verder mist de GMR in het rapport DOI een risico-analyse. Bij een zo ingrijpende wijziging in de organisatie moet vooraf in kaart worden gebracht waar het mis kan gaan en wat daarvan de gevolgen (kunnen) zijn. Ook ontbreken alternatieven voor de operatie als geheel, waardoor het voor de GMR niet mogelijk is verschillende varianten tegen elkaar af te wegen. Voorts acht de GMR het riskant om de herstructurering in zijn geheel uit te voeren. Beter was het om dat in verschillende fasen te doen, zodat niet het risico bestaat dat het stafbureau voor een groot gedeelte wordt afgebouwd terwijl de scholen nog niet berekend zijn op het overnemen van de taken van het stafbureau. Ten slotte wijst de GMR op het ontbreken van draagvlak voor de voorgenomen reorganisatie op alle niveaus binnen de organisatie. Door voorbij te gaan aan het negatieve advies



schaadt het CvB de belangen van de instelling in ernstige mate, aldus de GMR.

De PGMR stelt dat het CvB het instemmingsgeschil met betrekking tot de formatie van het stafbureau niet binnen de termijn van artikel 32 lid 1 WMS bij de Commissie heeft ingediend. In de brief van 27 september 2011 heeft het CvB ondubbelzinnig aangegeven dat het een geschil aan de Commissie zou voorleggen. Dat diende derhalve binnen zes weken na deze mededeling plaats te vinden. Inhoudelijk voert de PGMR aan dat zij instemming aan het rapport DOI heeft onthouden omdat zij niet betrokken is bij de opdrachtverlening aan het adviesbureau dat aanbevelingen voor reorganisatie van de hele instelling zou gaan opstellen. Deze opdrachtverlening was zozeer gebaseerd op het eerdere rapport en op het rapport 'Klaar voor Krimp' dat van het serieus kunnen uitoefenen van medezeggenschapsrechten geen sprake is geweest. Ook voor het overige sluit de PGMR zich volledig aan bij de argumenten die de GMR tot het negatieve advies hebben gebracht.

Wat betreft de ontvankelijkheid met betrekking tot het instemmingsgeschil over het Strategisch Beleidsplan stelt de GMR hetzelfde als de PGMR hiervoor: het bevoegd gezag heeft het geschil met betrekking tot het onthouden van instemming aan het Strategisch Beleidsplan te laat ingediend. Ten aanzien van het onthouden van instemming aan het Strategisch Beleidsplan stelt de GMR dat partijen zijn overeengekomen om aan het plan instemmingsrecht te koppelen om de invloed van de GMR op het te ontwikkelen beleid te waarborgen. Het Strategisch Beleidsplan 2011-2015 is volgens de GMR onlosmakelijk verbonden met het rapport DOI, in ieder geval waar het betreft het onderdeel 'duurzame organisatie.' Derhalve heeft voor het plan hetzelfde te gelden als voor het rapport DOI, namelijk dat door het ontbreken van de mogelijkheid om medezeggenschapsrechten uit te oefenen ten aanzien van de uitgangspunten de GMR geen wezenlijke invloed heeft kunnen uitoefenen op de totstandkoming van het voorgenomen beleid. Dat daardoor het rapport DOI en het Strategisch Beleidsplan met elkaar verweven raken, is niet aan de GMR te wijten. Daarbij komt dat het Strategisch Beleidsplan te laat is geschreven, namelijk in de periode waarop het betrekking heeft. Weliswaar is het plan gedeeltelijk de voortzetting van bestaand beleid, maar juist wat betreft de doorontwikkeling bevat het ook nieuw beleid. Het plan is totstandgekomen na bespreking in gesprekskringen waarin alle geledingen van de organisatie vertegenwoordigd waren, maar omdat de beleidsuitgangspunten onwrikbaar vastlagen, heeft deze inspraak niet veel voorgesteld. De GMR heeft voorts bedenkingen bij het bouwheerschap van de stichting bij concrete bouwprojecten. Deze bedenkingen worden niet ingegeven door bezwaren tegen de bouwprojecten zelf, maar tegen de rol die het CvB daarin speelt. In het verleden zijn minder goede ervaringen opgedaan bij deze rol van bouwheer.

