

## **Medezeggenschap onder het vergrootglas**

**Een themaonderzoek in het kader van de governance VO**

Frans de Vijlder  
Carlos van Kan  
Patricia Brouwer  
M.m.v. Ilona Schouvenaars

Lectoraat Goed Bestuur en Innovatiedynamiek  
in Maatschappelijke Organisaties

Nijmegen, 9 juni 2017



Kapittelweg 33, A4.10 - A4.12  
6525 EN Nijmegen  
T 024 3230030  
e [kenniscentrum.publiekezaak@han.nl](mailto:kenniscentrum.publiekezaak@han.nl)

# Inhoudsopgave

<b>INHOUDSOPGAVE</b>	<b>2</b>
<b>VOORWOORD</b>	<b>4</b>
<b>MANAGEMENTSAMENVATTING</b>	<b>5</b>
<b>1 BELEIDSACHTERGROND</b>	<b>8</b>
1.1 Ontwikkeling denken over de horizontale dialoog	8
1.2 Vorm geven aan de bestuurlijke zorgplicht	8
1.3 Zoektocht naar meer directe betrokkenheid en participatie	10
1.4 Letter en geest: de dramaturgie van de governance	11
<b>2 DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN</b>	<b>12</b>
2.1 Doel	12
2.2 Onderzoeksvragen	12
<b>3 PORTRET SANCTA MARIA MAVO</b>	<b>14</b>
3.1 Portret van de organisatie	14
3.2 Functioneren (G)MR	14
3.2.1 Bezetting en samenstelling van de MR	14
3.2.2 Rolvervulling	15
3.2.3 Communicatie met de achterban	16
3.3 Andere gremia	16
3.4 Zorgplicht bestuur en directie	17
3.4.1 Horizontale dialoog in den brede	17
3.4.2 Positionering van de MR door het bestuur	17
3.4.3 Wanneer en waarover consultatie of instemming	17
3.4.4 Ondersteuning en dienstverlening	17
3.5 Toezicht op de horizontale dialoog en zorgplicht	18
<b>4 PORTRET ESPRIT SCHOLEN</b>	<b>19</b>
4.1 Portret van de organisatie	19
4.2 Functioneren (G)MR	19
4.2.1 Bezetting en samenstelling van de GMR en MR-en	19
4.2.2 Rolvervulling	21
4.2.3 Communicatie met de achterban	22
4.3 Andere gremia	22
4.4 Zorgplicht bestuur en directie	23
4.4.1 Horizontale dialoog in den brede	23
4.4.2 Positionering door bestuur en directie	23
4.4.3 Wanneer en waarover consultatie of instemming	24
4.4.4 Ondersteuning en dienstverlening	25
4.5 Toezicht op de horizontale dialoog en zorgplicht	26
<b>5 PORTRET ALLIANTIE VOORTGEZET ONDERWIJS</b>	<b>27</b>
5.1 Portret van de organisatie	27
5.2 Functioneren (G)MR	27
5.2.1 Bezetting en samenstelling van de GMR en MR-en	27
5.2.2 Rolvervulling	29
5.2.3 Communicatie met de achterban	30
5.3 Andere gremia	31
5.4 Zorgplicht bestuur en directie	32
5.4.1 Horizontale dialoog in den brede	32
5.4.2 Positionering door bestuur en directie	32
5.4.3 Wanneer en waarover consultatie of instemming	33
5.4.4 Ondersteuning en dienstverlening	34
5.5 Toezicht op de horizontale dialoog en zorgplicht	35

<b>6</b>	<b>BEVINDINGEN: DRIE ORGANISATIES OP DE GROEPSFOTO</b>	<b>36</b>
6.1	Wat er op de groepsfoto staat: samenvattend en concluderend	36
6.2	Functioneren (G)MR	36
6.2.1	Bezetting en samenstelling van de GMR en MR-en	36
6.2.2	Rolvervulling	37
6.2.3	Communicatie met de achterban	37
6.3	Andere gremia	38
6.4	Zorgplicht bestuur en directie	39
6.4.1	Horizontale dialoog in den brede	39
6.4.2	Positionering van door het bestuur/directie	39
6.4.3	Wanneer en waarover consultatie of instemming	40
6.4.4	Ondersteuning en dienstverlening	40
6.5	Toezicht op de horizontale dialoog en zorgplicht	41
6.6	Analytische nabeschoowing	41
6.6.1	Samenstelling en functioneren	41
6.6.2	Inspraak	42
6.6.3	Betrekken achterban	42
6.6.4	Bestuurlijke zorgplicht	42
6.6.5	Aandachtspunten voor de horizontale dialoog	42
<b>7</b>	<b>REFLECTIES EN AANBEVELINGEN</b>	<b>45</b>
7.1	Nabeschoowing bij de bevindingen	45
7.2	Kan het niet beter en creatiever?	45
7.3	Van participatie in de school naar schoolparticipatie in de samenleving?	46
7.4	Andere wetgeving nodig?	47
7.5	'Governance'-oriëntatie in codes	47
7.6	Mensbeelden achter wetgeving en codes goed bestuur	48
7.7	En wat dan met de medezeggenschap?	48
	<b>REFERENTIES</b>	<b>50</b>
	<b>BIJLAGE 1: GESPREKSLEIDRAAD GROEPSINTERVIEWS</b>	<b>51</b>
	<b>BIJLAGE 2 METHODISCHE VERANTWOORDING</b>	<b>57</b>
1.	Design en selectie van cases	57
2.	Dataverzameling	57
2.1	Focus dataverzameling	58
2.2	Bronnentriangulatie	58
2.3	Multi-methode	59
3.	Analyse cases	60
	<b>BIJLAGE 3 AANWEZIGEN SWOT BIJEENKOMST</b>	<b>61</b>

## Voorwoord

Op verzoek van de monitoringcommissie Goed Bestuur VO heeft het Kenniscentrum Publieke Zaak onderzoek gedaan naar het functioneren van de medezeggenschap en de invloed van personeel, leerlingen en ouders – de zogeheten primaire stakeholders - anderszins in het voortgezet onderwijs (VO) in de vorm van een drietal diepte-casestudies. De directe achtergrond van dit verzoek is de beleving dat momenteel onvoldoende duidelijk is hoe binnen het VO de invloed van primaire stakeholders in het algemeen en meer specifiek de medezeggenschap van de (G)MR in de praktijk georganiseerd is en hoe die functioneert. Hierbij wordt de medezeggenschap in enge zin gezien als 'een instrument', maar zeker niet het enige kanaal voor de horizontale dialoog met deze primaire stakeholders. De commissie formuleerde in het offerteverzoek (2016) een aantal bevindingen uit de literatuur die dat ondersteunen:

