

Uitspraaknr. G386

Datum:

2 juni 1993

Soort geschil:

Interpretatiegeschil

Partijen:

De medezeggenschapsraad van de openbare basisschool Esselyckerwoude te Woubrugge, nader aan te duiden als medezeggenschapsraad (MR)

-tegen-

het college van burgemeester en wethouders van Jacobswoude, nader aan te duiden als bevoegd gezag

Overwegende met betrekking tot de feiten:

Het geschil

In het begin van het schooljaar 1992/1993 heeft het bevoegd gezag een leerkracht aan de openbare basisschool Esselyckerwoude te Woubrugge benoemd ter vervanging van een leerkracht, die langdurig ziek was geworden. Begin 1993 constateerde het bevoegd gezag dat de bij het Vervangingsfonds te Heerlen gedeclareerde salariskosten van de inval-kracht niet voor vergoeding in aanmerking komen, omdat in het team een leerkracht werkzaam is die een garantie heeft van twee dagen. Naar het oordeel van het Vervangingsfonds dienen in het geval van ziekte eerst de in het team aanwezige garantie-uren aangesproken te worden alvorens een vervanger voor bekostiging in aanmerking komt.

Het bevoegd gezag heeft besloten - na overleg met het team en de MR van de school - per 1 maart 1993 de aanstelling van de invalkracht te be-eindigen. De MR is van mening, dat toen tevens door het bevoegd gezag het besluit is genomen, dat één van de leerkrachten twee dagen per week uitgeroosterd diende te worden, zodat deze bij ziekte anderen zou kunnen vervangen. Dit besluit had aan de MR als voorgenomen besluit ter advies c.q. instemming voorgelegd moeten worden. In verband daarmee heeft de MR vervolgens overeenkomstig artikel 19, lid 1, onder d, WMO 1992 het interpretatiegeschil aanhangig gemaakt bij de Landelijke geschillencommissie voor het openbaar onderwijs, hetgeen is gebeurd bij brief van 21 maart 1993.

Bij brief van 31 maart 1993 heeft de MR zijn interpretatiegeschil nader gemotiveerd.

Op 6 mei 1993 is een verweerschrift van het bevoegd gezag ontvangen. De commissie heeft een openbare zitting gehouden op 12 mei 1993 te Rijnsaterwoude. Onder handhaving van hun standpunten hebben partijen een nadere toelichting gegeven.

De medezeggenschapsraad is op grond van onderstaande overwegingen tot de volgende interpretatie gekomen.

De beëindiging van de aanstelling van een invalkracht

De MR geeft aan, dat niet het besluit van het bevoegd gezag om de aanstelling van de invalkracht te beëindigen ter discussie staat, maar daarentegen het besluit van het bevoegd gezag om midden in het school-jaar een groepsleerkracht "uit te roosteren", hetgeen zeer ingrijpende gevolgen heeft voor het onderwijs en dus voor de leerlingen van de school. Het feit, dat de groepsleerkracht, die twee dagen in de garantie loopt zich voor het invalwerk beschikbaar moet houden, impliceert dat de leerlingen van haar klas gedurende twee dagen over de andere groepen van de school verdeeld moeten worden. Verschillende medezeggenschapsaangelegenheden zijn hier in het geding, aldus de MR.

Te denken valt aan een wijziging van het activiteitenplan c.q. het schoolwerkplan, een bijstelling van de taakverdeling van het overige personeel en aan een fundamentele wijziging in de organisatie van de school. Naar de mening van de MR had het bevoegd gezag op grond van deze medezeggenschapsaangelegenheden het besluit tot "uitroosteren" aan de MR ter advies c.q. instemming moeten voorleggen.

De MR geeft aan, dat het bevoegd gezag nog steeds geen initiatief heeft genomen voorstellen te doen omtrent de bijstelling van de organisatie, de taakverdeling en het schoolwerkplan. Het heeft volstaan met de beëindiging van de aanstelling van de invalkracht. Na 1 maart jl. is de oude situatie op school gecontinueerd. De MR stelt recent van de schoolleiding vernomen te hebben, dat in het geval van ziekte een be-roep gedaan zal worden op een vrijwilliger, waarmee de schoolleiding een contract heeft gesloten, zodat de huidige groepsindeling gedurende het resterende deel van het schooljaar 1992/1993 gehandhaafd kan blijven.

Los van het interpretatiegeschil merkt de MR op tegen het door het bevoegd gezag genomen besluit te zijn. Het is evident dat het bevoegd gezag een fout heeft gemaakt. Het gaat niet aan, dat de school hiervoor moet boeten, aldus de MR. Aangezien het bevoegd gezag tevens gemeente-bestuur is, is het redelijk en billijk dat de gemeente de consequenties van de door het bevoegd gezag gemaakte fout draagt.