#### **4. HET STANDPUNT VAN HET COLLEGE VAN BESTUUR**

Het CvB stelt juist te hebben gehandeld inzake het rapport DOI. Aan de GMR is advies gevraagd omdat het de organisatie van de school betreft als genoemd in artikel 11 aanhef en onder f WMS dat gelijkloend is aan artikel 22 onder f van het reglement van de GMR. Het begrip 'schoolplan' als genoemd in artikel 10 onder b WMS ziet op onderwijsinhoudelijke en niet op organisatorische aangelegenheden.

Op grond van artikel 16 lid 3 WMS heeft het CvB aan de PGMR instemming gevraagd ten aanzien van het rapport DOI voor zover het betreft de voorgenomen wijziging van de bovenschoolse formatie.

Het bevoegd gezag stelt dat het adviesgeschil niet ontvankelijk is vanwege overschrijding van de daarvoor geldende termijn. In zijn brief van 27 september 2011 heeft het CvB aan de GMR meegedeeld voorbij te zullen gaan aan het negatieve advies ten aanzien van het rapport DOI. Daarna heeft er nog overleg plaatsgevonden, laatstelijk rond 21 oktober 2011, zodat op die laatste datum de termijn, binnen welke een adviesgeschil aanhangig kon worden gemaakt, is gaan lopen. Deze termijn eindigde op 3 december 2011. Het geschil is ingediend op 12 december 2011, derhalve na afloop van



de termijn van artikel 34 lid 2 WMS en dus te laat.

Dat er wel degelijk een wezenlijke mogelijkheid tot beïnvloeding van de besluitvorming is geweest, blijkt volgens het CvB alleen al uit het feit dat het CvB naar aanleiding van het overleg met de GMR het voorgenomen beleid op enkele onderdelen heeft aangepast. Zo zal zorgvuldig worden gemonitord of de gelijktijdigheid van de processen niet tot problemen leidt en indien dat het geval is zal tot gefaseerde invoering worden overgegaan. Omdat de herstructurering een aangelegenheid is die alle scholen en het stafbureau aangaat, is de GMR ter zake krachtens artikel 16 lid 1 WMS het tot advisering bevoegde orgaan. Voorts moge het zo zijn dat voor het schooljaar 2011/2012 een positief financieel resultaat wordt behaald, bij ongewijzigd beleid dreigt voor de jaren daarna een structureel tekort van € 800.000 per jaar. Risicobeheersing is volgens het CvB eerst in de implementatiefase aan de orde. Dan wordt per deelgebied in kaart gebracht op welke wijze het beleid in de praktijk zal worden gebracht en kunnen dienaangaande medezeggenschapsbevoegdheden worden uitgeoefend. Wat betreft het schetsen van alternatieven voor de voorgenomen beleidskoers stelt het CvB dat daarvoor geen plaats meer is als eenmaal gekozen is voor een bepaalde richting. Ten aanzien van de gelijktijdigheid van de invoering van de verschillende onderdelen van het beleid herhaalt het CvB dat daaraan nauwkeurig aandacht zal worden besteed en zonodig tot fasering zal worden overgegaan. Ten slotte begrijpt het CvB niet waar de stelling vandaan komt dat er binnen de organisatie onvoldoende draagvlak voor het voorgenomen beleid zou bestaan. Het CvB ervaart het tegenovergestelde en er is zelfs een MR die heeft aangedrongen op een spoedige invoering van de voorgestelde wijzigingen.

De PGMR heeft ten aanzien van de instemmingsbeslissing over de bovenschoolse formatie geen zelfstandige afweging gemaakt en zich volledig achter de stellingen van de GMR in het negatieve advies geschaard. Instemming is echter verzocht ten aanzien van de gevolgen voor de bovenschoolse formatie en juist daarover heeft de PGMR het niet. Derhalve heeft de PGMR niet in redelijkheid instemming aan het voorgenomen besluit kunnen onthouden.

Het opnieuw doorlopen van het gehele hervormingstraject, zoals de GMR en de PGMR voorstaan, is voor het CvB geen optie omdat daarmee de klok minstens vijf jaar teruggezet wordt. De voortgang van het proces is van zwaarwegend belang voor de organisatie.

Het CvB beaamt dat aan de GMR niet op grond van de wet of het medezeggenschapsreglement instemmingsrecht ten aanzien van het Strategisch Beleidsplan toekomt, maar dat partijen zijn overeengekomen dat de GMR instemmingsrecht heeft. Inhoudelijk is het CvB van mening dat de GMR het plan ten onrechte volledig in het licht van het rapport DOI plaatst, en daar zijn argumentatie aan ontleent. Dit heeft tot gevolg dat de argumenten van de GMR geen betrekking hebben op het Strategisch Beleidsplan. Door het onthouden van instemming blokkeert de GMR op oneigenlijke gronden de voortgang van alle beleidsthema's.