- "De horizontale dialoog is al jaren een thema in de sector, maar krijgt nog onvoldoende (gelegitimeerde) vorm.
- Toezicht, bestuur en (G)MR-organen zoeken naar een passende roluitoefening, onderling samenspel en een juiste maatschappelijke oriëntatie.
- Het informeren van de (G)MR is geregeld traag/onvoldoende.
- Facilitering vanuit besturen is soms onvoldoende (faciliteitenregeling).
- WMS: onlangs extra nadruk op 'functioneren en positionering MR'.
- Traditionele instituties (zoals (G)MR) zijn vaak onvoldoende verbonden met de belevingswereld van specifieke doelgroepen stakeholders (zoals leerlingen).
- Homogene bezetting van instituties zoals (G)MR/ouderraad, gebrek aan diversiteit in betrokkenheid en percepties. Bezetting ouders en leerlingen soms mager.
- Onderwerpen waarover ouders en leerlingen invloed mogen uitoefenen, en de vorm van interactie (van informeren tot cocreatie) is divers en niet altijd passend bij de uitgangspunten en ambities van de sector/onderwijsinstelling."

De commissie stelde daarbij tevens de vraag of ouders, leerlingen en professionals mogelijk ook anderszins georganiseerd zijn, zodat zij kunnen bijdragen aan de totstandkoming en realisatie van de maatschappelijke opdracht. En hoe men de bestuurlijke zorgplicht dan oppakt. Derhalve vraagt de commissie een onderzoek naar 'invloed en medezeggenschap' en niet louter een onderzoek naar het functioneren van 'de MR.'

Het rapport is als volgt opgebouwd. In het volgende hoofdstuk schetsen we beknopt de achtergrond van de ontwikkeling van de medezeggenschap en de horizontale dialoog en wat er over het functioneren daarvan bekend is. Op basis van de eerste twee hoofdstukken formuleren we in hoofdstuk 3 het doel en de vraagstellingen van het onderzoek. De hoofdstukken 4 tot en met 6 bevatten de portretten van de medezeggenschap van respectievelijk de Sancta Maria Mavo, de Esprit Scholen en de Alliantie Voortgezet Onderwijs, telkens geordend naar de onderzoeksvragen. Hoofdstuk 7 is samenvattend en concluderend over de drie casussen heen in de vorm van een 'groepsfoto'. De opbouw van elk van de hoofdstukken 4 – 7 volgt de onderzoeksvragen (zie hoofdstuk 3). In hoofdstuk 8 volgen beschouwende reflecties en aanbevelingen. Daarna volgen bijlagen met de interviewleidraad, een methodische verantwoording en een lijst met deelnemers aan de groepsbijeenkomst in Utrecht.

We danken in het bijzonder Gert-Jan van den Berg en Berit Lindemann voor de opbouwende samenwerking en begeleiding vanuit de Commissie.

Mede namens de collega-onderzoekers  
Frans de Vijlder

## Managementsamenvatting

Op verzoek van de monitoringcommissie Goed Bestuur VO heeft het HAN Kenniscentrum Publieke ZaaK onderzoek gedaan naar het functioneren van de medezeggenschap en de invloed van personeel, leerlingen en ouders – de zogeheten primaire stakeholders – anderszins in het voortgezet onderwijs (VO) in de vorm van een drietal diepte-casestudies in verschillende contexten, namelijk bij (1) een kleine éénpitter, (2) een middelgrote schoolorganisatie in de Randstad en (3) een grote schoolorganisatie 'in de regio'. De doelstelling van het onderzoek is (1) een bijdrage leveren aan het verkennen van en meer zicht krijgen op invloed en medezeggenschap van prioritaire en interne stakeholders in de totstandkoming, realisatie en evaluatie van de maatschappelijke opdracht van de organisatie en de daaronder ressorterende scholen en (2) een bijdrage leveren aan het verkennen hoe besturen en/of directies in het kader van hun bestuurlijke zorgplicht prioritaire en interne stakeholders in positie brengen en/of faciliteren.

De onderzoeksvragen luiden als volgt.

1. Hoe functioneert de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad ((G)MR) in het licht van zijn taak/rol zoals beschreven in de Wet medezeggenschap op scholen (WMS)?
2. Hoe kunnen ouders, leerlingen en professionals anderszins hun invloed uitoefenen en participeren (via welke andere gremia)?
3. Hoe vervult het bestuur zijn zorgplicht hierin en hoe en aan wie legt het bestuur hierover verantwoording af?
4. Hoe ziet de Raad van Toezicht (RvT) toe op de horizontale dialoog en zorgplicht?

Naast de feitelijke beschrijving van deze vragen is ook gekeken naar de waardering die de belanghebbende partijen hebben voor de invloed en participatie.

Op basis van een interviewprotocol hebben per casus individuele en groepsinterviews plaatsgevonden met leden/voorzitters van (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraden van de ouder- en personeelsgeledingen, bestuurders en directeuren/rectoren van scholen, interne toezichthouders en vertegenwoordigers van alternatieve gremia voor ouders. Op basis van een analyse van de eerste resultaten heeft daarnaast een groepsbijeenkomst met betrokkenen uit alle drie de casussen gezamenlijk plaatsgevonden, waarin meerdere kwesties naar aanleiding van de eerste analyse aan de orde zijn gesteld.

Wat betreft het functioneren van de (G)MR-en valt op dat het soms lastig is om de raden gevuld te krijgen met voldoende leden. Dit geldt vooral voor de oudergeleding en nog sterker voor de leerlingengeleding. Verkiezingen vinden daarom regelmatig niet plaats. Beter opgeleide ouders zijn in de raden beter vertegenwoordigd dan die met een lager opleidingsniveau. Onder leerlingen zijn de leden vooral afkomstig uit havo/vwo en eerder uit de boven- dan uit de onderbouw. Leden voor de GMR zijn meestal lid van of voorgedragen door MR-en van afzonderlijke scholen, ook al was het in één van de organisaties ook mogelijk om directe verkiezingen te houden.