Gelet op de ingrijpende gevolgen voor de leerlingen en het personeel van de school van het besluit tot "uitroosting" had het voor de hand gelegen, dat het bevoegd gezag in ieder geval gedurende het lopende schooljaar de status quo gehandhaafd had. Het beroep van het bevoegd gezag op de financiële gevolgen daarvan, vindt de MR niet terecht. Hij wijst erop, dat het binnen de gemeentebegroting mogelijk had moeten zijn aanvullende middelen vrij te maken, te meer nu een mogelijke overschrijding van kosten richting bijzonder onderwijs mogelijk ver-medien kan worden door de kosten van het openbaar basisonderwijs over het wettelijk tijdvak van 5 jaren te spreiden.

Het bevoegd gezag is op grond van onderstaande overwegingen tot de volgende interpretatie gekomen.

De beëindiging van de aanstelling van een invalkracht

Het bevoegd gezag is van mening, dat het geen ander besluit heeft genomen dan de externe vervanging op de openbare basisschool Esse-lyckerwoude met ingang van 1 maart 1993 te beëindigen. Slechts dit besluit kan onderwerp zijn van het interpretatiegeschil. Andere be-sluiten kunnen niet in het geding zijn, alleen al omdat ze niet genomen zijn. De opvatting van de MR dat besluiten zijn genomen betreffende aanpassing van het formatieplan, de groepsindeling of taakverdeling is feitelijk onjuist.

De oorzaak van het ontstane geschil is gelegen in het feit, dat een leerkracht langdurig ziek is geworden. Daarvoor is een oplossing gekozen - de aanstelling van een invalkracht - die achteraf onjuist blijkt te zijn. Na een zorgvuldige afweging, waarbij eventuele andere oplossingen zijn onderzocht, en na overleg met het team en de MR, is besloten de aanstelling van de invalkracht te beëindigen. Dit besluit valt niet onder één van de medezeggenschapsaangelegenheden, die vermeld staan in het reglement van de MR. Het bevoegd gezag wijst erop, dat ook bij de aanstelling van de invalkracht de MR niet om advies of instem-ming is gevraagd. Een leerkracht, die garantie-uren heeft, dient deze - voorzover de situatie zich voordoet - te besteden aan vervanging van de andere leerkrachten. Betrokkene kan daarom niet als groepsleerkracht volledig worden ingeroosterd, zoals in het begin van het schooljaar 1992/1993 abusievelijk wel is gebeurd. Het beëindigen van de aanstel-ling van de invalkracht is daarom aan te merken als het voldoen aan de wettelijke regels, hetgeen gelet op artikel 13, lid 1, WMO 1992 niet afhankelijk gesteld kan worden van advies of instemming van een MR.

Het bevoegd gezag onderkent dat zijn besluit om de aanstelling van de

invalkracht per 1 maart 1993 te beëindigen gevolgen zou moeten hebben voor met name de groepsindeling en de taakverdeling van het personeel. Het is gebruikelijk, dat deze zaken door het

team en de directeur worden geregeld. Voorstellen op dat terrein wacht het daarom van het team en de directeur af. Indien daar te zijner tijd besluiten over worden genomen, zal de MR - voorzover die besluiten onder een of meer medezeggenschapsaangelegenheden vallen - om advies en/of instemming worden gevraagd.

Ten aanzien van het genomen besluit zelf geeft het bevoegd gezag aan, dat het via overleg met allerlei instellingen geprobeerd heeft de financiële consequenties van de per abuis aangestelde invalkracht ongedaan te maken dan wel zo klein mogelijk te houden. Dat is niet gelukt. Gelet op die financiële gevolgen vindt het bevoegd gezag het redelijk, dat het besloten heeft aan de genoemde aanstelling een einde te maken. Het geeft aan als bevoegd gezag van het openbaar onderwijs niet te kunnen beschikken over de autonome financiële middelen van de gemeente Jacobswoude. Slechts binnen de voor de openbare basisschool Esselyckewoude door de gemeenteraad ter beschikking gestelde financiële middelen kan het als bevoegd gezag ruimte vinden om de extra kosten te financieren. Die ruimte ontbreekt echter in deze onderwijs-begroting.

Overwegende ten aanzien van het recht:

De beëindiging van de aanstelling van een invalkracht

De commissie is van oordeel, dat onderscheid gemaakt moet worden tussen het besluit om de aanstelling van de invalkracht te beëindigen en het besluit om de mogelijke gevolgen te regelen van het feit, dat een groepsleerkracht, die in de garantie loopt, gedurende twee dagen per week niet in een eigen klas het onderwijs kan verzorgen, omdat be-trokkene gedurende deze dagen een afwezige leerkracht moet vervangen, terwijl hij of zij wel steeds alle dagen het onderwijs in een eigen klas heeft verzorgd.

De commissie constateert, dat het bevoegd gezag tot nu toe uitsluitend het besluit heeft genomen de aanstelling van de invalkracht te beëindigen. Dit besluit kan - zoals de MR ten onrechte doet - niet gekarakteriseerd worden als een besluit tot het "uitroosteren" van een groeps-leerkracht voor twee dagen per week. De commissie heeft slechts kunnen vaststellen, dat het bevoegd gezag het besluit om de aanstelling van de invalkracht te beëindigen heeft genomen, omdat het constateerde dat de garantie-uren van de leerkracht, die in de garantie liep, eerst hadden moeten worden aangesproken en dat het bevoegd gezag alsnog heeft be-sloten tot het aanspreken van die uren per 1 maart 1993 over te gaan.