## 5. OORDEEL VAN DE COMMISSIE

### Ontvankelijkheid

#### Ten aanzien van de termijnen van indiening.

Het CvB, de PGMR, respectievelijk de GMR hebben aangevoerd dat het adviesgeschil, respectievelijk de instemmingsgeschillen eerst na afloop van de daarvoor geldende termijnen zijn ingediend. Ten aanzien van alle drie de termijnen overweegt de Commissie dat partijen bij het overleg over het Strategisch Beleidsplan en het rapport DOI geen onderscheid hebben gemaakt naar onderwerp en de formeel betrokken medezeggenschapsorganen (GMR of PGMR). Ook zijn de verschillende onderwerpen niet in afzonderlijke vergaderingen of besprekingen aan de orde gesteld. Derhalve zal



de Commissie de ontvankelijkheid van deze drie geschillen, voor zover betrekking hebbend op de termijn van indiening, gezamenlijk bespreken.

In een tweetal brieven van 27 september 2011, beide gericht aan de GMR, heeft het CvB meegedeeld dat het aan het negatieve advies van de GMR ten aanzien van het rapport DOI voorbij zou gaan. Het CvB kondigde aan het voorgenomen besluit tot vaststelling van het DOI met enkele wijzigingen om te zetten in een besluit. Aangaande het onthouden van instemming door de PGMR aan het rapport DOI en het onthouden van instemming door de GMR aan het Strategisch Beleidsplan 2011-2015 deelde het CvB mee dat niet te kunnen accepteren en passende stappen te zullen ondernemen om instemming te verkrijgen. Daaropvolgend heeft nog enkele keren overleg tussen partijen plaatsgevonden, maar dit heeft niet geleid tot een positief advies van de GMR, respectievelijk het verkrijgen van instemming van de GMR of de PGMR. Een en ander is vastgelegd in een brief van het CvB van 1 november 2011. Uit dit schrijven blijkt dat verder overleg er niet toe zou leiden dat partijen elkaar zouden naderen en dat de gang naar de LCG WMS niet langer te vermijden was.

In verband met het voorgaande en mede gezien het voorschrift van artikel 17 onder b WMS, op grond waarvan het bevoegd gezag dat het advies niet wilde volgen, gehouden was de GMR in de gelegenheid te stellen nader overleg met hem te voeren alvorens het besluit definitief werd genomen, beschouwt de Commissie 1 november 2011 als de datum waarop de termijnen voor het indienen van advies- en instemmingsgeschillen ter zake van de in het geding zijnde onderwerpen zijn gaan lopen. Op grond van artikel 34 lid 2 WMS kon de GMR binnen zes weken nadat het CvB in afwijking van het negatieve advies van de GMR het besluit tot vaststelling van het DOI had genomen een adviesgeskil indienen. De GMR heeft het geschil op 12 december 2011 bij de Commissie ingediend. Nu de Commissie heeft vastgesteld dat de termijn voor het indienen aanving op 1 november 2011 om te eindigen op 12 december 2011, is het geschil tijdig ingediend.

Op grond van artikel 32 lid 1 WMS diende het CvB na het onthouden van instemming binnen drie maanden aan de GMR, respectievelijk de PGMR mee te delen of het de voorstellen tot vaststelling van het Strategisch Beleidsplan, respectievelijk het rapport DOI zou intrekken, dan wel zou voorleggen aan de Commissie.

De Commissie heeft vastgesteld dat de brief van 1 november 2011 als deze mededeling heeft te gelden. Artikel 32 lid 1 WMS bepaalt voorts dat een instemmingsgeskil binnen zes weken na het doen van de mededeling dient te worden ingediend, zodat deze termijn eindigde op 12 december 2011. Het CvB heeft beide instemmingsgeschillen ingediend op 9 december 2011, derhalve binnen de daarvoor geldende termijn. De instemmingsgeschillen zijn dan ook in zoverre ontvankelijk.