Wat rolopvatting betreft blijken de onderzochte (G)MR-en over het algemeen reactief ingesteld: ze reageren op voorstellen van bestuur of management. Uit het onderzoek valt af te leiden dat voor de betrokkenen niet altijd helder is wat hun rol precies is. Bovendien zijn er bronnen van minder rolvast gedrag, zoals persoonlijke belangen of betrokkenheid bij individuele gevallen. De omgangsvormen met bestuurders en managers zijn soms tamelijk informeel; in andere gevallen formeler. Over het algemeen zijn bestuur en management enerzijds en MR-leden anderzijds

redelijk tevreden met elkaar. In de wederzijdse betrekkingen speelt een regelmatig contact tussen voorzitters en bestuurders of directeuren een belangrijke rol voor de onderlinge betrekkingen.

Voorts is gekeken naar het betrekken van de achterban. Ten eerste is niet altijd duidelijk wie de achterban vertegenwoordigt. Bij GMR-en bestaat de neiging om de afzonderlijke MR-en als achterban te zien. Deze laatste kijken dan weer naar ouder- en leerlingenraden, waar het deze twee geledingen betreft. MR-leden van de personeelsgeleding moet het vooral hebben van de spreekwoordelijke 'docentenkamergesprekken' en de 'wandelgangen.' Heel actief zijn de raden niet in het betrekken van een achterban. Daar komt bij dat zeker de GMR-en gebrek aan belangstelling ervaren voor de zaken die in de raden aan de orde zijn. Maar er kunnen ook kwesties zijn, die juist sterk leven of waarin belangen van vooral het personeel op het spel staan. Jaarverslagen en notulen worden meestal breed toegankelijk gemaakt. Ook in nieuwbrieven en soms op ouderavonden wordt aandacht besteed aan de zaken die in de MR spelen.

Op alle scholen, niet op het niveau van de bestuurlijke organisaties, zijn er andere gremia waarlangs ouders en leerlingen invloed kunnen uitoefenen en participeren in het schoolgebeuren. Voor ouders krijgen die de gestalte van ouderraden, ouderfora, oudercontactgroep, voor leerlingen meestal in de vorm van leerlingenraad. De ouder-gremia houden zich weinig bezig met bestuurlijke zaken, meer met het reilen en zeilen op school, activiteiten voor de school, opvoedkundige en schoolmaatschappelijke vraagstukken. Ook de ouderbijdrage en de besteding daarvan is een onderwerp voor deze gremia. In de leerlingenraden gaat het vaak over activiteiten op de school en soms over voorstellen van meer inhoudelijke aard. Het zijn over het algemeen vooral leerlingen uit de hogere onderwijssoorten en hogere leerjaren die in deze raden actief zijn.

Het bestuur en de directie zijn in alle gevallen de spil in de horizontale dialoog. Bestuurders en/of schooldirectie voeren de horizontale dialoog met verschillende prioritaire en externe stakeholders. De insteek van deze dialoog is over het algemeen driedelig: feedback verkrijgen, draagvlak creëren en verantwoording afleggen.

Wat betreft de positionering van de (G)MR is duidelijk geworden dat GMR-en en besturen, MR-en en hun directies over het algemeen met wederzijds respect met elkaar omgaan en elkaar waarderen om hun positie. Daar zitten wel verschillende tinten van warmte, waardering en zakelijkheid in. De mate waarin een MR of GMR zich door directie of bestuur serieus genomen voelt, verschilt. Veel lijkt af te hangen van wederzijdse bejegening.

MR en GMR worden over het algemeen betrokken in de fase van voorgenomen besluiten. Ze worden betrokken bij de jaarstukken (begroting, planning, jaarverslagstukken). Daarnaast wordt er meegepraat over het onderwijskundig beleid, waaronder de onderwijsvernieuwing en evaluatiegegevens en organisatorisch beleid, waarbij gedacht moet worden aan het formatieplan en verbouwingen. Bij de jaarstukken is dat altijd in de eindfase, in andere gevallen is er de wens en een groeiende praktijk om de raden eerder te betrekken, zo niet al in een vroeg stadium. Bestuurders en directeuren lijken dat per geval te 'wegen' wat verstandig is.

(G)MR-en worden meestal goed ondersteund, maar vlekkeloos verloopt het nooit. Een terugkerend punt is tijdige aanlevering van stukken; de raad moet in de gelegenheid zijn tot meningsvorming en raadpleging, maar dat verdraagt zich niet altijd met de hectiek in de organisatie.

Vergaderritmes en besluitvormingspaden lopen niet altijd synchroon. Bestuur en management besteden meestal aandacht aan toegankelijkheid en begrijpelijkheid van de stukken, bijvoorbeeld in de vorm van mondelinge toelichting. De raden kunnen meestal gebruikmaken van interne of externe expertise als dat gewenst is. Daarnaast zijn er faciliteiten voor scholing en

professionalisering. Scholen en besturen variëren in de mate waarin vergoedingen (per vergadering) voor leerlingen en ouders, dan wel uren voor het personeel voor het MR-werk beschikbaar worden gesteld.

Tenslotte is gekeken naar het toezicht op de horizontale dialoog en medezeggenschap. In één geval waren de toezichthouders erg zoekende naar hun rol. In beide andere gevallen was er sprake van regelmatige contacten met de GMR, in het ene geval leek dat wat bewuster en gepassioneerder dan in het andere. Maar het zicht op het functioneren van 'doorleefd' toezicht op dit punt bleek moeilijk te krijgen, zeker als dat los van het gehele functioneren van het toezicht moet worden beschouwd. In een analytische nabeschuiving is meer thematisch nog naar een aantal kwesties uit het onderzoek gekeken.

Het onderzoek is afgesloten met een aantal kritische reflecties en aanbevelingen. Ten eerste is daarin vastgesteld dat er van meet af aan een dualiteit in dit onderzoek zat: vooral kijken naar het functioneren van de horizontale dialoog of de focus leggen op het feitelijk en beleefde functioneren van de medezeggenschap. In het empirisch onderzoek is het accent vooral op het laatste terechtgekomen.

Tegelijkertijd is er een algemeen gevoel dat het beter kan en eigenlijk ook wel beter moet, vooral omdat essentiële stakeholdergroepen niet echt betrokken zijn in en bij de school, terwijl dat wel zou moeten. Het is de onderzoekers opgevallen dat er een grote handelingsverlegenheid en gelijktijdig een bepaalde gelatenheid valt te bespeuren als het gaat om het overstijgen van deze klassieke medezeggenschap.