In het schrijven van 24 februari 1993 is slechts verrat dat praktisch gevolg van dit besluit zal zijn, dat een van de leerkrachten twee dagen in de week vrijgeroosterd dient te worden om de zieke leerkracht te vervangen. Een besluit daarover is echter niet genomen.

De beëindiging van de aanstelling van de invalkracht is geen besluit dat ressorteert onder een van de medezeggenschapsaangelegenheden, waar- voor aan de MR in zijn medezeggenschapsreglement een bijzondere be-voegdheid is toegekend. De commissie komt dan ook tot het oordeel, dat het bevoegd gezag dit besluit vooraf niet aan de MR om advies of in-stemming had behoeven voor te leggen. Wel acht de commissie het juist

in een situatie als de onderhavige de MR tijdig over een dergelijk besluit te informeren. De commissie constateert, dat het bevoegd gezag dit heeft gedaan.

Voorts meent de commissie het volgende te moeten opmerken.

De commissie concludeert, dat de beëindiging van de aanstelling van de invalkracht gevolgen heeft voor de school. Immers de leerkracht die voor twee dagen in de garantie loopt, zal voor vervangingswerkzaam-heden beschikbaar moeten zijn. Tenzij andere oplossingen in deze situatie mogelijk zijn - hetgeen de commissie voorshands niet het geval acht - houdt dit in, dat de leerlingen van de klas van de betrokken leerkracht gedurende twee dagen per week in een andere klas moeten worden ondergebracht. Dit noopt in ieder geval tot een aanpassing van de groepsindeling en de taakverdeling van het overige personeel.

Niet wordt betwist, dat tot deze en mogelijk andere aanpassingen nog niet door het bevoegd gezag besloten is en daaromtrent door het bevoegd gezag aan de MR nog geen voorstellen zijn gepresenteerd.

Het gevolg hiervan is, dat de situatie qua groepsindeling en taakverdeling van vóór 1 maart 1993 - kennelijk zonder dat het bevoegd gezag daarvan tot voor kort op de hoogte was - nog steeds op school wordt voortgezet.

De commissie is van mening, dat van een bevoegd gezag mag worden verlangd, dat het in ieder geval erop toeziet, dat gevolgen die onvermijdelijk voortvloeien uit bepaalde door het bevoegd gezag genomen besluiten en die ook regeling noodzakelijk maken, in kaart worden gebracht en geregeld worden. Voorts mag als dan aan de rechten van de MR geen afbreuk worden gedaan. Het gegeven, dat het bevoegd gezag de regeling van deze onderwerpen feitelijk aan het team en de directeur heeft overgelaten, ontslaat het bevoegd gezag niet van de verplichting er zorg voor te dragen dat dergelijke voorgenomen besluiten tijdig de MR bereiken.

Indien het bevoegd gezag zijn verantwoordelijkheid in deze had ontkend, was wellicht dit interpretatiegeschil niet ontstaan. Voorzover het bevoegd gezag heeft willen betogen dat er geen besluiten door hem genomen hadden moeten worden die onder een bijzondere bevoegdheid van de MR vallen, acht de commissie dit standpunt onjuist. Ook hier moet worden onderscheiden tussen het besluit dat de garantie-uren moeten worden aangesproken - wat op zichzelf wellicht onder artikel 13, lid 1, WMO 1992 valt - en besluiten tot aanpassing van de groepsindeling en taakverdeling van het personeel. Ook als die besluiten voortvloeien uit een besluit de garantie-uren aan te spreken is artikel 13, lid 1, WMO 1992 niet zonder meer daarop van toepassing. Wel zal bij een beoordeling van de redelijkheid van dergelijke besluiten van belang zijn dat die groepsaanpassing en taakverdeling voortvloeien uit een verplicht besluit.

Overigens merkt de commissie nog op, dat in dit geval eigenlijk sprake is van het ongedaan maken van een besluit, dat volgens het bevoegd gezag niet in overeenstemming is met de van toepassing zijnde regels. Op zichzelf is het bevoegd gezag echter tot die ongedaanmaking niet verplicht. Reeds daarom is het beroep dat het bevoegd gezag heeft gedaan op artikel 13, lid 1, WMO 1992 onjuist.

Concluderende

dat het besluit om per 1 maart 1993 de aanstelling van een invalkracht aan de openbare basisschool Esselyckerwoude te Woubrugge te beëindigen niet onder een medezeggenschapsaangelegenheid ressorteert, waarvoor aan de MR in zijn medezeggenschapsreglement een bijzondere bevoegdheid is toegekend.

dat het bevoegd gezag ten onrechte nog geen besluit heeft genomen met betrekking tot de regeling van de gevolgen van de beëindiging van de aanstelling van de invalkracht, welk besluit uitgaande van het medezeggenschapsreglement van de MR om advies c.q. instemmingsrecht aan de MR had behoren te worden voorgelegd.

Den Haag, 2 juni 1993

de secretaris, de voorzitter,

(mr. N.L.P. te Bos) (mr. B.K. Olivier)