#### Ten aanzien van de onderwerpen van interpretatie, advies en instemming.

Artikel 31 aanhef en onder d WMS bepaalt dat de Commissie kennis neemt van geschillen tussen het bevoegd gezag en de medezeggenschapsraad of een geleding daarvan indien deze van mening verschillen over de interpretatie van een bepaling van de WMS of het medezeggenschapsreglement. De GMR en het bevoegd gezag verschillen van mening over de bevoegdheid van de GMR en de PGMR ten aanzien van het rapport DOI. De GMR is van mening dat zijn bevoegdheid is geregeld in artikel 10 onder b WMS, vaststelling of wijziging van het schoolplan. De PGMR meent dat haar op grond van artikel 16 lid 3 WMS instemmingsrecht ten aanzien van het gehele rapport DOI toekomt. Het CvB meent dat het rapport DOI niet is aan te merken als het schoolplan, genoemd in artikel 10 onder b WMS, maar dat het de organisatie van de school betreft als genoemd in artikel 11 onder f WMS. Derhalve verschillen partijen van mening over bepalingen in de WMS en kan de GMR worden ontvangen in zijn verzoek.

Artikel 31 aanhef en onder c WMS bepaalt dat de medezeggenschapsraad een geschil bij de Commissie kan indienen indien het bevoegd gezag een besluit heeft genomen waarover de medezeggenschapsraad een advies heeft uitgebracht en het bevoegd gezag dat advies niet of niet geheel volgt. De GMR heeft ten aanzien van het rapport DOI een negatief advies uitgebracht en het



CvB heeft daarover een besluit genomen waarbij het dat advies niet (geheel) heeft gevolgd. Derhalve is de GMR ontvankelijk in zijn verzoek.

Artikel 31 aanhef en onder a WMS bepaalt dat het bevoegd gezag een geschil aanhangig kan maken indien het ten aanzien van een voorgenomen besluit instemming behoeft, deze instemming niet heeft verworven en het zijn voorstel wenst te handhaven.

Op grond van artikel 12 aanhef en onder b WMS heeft de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR) instemmingsrecht ten aanzien van de vaststelling of wijziging van de formatie. Ingevolge artikel 16 lid 1 WMS treedt de (P)GMR in de plaats van de (P)MR van de scholen indien het aangelegenheden betreft die van gemeenschappelijk belang zijn voor alle scholen of voor de meerderheid van de scholen van het bevoegd gezag. De PGMR treedt bij het uitoefenen van het instemmingsrecht ten aanzien van het rapport DOI in de plaats van de PMR van het stafbureau omdat de herstructurering van het stafbureau een wezenlijk onderdeel vormt van de hervorming van de hele organisatie en daarom van gemeenschappelijk belang is voor alle scholen inclusief het stafbureau. De PGMR heeft instemming onthouden aan het rapport DOI, voor zover dat handelt over de personele gevolgen van de herstructurering van het stafbureau. Derhalve is het CvB ontvankelijk in het verzoek.

De GMR heeft instemming onthouden aan het Strategisch Beleidsplan 2011-2015. Genoemd plan bevat het voorgenomen beleid ten aanzien van de gehele organisatie en is daardoor naar het oordeel van de Commissie aan te merken als de aangelegenheid 'vaststelling of wijziging met betrekking tot de organisatie van de school'. Artikel 22 aanhef en onder f van het reglement van de GMR bepaalt dat aan de GMR adviesrecht toekomt ten aanzien van de vaststelling of wijziging van het beleid met betrekking tot de organisatie van scholen. Artikel 24 lid 2 WMS opent de mogelijkheid om in het reglement van de MR te bepalen dat een adviesbevoegdheid wordt omgezet in een instemmingsbevoegdheid. Op grond van artikel 26 WMS is artikel 24 WMS van overeenkomstige toepassing op het reglement van de GMR. Van deze mogelijkheid hebben partijen geen gebruik gemaakt. Wel zijn zij mondeling overeengekomen dat de GMR instemmingsrecht heeft ten aanzien van het Strategisch Beleidsplan.

Het staat partijen weliswaar vrij om een dergelijke afspraak te maken, maar het dwingend karakter van de WMS verzet zich er naar het oordeel van de Commissie tegen dat een dergelijke afspraak, die niet in het reglement is geformaliseerd zoals voorgeschreven in artikel 24 lid 2 WMS, tot uitbreiding van de wettelijke bevoegdheid van de Commissie zou leiden. Dit betekent dat een geschil, dat rijst naar aanleiding van deze buitenwettelijke bevoegdheidstoedeling, niet aan de Commissie kan worden voorgelegd op grond van artikel 32 lid 3 WMS (vervangende instemming). Het CvB kan daarom niet worden ontvangen in zijn verzoek ten aanzien van het onthouden van instemming door de GMR aan het Strategisch Beleidsplan 2011-2015.