Vervolgens hebben we ons de vraag gesteld of de (G)MR zich wel als een vertegenwoordiging van de verschillende geledingen in de klassieke zin moet blijven zien. We kunnen ook een ander perspectief kiezen, namelijk het perspectief van de (G)MR als een klankbord- en controlerend orgaan dat de bestuurders en het management scherp moet houden in het waarmaken van de horizontale dialoog. Daarover doordenkend droegen we de mogelijkheid van een perspectiefwisseling aan: veel meer gaan denken in termen van 'schoolparticipatie' - de school die participeert in de samenleving - in plaats van 'stakeholderparticipatie', stakeholders doen iets voor de school.

Op de aan onszelf gestelde vraag of andere medezeggenschapswetgeving beter zou werken hebben we vooralsnog ontkennend geadviseerd. Binnen de huidige regelgeving hebben bestuurders en andere partners voldoende ruimte om creatief te investeren in nieuwe vormen van dialoog en horizontale verantwoording. We zien ook weinig in aanpassingen in de huidige code goed bestuur. We hebben beargumenteerd dat de aandacht voor de codes mogelijk afleidt van veel essentiëlere governance-vraagstukken.

We sluiten af met de oproep om het geleidelijk gegroeide en geformaliseerde bouwwerk van medezeggenschap eens vanuit nieuwe, bij deze tijd passende perspectieven te gaan overdenken en daarnaar te gaan handelen.

# 1 Beleidsachtergrond

## 1.1 Ontwikkeling denken over de horizontale dialoog

Het gesprek over de horizontale dialoog is sinds het begin van deze eeuw op gang gekomen onder invloed van de komst van 'codes goed bestuur' in het publieke domein onder termen als 'meervoudige publieke verantwoording', 'horizontale verantwoording' en naderhand 'horizontale dialoog' (zie onder meer De Vijlder en Westerhuis, 2002; Hooge, Van der Sluis & De Vijlder, 2004; Schillemans, Brandsen e.a., 2008). De achtergrond van dit denken was het feit dat maatschappelijke organisaties meer bestuurlijke armslag en financiële beleidsruimte krijgen en als 'maatschappelijke onderneming' een eigen interpretatie aan hun maatschappelijke opdracht kunnen geven, ook belangrijke verplichtingen met zich mee brengt. Immers, onder invloed van de groeiende complexiteit van de samenleving en het groeiende onvermogen van de nationale overheid om de steeds complexere samenleving vanuit één punt te besturen, ontstond er vanaf het begin van de jaren tachtig behoefte aan bredere onderwijsinstellingen met een groter eigen beleidsvoerend vermogen. Die ontwikkeling is gepaard gegaan met institutionele en bestuurlijke fusies, schaalvergrotingen of verplichte vormen van samenwerking. Scholen en hun geprofessionaliseerde bestuur kwamen daardoor op grotere afstand te staan van de gemeenschappen waaraan ze hun diensten moesten leveren, zo werd het althans ervaren. (De Vijlder & De Jager, 2005). Eén van de meest cruciale van die verplichtingen is ervoor te zorgen dat het beleid dat het geprofessionaliseerd bestuur voert op een draagvlak rust in de relevante maatschappelijke omgeving en dat over de resultaten van dat beleid ook een passende verantwoording plaats vindt. Het gaat in essentie om het organiseren van een actieve betrokkenheid en de legitimering van de maatschappelijke opdracht. Die passende verantwoording vindt uiteraard plaats op het niveau van de individuele organisatie, maar heeft naderhand ook zijn evenknie gekregen op brancheniveau. De PO-raad en de VO-raad hebben dit laatste onder meer vertaald in 'Vensters voor verantwoording' en juist sterk benadrukt dat een spreekwoordelijk venster met cijfers zijn vertaling moet krijgen in een 'verhaal' en een 'gesprek'. De VO-raad heeft hieraan in meerdere grote bijeenkomsten aandacht voor gevraagd, waaraan wij destijds ook onze medewerking hebben verleend (zie het werkboek Horizontale verantwoording VO en de bijdrage van De Vijlder hieraan). Ook in de meer recente rapporten, zoals 'Letter en Geest' en het onderzoek van Honingh & Van Genugten (2014), die het offerteverzoek hebben begeleid, is aan deze ontwikkelingen aandacht geschonken.

## 1.2 Vorm geven aan de bestuurlijke zorgplicht

Volgens de code goed bestuur van de VO-raad zorgt het bestuur dat de doelstellingen en de aanpak van de horizontale dialoog met externe stakeholders in de organisatie wordt geformaliseerd, verankerd, onderhouden en vermeld in het jaarverslag. Als we uitgaan van het bredere kader 'invloed en medezeggenschap' en de zorgplicht die bestuur en management van de onderwijsorganisatie in dat opzicht volgens de code hebben, dan moet de bestuurder als het ware recht doen aan alle belangen en uit het oogpunt van bestuurlijke integriteit rekening houden met de kenmerken van de verschillende groepen leerlingen, ouders en personeel. Deze zijn immers niet allemaal vanzelfsprekend mondig en gewent om hun claims als stakeholder te articuleren. In ons eerder aangehaald werk (De Vijlder & Westerhuis, 2002; Hooge, Van der Sluis & De Vijlder, 2004) hebben we dit nader uitgewerkt, onder meer op basis van een model voor stakeholderparticipatie dat is ontwikkeld door Heugens, Van den Bosch en Van Riel (2001). De auteurs maken een



onderscheid in 'waar' (locus) en het 'hoe' (modus) de stakeholderdialoog gevoerd wordt. Deze worden gecombineerd in onderstaand schema.