## Het toetsingskader

Op grond van artikel 35 WMS dient de Commissie bindend uitspraak te doen over de vraag welke interpretatie aan het bepaalde bij of krachtens de WMS dan wel het medezeggenschapsreglement dient te worden gegeven. Dit betekent voor dit geschil dat de Commissie zich dient uit te spreken over de interpretatie van de artikelen 16 lid 3 WMS en 10 onder b WMS.

Op grond van artikel 34 lid 3 WMS dient de Commissie te beoordelen of het bevoegd gezag bij het niet volgen van het advies van de GMR bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot zijn voorstel (te lezen als besluit) heeft kunnen komen. Vervolgens dient de Commissie ingevolge artikel 34 lid 3 laatste volzin WMS bindend uit te spreken of het betrokken besluit al dan niet in stand kan blijven.



Op grond van artikel 32 lid 3 WMS beoordeelt de Commissie of de PGMR in redelijkheid tot het onthouden van instemming heeft kunnen komen of dat sprake is van bepaalde zwaarwegende omstandigheden die het voorstel van het bevoegd gezag rechtvaardigen.

## De geschillen

Inzake het interpretatiegeschil overweegt de Commissie dat het rapport DOI uitsluitend betrekking heeft op de organisatie van de scholen en het stafbureau. Vanzelfsprekend wordt bij de voorgestelde wijzigingen rekening gehouden met onderwijskundige en pedagogische randvoorwaarden, maar het rapport bevat geen evaluatie of gewenste ontwikkelingsrichting van de uitgangspunten op onderwijsinhoudelijk gebied en kan dan ook niet worden aangemerkt als het schoolplan als genoemd in artikel 10 onder b WMS. Derhalve komt aan de GMR adviesrecht toe ten aanzien van het DOI (artikel 11 onder f WMS).

Zoals uiteengezet behelst het rapport DOI de organisatie van de school. Voor zover in het rapport concrete formatieve gevolgen van de reorganisatie zijn opgenomen, geldt ten aanzien daarvan instemmingsrecht voor de PGMR. Het rapport DOI bevat een concrete beschrijving van de gevolgen voor de omvang van de formatie van het servicebureau. Deze formatie zal in de komende jaren geleidelijk worden afgebouwd volgens een in het rapport opgenomen traject.

Dit is naar het oordeel van de Commissie voldoende concreet om te oordelen dat de PGMR instemmingsrecht heeft ten aanzien van dit onderdeel van het rapport DOI. Van een verder gaande bevoegdheid van de PGMR ten aanzien van het rapport is geen sprake, alleen al niet omdat niet duidelijk zou zijn hoe een instemmingsrecht voor de PGMR ten aanzien van het hele rapport zich zou verhouden tot het adviesrecht van de GMR ten aanzien van dezelfde materie. Voor een verder gaande bevoegdheid voor de PGMR is ook overigens geen steun te vinden in de WMS of in het reglement van de GMR.

Ten aanzien van het adviesgeschil overweegt de Commissie dat het belangrijkste argument van de GMR om aan het rapport een positief advies te onthouden is gelegen in het tijdstip waarop de GMR in het hele hervormingsproces is betrokken. Dienaangaande overweegt de Commissie dat het er inderdaad op lijkt dat de uitgangspunten voor het rapport DOI afkomstig zijn uit het rapport dat eerder uitsluitend voor de herstructurering van het stafbureau was opgesteld. Het had echter op de weg van de GMR gelegen om deze uitgangspunten in het overleg met het CvB over het rapport DOI aan de orde te stellen indien de GMR het met deze uitgangspunten niet eens was.

Dat aan de MR van het stafbureau geen adviesrecht toekomt ten aanzien van het rapport is een gevolg van de structuur van de WMS. Indien immers een aangelegenheid aan de orde is, die van gemeenschappelijk belang is voor alle of voor een meerderheid van de scholen, treedt de GMR in de plaats van de medezeggenschapsraad.