**Tabel 2.1: Model stakeholderparticipatie volgens Heugens e.a.**

	Locus	Dyade	Netwerk
Modus			
Structureel		Coöptatie (sociaal-politieke legitimering)	Bufferen (cognitieve legitimering)
Procesmatig		Wederzijds leren (symbiose)	Metaprobleem oplossen (collectief leren)

Volgens dit model past de MR in elk geval in de structurele configuratie. Door 'coöptatie' (=wederzijdse deelneming) krijgt de stakeholder 'mede-zeggenschap' in het bestuur van de organisatie. In het geval van de MR (en dit geldt mutatis mutandis ook voor ondernemingsraden) bovendien op grond van een wettelijke verplichting daartoe, omdat de wetgever heeft gemeend dat de belangen van de hierin betrokken stakeholders zo essentieel zijn dat ze een formele positie horen te krijgen. Gelet op de vormgeving van de medezeggenschap 'zweeft' de MR in het gebied tussen coöptatie en bufferen, aangezien sommige onderwerpen uitsluitend thuis horen bij een der geledingen en in andere gevallen op twee of alle geledingen van de MR betrekking hebben. In het geval van 'bufferen' is er immers sprake van meerdere (groepen) stakeholders gelijktijdig in een structurele setting en dan moet er uiteindelijk door de bestuurder een afweging worden gemaakt tussen de uiteenlopende belangen van de verschillende groepen stakeholders. Door hen (hun vertegenwoordiging) zitting te (laten) nemen in een gestructureerd overleg met de organisatie wordt legitimiteit verschaft aan de koers en de besluiten die het bestuur of de directie neemt. Ook in de statuten of reglementen verankerde structuren, zoals (gekozen) ouderraden en leerlingenparlementen, hebben een structurele status. Maar de horizontale dialoog gaat verder, en hóórt – ook volgens de code – verder te gaan, dan deze structurele en geformaliseerde overleggen. Sterker nog, het zal niet altijd handig zijn om dat alleen formeel te doen, omdat het gesprek al snel het karakter zal krijgen van 'onderhandelingen' en beperkt blijft tot de kleine kring van leden die in de raad vertegenwoordigd zijn en bijna per definitie niet representatief kan zijn voor de grote diversiteit aan leerlingen, ouder en mogelijk ook personeel.

In de onderste kwadranten is daarom sprake van situaties waarin partijen kunnen leren van elkaar en over elkaar, laagdrempelig en volledig passen bij de kenmerken en omstandigheden van de stakeholders. Het moet voorkomen dat volledig 'naast en los van' de wereld van de herkenbare en geformaliseerde stakeholders een andere wereld bestaat van de 'ongekende' (in dubbele betekenis) maar uit maatschappelijke opdracht bezien wel relevante stakeholders. Door de niet geformaliseerde, vaak zeer informele settingen kunnen betrokkenen hun relaties versterken, meer en beter rekening houden met elkaar en – in het geval van 'metaprobleem oplossen' in een netwerk-configuratie met een procesaanpak werken aan het 'oplossen' (misschien beter: hanteerbaar maken) van complexe vraagstellingen, waarin deze partijen met elkaar betrokken zijn. Gelet op de groeiende complexiteit en dynamiek in de samenleving is dat tegenwoordig steeds vaker het geval. Ook scholen en schoolbesturen hebben hiermee steeds vaker te maken, terwijl de regelgeving voor goed bestuur niet altijd adequaat is, hetgeen ons ook weer nadrukkelijk duidelijk werd bij de evaluatie van de fusietoets (Van Casteren e.a.). Daarnaast spelen de sociale media een steeds grotere rol in de manier waarop betrokkenen hun stem laten horen. Betrokkenen willen invloed uitoefenen en gehoord worden, maar hebben geen zin om daarvoor formele kanalen te

bewandelen, laat staan dat ze op de hoogte zijn van het bestáán ervan of hun werkzaamheid ervan kennen. Dit alles stelt hoge eisen aan de 'antennes' van bestuur en management.

Van Schoonhoven (2010) wees hier al eerder op. Aan horizontale verantwoording kunnen idealiter twee dimensies worden onderscheiden, volgens Van Schoonhoven. Ten eerste de meer procesmatige dimensie: de communicatie en verantwoording richt zich op de doelen van de organisatie en het realiseren daarvan. Ze noemt dit procesmatig omdat deze inbreng en betrokkenheid vooral signalen van buiten naar binnen brengt en de organisatie via het op gang brengen of bijsturen van interne leerprocessen helpt de afstemming op de wereld buiten te optimaliseren. Er is idealiter echter ook een tweede dimensie van horizontale verantwoording, die betrekking heeft op structuuraspecten van de organisatie. Oftewel het betrekken van diezelfde belanghebbenden bij vraagstukken die gaan over het beleggen van bestuurs- en toezichtsverantwoordelijkheden. Bijvoorbeeld het voorleggen van het medezeggenschapsstatuut en de klachtenregeling aan het extern platform. Horizontale verantwoording op ook deze punten versterkt met name de legitimiteit van interne structuren, aldus Van Schoonhoven.

### **1.3 Zoektocht naar meer directe betrokkenheid en participatie**

De medezeggenschap is een product van de democratiseringsbeweging in de jaren zeventig van de vorige eeuw. Sinds die tijd heeft de samenleving niet stil gestaan. Op meerdere momenten is de medezeggenschap aangepast aan nieuwe ontwikkelingen. En, door de wimpers kijkend, is de tendens steeds geweest om de zeggenschap van personeel, ouders en leerlingen ten opzichte van het bestuur te versterken. Zeer recent – per 1 januari 2017 - is dat opnieuw het geval met de Wet versterking bestuurskracht onderwijsinstellingen. Volgens deze nieuwe wetgeving krijgt de medezeggenschap adviesrecht bij benoemingen of ontslag van bestuurders; de interne toezichthouder en de MR moeten tenminste twee keer per jaar onderling overleggen; ook in enkele andere opzichten wordt de positie van de (G)MR versterkt; en de leerlingengeleding krijgt instemmingsrecht bij het leerlingenparticipatiebeleid. Dergelijke 'herpositioneringen' zijn in lijn met de zogeheten 'ordenende rol' van de overheid: zorgen dat de rechtsbetrekkingen tussen partijen in evenwicht zijn. Maar is dat voldoende en is het wel de weg waarop we moeten willen voortgaan in deze tijd? En is de overheid wel de partij die daarvoor 'het bord moet volschrijven'?

In de laatste jaren wordt steeds duidelijker dat we na de vorming van maatschappelijke ondernemingen in de jaren negentig nu in een nieuwe fase terechtgekomen zijn. De Waal (2015), die zichzelf beschouwt als degene die het begrip 'maatschappelijke onderneming' enkele decennia geleden heeft geïntroduceerd, beschouwt het concept nu als ingehaald door de maatschappelijke ontwikkelingen. "We gaan van de maatschappelijke onderneming naar maatschappelijk ondernemen.", aldus De Waal. Er is een nieuw evenwicht nodig tussen burgerinitiatief en betrokkenheid van burgers en het bestuur van de maatschappelijke onderneming en (lokale) bestuurslagen. De samenleving is naarstig op zoek naar instrumenten die recht doen aan de behoefte aan directe democratie en participatie door betrokken stakeholders, die enerzijds recht doen aan de eisen van deze tijd, maar tegelijkertijd traditionele waarden in het openbaar bestuur in tact laten (b.v. Baiocchi & Ganuza, 2017; Bryson et al, 2013; Tonkens et al, 2015; In 't Veld, 2010). Ook in het onderwijs zien we die worsteling terug: we spreken over horizontale verantwoording en stakeholderparticipatie, maar we vinden het nog moeilijk om hier invulling aan te geven (b.v. Huisman, 2016). Een laatste illustratie is de actuele kwestie rond de democratisering in het hoger onderwijs (Commissie Democratisering & Decentralisering UvA, 2016).

Met andere woorden: het bestuur zal zich moeten bedienen van een repertoire aan handelingen om alle partijen, met in dit geval de nadruk op de interne en prioritaire stakeholders, recht te doen én tegelijkertijd het formele gesprek hierover te voeren met formele organen, zoals de MR. Hoe ligt deze verhouding? In onze visie zou het bovenstaande ook gevolgen moeten hebben voor de manier waarop bestuur en MR tegen hun onderlinge rollen aan zouden moeten kijken. Formeel zijn de geledingen in de medezeggenschap uiteraard de wettelijk gelegitimeerde vertegenwoordigingen van hun achterbannen. Maar uit het oogpunt van goed bestuur zouden ze hieraan niet zelden de interpretatie moeten geven dat ze zich ervan vergewissen, erop toezien, dat de bestuurder een adequaat repertoire aan handelingen heeft gehanteerd om tot zijn (voorgenomen) besluiten te komen en alle partijen betrokken heeft, die noodzakelijk zijn voor een goede vervulling van de maatschappelijke opdracht. Zeker wanneer er grote belangen op het spel staan, is dat voor de uiteenlopende MR-geledingen een moeilijke maar des te noodzakelijker taak/verantwoordelijkheid. Naast de wereld van de medezeggenschap heeft zich een nieuwe werkelijkheid ontwikkeld en het is van groot belang om de beide werelden op elkaar aan te sluiten en aangesloten te houden.

#### **1.4 Letter en geest: de dramaturgie van de governance**

Goed bestuur, en medezeggenschap adequaat organiseren als onderdeel daarvan, is ten langen leste mensenwerk. Mensen zullen het met elkaar moeten doen, met alle gebreken en tekortkomingen die ze hebben. Het zal dus ook nooit 'goed' of 'voltooid' zijn om eraan te werken. Goed bestuur vergt alleen al vanuit dit gezichtspunt een permanent 'metagesprek' over goed bestuur. Hier doet zich een paradox voor die we zouden willen omschrijven als 'de val van de complexiteit'. Besturen is een professionele aangelegenheid geworden, ook in het onderwijs. De tijd van de dorpschool en het kerkbestuur in de semi-industriële samenleving is voorgoed voorbij. Codes en wetgeving goed bestuur worden opgesteld door deskundigen, 'professionals op het gebied van goed bestuur', met alle raffinement dat past bij hun deskundigheid. Maar dat raffinement en die complexiteit moeten wel begrepen worden door de bestuurders en medezeggenschapsleden die deze deskundigheid ontberen of 'er gewoon anders over denken.' Rolopvattingen en rolverdelingen in formele wetgeving en codes zijn niet zelden het resultaat van een complex bestuurlijk proces dat door de betrokkenen in de praktijk, laat staan hun opvolgers, gekend, noch herinnerd wordt (zie bijvoorbeeld ook Huisman & De Vijlder, 2012). Ze geven er vanuit het eigen waardenkader een interpretatie aan. Letter en geest zullen alleen al daarom nooit volledig parallel lopen. Maar misschien nog veel belangrijker is het inzicht dat we nooit volledig kunnen kennen wat werkelijkheid is en wat spel. Dat wordt door niemand beter verwoord dan door Hoogenboom (2009), die governance vergelijkt met een toneelspel: op het toneel acteren we met termen als transparantie, matiging, verbeterende interne controle, maatschappelijke verantwoordelijkheid, etc. maar achter de schermen gebeuren niet zelden ook andere dingen die niet verteld worden. Dat is de legitimatie en tegelijkertijd de beperking van dit onderzoek. De vraag is en blijft hoe ver we gekomen zijn met 'het afkrabben van de bovenste vernislagen'.

## 2 Doel en onderzoeksvragen

### 2.1 Doel

De doelstelling van het onderzoek is tweeledig.

1. Als eerste een bijdrage leveren aan het verkennen van en meer zicht krijgen op invloed en medezeggenschap van prioritaire en interne stakeholders in de totstandkoming, realisatie en evaluatie van de maatschappelijke opdracht van de onderwijsorganisatie en de scholen die daaronder ressorteren.
2. Als tweede een bijdrage leveren aan het verkennen hoe besturen en/of directies, in het kader van hun bestuurlijke zorgplicht, prioritaire en interne stakeholders in positie brengen en/of faciliteren en hierover verantwoorden.

In deze doelstelling ligt besloten dat in het onderzoek niet alleen wordt gekeken naar de letter van de code, maar vooral ook naar of er daadwerkelijk gehandeld wordt naar de geest van de code en of dit zo door alle betrokken interne en prioritaire stakeholders als zodanig beleefd wordt.

### 2.2 Onderzoeksvragen

De twee doelstellingen van het onderzoek zijn verbonden aan de in het offerteverzoek gestelde onderzoeksvragen (zie kolom 1 en 2 in tabel 1.2). In onze visie richten vier van de vijf vragen zich overwegend op een feitelijke beschrijving van de bestaande situatie:

- 1a Hoe functioneert de (G)MR in het licht van zijn taak/rol zoals beschreven in de WMS?
- 2a Hoe kunnen ouders, leerlingen en professionals anderszins hun invloed uitoefenen en participeren (via welke andere gremia)?
- 3a Hoe vervult het bestuur zijn zorgplicht hierin en hoe en aan wie legt het bestuur hierover verantwoording af?
- 4a Hoe ziet de RvT toe op de horizontale dialoog en zorgplicht?

Daarnaast is er een vijfde vraag in het offerteverzoek die zich richt op de wijze waarop belanghebbenden de invloed en participatie waarderen. Deze vraag wordt door ons opgevat als een doorsnijdende vraag die van toepassing is op alle vier de eerder genoemde vragen. Hierdoor krijgt elk van de vier onderzoeksvragen er een extra component bij, die telkens betrekking heeft op de waardering van de bestaande situatie (zie 3de kolom, tabel 1.2).