De Commissie acht het niet aannemelijk dat het CvB een zo veel omvattend rapport heeft laten opstellen met het oogmerk de medezeggenschap op het stafbureau te omzeilen. Voorts acht de Commissie het aannemelijk dat een vrij forse daling van het leerlingenaantal financiële gevolgen heeft met een omvang die herstructurering van de organisatie noodzakelijk maakt. Het ontbreken van een risicoanalyse en het achterwege laten van alternatieven voor het voorgenomen scenario van hervorming kunnen naar het oordeel van de Commissie niet leiden tot de conclusie dat het CvB in redelijkheid niet tot het van het advies van de GMR afwijkende besluit heeft kunnen komen. Het kiezen uit verschillende scenario's gaat vooraf aan het ontwikkelen van concreet beleid en is bij uitstek een bevoegdheid van het CvB. Nadat deze keuze gemaakt is, kunnen ten aanzien van het gekozen voorgenomen beleid medezeggenschapsrechten worden uitgeoefend. Van het ontbreken van draagvlak voor de door het CvB voorgestane koers is ten slotte niet gebleken. Weliswaar blijkt uit het negatieve advies dat het draagvlak op een niet onbelangrijke plaats, te weten de GMR, ontbreekt, maar anderszins is niet gebleken dat voor het doorgaan op de ingeslagen weg draagvlak binnen de organisatie ontbreekt. Derhalve is de Commissie van oordeel dat het CvB bij het niet volgen van het





advies van de GMR bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot zijn voorstel, hier te lezen als: besluit heeft kunnen komen. Derhalve kan het betrokken besluit in stand blijven.

Aangaande het onthouden van instemming door de PGMR aan het rapport DOI voor zover handelend over de formatie van het stafbureau overweegt de Commissie dat de PGMR zich volledig geschaard heeft achter de argumenten die de GMR ten grondslag heeft gelegd aan het negatieve advies. Ten aanzien van de procedurele bezwaren, voornamelijk betreffende de fase, waarin medezeggenschapsrechten konden worden uitgeoefend, overweegt de Commissie als hiervoor: de PGMR had eventuele bezwaren tegen de aan het rapport DOI ten grondslag liggende uitgangspunten kunnen betrekken bij haar beslissing ten aanzien van het instemmingsverzoek. Dat heeft de PGMR echter achterwege gelaten. Voor het overige hebben de argumenten van de PGMR geen betrekking op het specifiek aan haar voorgelegde verzoek om instemming, te weten de formatieve gevolgen van de hervormingsvoorstellen voor het stafbureau. Aldus heeft de PGMR naar het oordeel van de Commissie niet in redelijkheid instemming kunnen onthouden aan het rapport DOI voor zover dat betrekking heeft op de gevolgen voor de formatie van het stafbureau.

## 6. UITSpraak

Op grond van bovenstaande overwegingen oordeelt de Commissie dat:

- het rapport Doorgroei en Ontwikkeling A niet is aan te merken als een schoolplan als bedoeld in artikel 10 onder b WMS;
- de formatieve gevolgen voor het stafbureau van A, zoals beschreven in hoofdstuk 4 van het rapport DOI een aangelegenheid vormen die van gemeenschappelijk belang zijn voor alle scholen van A zodat op grond van artikel 16 lid 1 WMS de PGMR ter zake in de plaats treedt van de MR van het stafbureau;
- het CvB bij het niet volgen van het advies van de GMR over het Strategisch Beleidsplan 2011-2015 bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen;
- de PGMR niet in redelijkheid instemming heeft kunnen onthouden aan het rapport DOI voor zover dat betrekking heeft op de gevolgen voor de formatie van het stafbureau.

Aldus gedaan te Utrecht op 29 maart 2012 door prof. mr. I.P. Asscher-Vonk, voorzitter, drs. K.A. Kool en mr. J.M. Vrakking, leden, in aanwezigheid van mr. M. Smulders, secretaris.

prof. mr. I.P. Asscher-Vonk  
voorzitter

mr. M. Smulders  
secretaris

Tegen deze uitspraak staat op grond van artikel 36 lid 3 WMS beroep open bij de Ondernemingskamer van het Gerechtshof te Amsterdam, Postbus 1312, 1000 BH Amsterdam. Het beroep wordt ingediend binnen een maand nadat het bevoegd gezag dan wel de (P)GMR van de uitspraak op de hoogte is gesteld.

Op grond van artikel 36 lid 4 WMS kan het beroep uitsluitend worden ingesteld ter zake dat de Commissie een onjuiste toepassing heeft gegeven aan het bepaalde in de wet.



# Onderwijsgeschillen

**Landelijke Commissie voor  
Geschillen WMS**