- 1b Hoe waarderen stakeholders het functioneren van de (G)MR in het licht van zijn taak/rol zoals beschreven in de WMS?
- 2b Hoe waarderen stakeholders het participeren en uitoefenen van invloed door ouders, leerlingen en professionals buiten de (G)MR?
- 3b Hoe waarderen stakeholders het vervullen van de zorgplicht van het bestuur ten aanzien van medezeggenschap en de wijze waarop en aan wie het bestuur hierover verantwoording aflegt?
- 4b Hoe waarderen stakeholders het toezicht van de RvT op het voeren van de horizontale dialoog en bestuurlijke zorgplicht?

Tenslotte is er door de onderzoekers een aanvullende onderzoeksvraag toegevoegd. Deze is gericht op een analyse van de huidige situatie en de waardering daarvan enerzijds en de ideeën van de belanghebbenden over de gewenste situatie anderzijds, om daarmee aanzetten te verkrijgen voor aanbevelingen/gewenste aanpassingen (zie 4de kolom, tabel 1.2).

5 Welke richtingen voor aanbevelingen voor het voeren van een horizontale dialoog kunnen worden gedaan op basis van een analyse van de huidige en gewenste situatie?

Tabel 1.2: doel en onderzoeksvragen

Doel onderzoek	Huidige situatie	Waardering huidige situatie	Gewenste situatie
A Een bijdrage leveren aan het verkennen van invloed en medezeggenschap van prioritaire en interne stakeholders in de totstandkoming, realisatie en evaluatie van de maatschappelijke opdracht van de onderwijsorganisatie en de scholen die daaronder ressorteren.	1a Hoe functioneert de (G)MR in het licht van zijn taak/rol zoals beschreven in de WMS?	1b Hoe waarden stakeholders het functioneren van de (G)MR in het licht van zijn taak/rol zoals beschreven in de WMS?	5 Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan op basis van een analyse van de huidige en gewenste situatie?
	2a Hoe participeren en oefenen ouders, leerlingen en professionals buiten de (G)MR hun invloed uit?	2b Hoe waarden stakeholders het participeren en uitoefenen van invloed door ouders, leerlingen en professionals buiten de (G)MR?	
	3a Hoe vervult het bestuur zijn zorgplicht ten aanzien van medezeggenschap en hoe en aan wie legt het bestuur hierover verantwoording af?	3b Hoe waarden stakeholders het vervullen van de zorgplicht van het bestuur ten aanzien van medezeggenschap en de wijze waarop en aan wie het bestuur hierover verantwoording aflegt?	
	4a Hoe ziet de RvT toe op het voeren van de horizontale dialoog en op de bestuurlijke zorgplicht?	4b Hoe waarden stakeholders het toezicht van de RvT op het voeren van de horizontale dialoog en bestuurlijke zorgplicht?	
B Een bijdrage leveren aan het verkennen hoe besturen en/of directies, in het kader van hun bestuurlijke zorgplicht, prioritaire en interne stakeholders in positie brengen en/of faciliteren en hierover verantwoorden.			

## 3 Portret Sancta Maria Mavo

### 3.1 Portret van de organisatie

De Sancta Maria Mavo is een kleinschalige school (VMBO-T) met ongeveer vierhonderddertig leerlingen in 's-Hertogenbosch. Het aantal personeelsleden bedraagt ongeveer vijfendertig. Het is als zodanig een éénpitter met de stichting als rechtsvorm. Het bestuur (bevoegd gezag) bestaat momenteel uit zes personen en heeft een 'toezichthoudend' karakter. Daaronder functioneert een directeur en directieteam aan wie een groot deel van de taken is gemandateerd. Overigens vindt op dit moment de overgang plaats naar een model met een Raad van Toezicht en een Raad van Bestuur (RvB). In dit portret interpreteren we de directeur daarom als vergaand gemandateerd bestuurder en het formele stichtingsbestuur als de toezichthouder, met een zowel bestuurlijke als toezichthoudende rol.

### 3.2 Functioneren (G)MR

#### 3.2.1 Bezetting en samenstelling van de MR

De MR van Sancta Maria bestaat uit een personeelsgeleding van drie personen en een oudergeleding van eveneens drie personen. De leerlingengeleding is niet bezet. De twee bemenste geledingen vergaderen gezamenlijk. Daarnaast vergadert de personeelsgeleding (PMR) regelmatig apart: als afzonderlijke geleding en in het overleg met de directeur. De reguliere zittingstermijn is reglementair vastgesteld op drie jaar.

Van de huidige bezetting hebben de mensen vanuit de personeelsgeleding pas vrij recent zitting genomen. De aanwezige ouders zitten er nu ongeveer drie jaar in. Na drie jaar moeten er verkiezingen plaatsvinden, tenzij er geen nieuwe kandidaten zijn. Recentelijk waren er evenveel of minder aanmeldingen dan plekken en zijn er dus geen verkiezingen gehouden. Dit kwam doordat het animo vanuit ouders en personeel beperkt was. De leden van beide geledingen zijn voor onbepaalde tijd herkiesbaar, met dien verstande dat ouders zitting mogen hebben zolang hun kind op school zit.

Voor beide geledingen geldt dat de afspiegeling niet altijd optimaal is. Bij het personeel is het onderwijsondersteunend personeel (OOP) meestal goed vertegenwoordigd, wat te maken heeft met het uitgangspunt dat wie zitting wil nemen, zich kan kandideren, zonder dat daarmee naar soorten personeel wordt gekeken. Uit een der interviews: "Leerkrachten vragen zich af of ze wel met beleidsmatige zaken bezig willen zijn. De Sancta is een kleine school, er zitten drie personeelsleden in de MR en dit is al acht à negen procent van het personeel. Dit maakt het minder interessant om er in te zitten." Onder ouders is de spreiding over de leerjaren niet evenwichtig. De drie ouders die nu zitting hebben, hebben alle drie leerlingen in de derde klas. De samenstelling van de MR is bovendien een beperkte afspiegeling van de school wat betreft niet-westerse achtergrond en opleidingsniveau. Op de school zit een ook populatie mensen met een niet-westerse achtergrond, maar deze nemen niet deel in de MR. Dat zijn veelal ouders met een hoger opleidingsniveau. Een MR-lid: "De Oudercontactgroep (NB zie onder 5.3) is wel populair, dat is minder vermoedend."

Volgens de MR is er wel geprobeerd om leerlingen te betrekken, ook door de maatschappelijke stage eraan te koppelen. Maar dat heeft weer als nadeel dat vooral de gedreven, getalenteerde leerlingen erop af komen, een verschijnsel dat zich ook op andere scholen schijnt voor te doen.

Maar ook: "Als je met onze leerlingen wil werken moet je dubbel vergaderen. Eén keer met de leerlingen om te zorgen dat niet alles op straat komt te liggen en één keer met de volwassenen meer diepgaand." Hetzelfde MR-lid even later: "Het zou voor de school goed zijn als we een leerlingenraad opzetten, bijvoorbeeld uit elk leerjaar een aantal leerlingen of uit elke klas een vertegenwoordiger. En dat hetgeen wat daaruit komt doorgegeven wordt aan de MR. Dan zou het trapsgewijs zijn. Het is wel geprobeerd, maar niet gelukt. Zou goed zijn om dat in de toekomst weer op te pakken."

### **3.2.2 Rolvervulling**

De MR komt per schooljaar vijf keer bijeen. Vanuit de directie bestaat de wens om dat frequenter te doen, omdat het vergaderritme dan beter in de pas kan lopen met de cyclus van beleidsvorming en -implementatie. Tevens kan de MR dan beter dan nu de waan van de dag overstijgen. De directeur wordt op initiatief van, en wanneer nodig door, de MR uitgenodigd aanwezig te zijn bij (delen van) de MR vergadering. De MR heeft twee keer per jaar overleg met het bestuur. Tevens vindt er om de twee of drie weken overleg plaats tussen de voorzitter van de MR en de directeur.

De MR werkt over het algemeen reactief en ontwikkelt geen eigen voorstellen: "Als MR wordt je iets gepresenteerd en wij schieten daarop. En we proberen samen er iets beters van te maken. Het is meer het beschieten, corrigeren, bijschaven van een idee." Een ander MR-lid: "Doordat we een kleine school zijn, is de werkdruk hoog. Er is weinig tijd om zelf een voorstel te ontwikkelen." De jaarplanning komt in overleg tussen de directeur en de MR tot stand. De personeelsgeleding werkt niet standaard met ruggespraak. Dat is in overeenstemming met hun rolopvatting, waarbij de personeelsgeleding wordt gezien als een goede afvaardiging van het personeel.

Doordat de school klein is, heeft vooral de personeelsgeleding een goed beeld van wat er leeft en speelt in de school. Signalen en meningen worden opgehaald 'via de wandelgangen' en door deelname in projectgroepen en vak-teams. Via deze kanalen wordt tevens gewerkt aan draagvlak. Er worden geen aparte initiatieven ondernomen om draagvlak te creëren. Op sommige momenten zijn er raadplegingen van het personeel. Dan gaat het over specifieke dingen die het personeel betreffen en waar hun positie in het geding komt.

Het is voor de MR niet altijd duidelijk waar zij advies over geven en waar zij mee moeten instemmen. De wet biedt hier niet altijd voldoende houvast. Mede door veel (tussentijdse) wisselingen en de beperkte vergaderfrequentie is die onvoldoende uitgekristalliseerd. Er is behoefte aan meer helderheid over de rol van de MR. De MR kan dan meer rolvast gaan functioneren. Naar verwachting zal dat de kwaliteit ten goede zal komen.

In het verlengde hiervan: het is voor betrokkenen soms lastig om bij hun rol te blijven. Mensen uit de personeels- en oudergeleding zitten in principe niet in de MR vanuit een persoonlijke agenda, maar vanuit school overstijgend belang. Dit blijkt in de praktijk soms lastig van elkaar te scheiden. Scholing van MR-leden kan bijdragen aan rolvastheid. Maar dan nog blijft het lastig. De bestuursvoorzitter: "Het lastige is dat de rolatie binnen de MR vrij hoog is onder de ouders. [...] Mensen die nieuw in de MR komen, lopen in het eerste jaar mee. Pas na een jaar heb je de terminologie duidelijk. Het tweede jaar beginnen ze mee te praten en het derde jaar is alweer het laatste. Dit maakt het lastig dit op een andere manier in te vullen."

De MR werkt met een jaarplanning die samen met de directeur wordt opgesteld. Hierin hebben uiteraard vaste agendapunten zoals formatie en begroting een belangrijke plek. Tussen de voorzitter MR en directeur vindt vooroverleg plaats, hetgeen als input dient voor de vergadering.

### **3.2.3 Communicatie met de achterban**

De vastgestelde notulen en de vergaderdata worden gepubliceerd op de website van de school. Daarnaast kan de MR stukken aandragen voor het infobulletin voor ouders (zie ook 5.4.2). De MR betreft de achterban over het algemeen passief. In een enkel geval, afhankelijk van het inhoudelijke thema, gebeurt dat meer actief. Bij de MR wordt op informele wijze 'in de wandelgangen' voeling gehouden met de achterban en wat er (breed) leeft, zoals hierboven aangegeven. Hoewel de vergaderingen van de MR open zijn voor het personeel, wordt hier geen gebruik van gemaakt.

Vooraf de directie zou het wenselijk vinden dat de MR zich actiever en duidelijker profileert in de richting van vooral de personeelsachterban, om zodoende een bredere betrokkenheid bij MR-thema's te bewerkstelligen. Dit past in de wens van de directie om minder informeel om te gaan met de MR.

## **3.3 Andere gremia**

Bij Sancta Maria zijn de ouders/verzorgers van de leerlingen verenigd in een Oudervereniging. Het doel van de vereniging is de samenwerking tussen de school en de ouders te bevorderen. "Met name waar het gaat om de verantwoordelijkheid van de ouders voor dat deel van de opvoeding van hun kinderen dat op school wordt gegeven", aldus de formulering op de website van de school. Het lidmaatschap van de vereniging is gekoppeld aan de ouderbijdrage. Dus betalende ouders worden automatisch lid van de Oudervereniging en de vereniging ontvangt uit de ouderbijdrage een bedrag per leerling als contributie.

De Oudervereniging wordt bestuurd door de Oudercontactgroep (OCG). De OCG is samengesteld uit telkens twee ouders uit iedere klas. De OCG komt vijf keer per jaar bijeen en is voorts betrokken bij meerdere activiteiten op de school. Op iedere vergadering van de OCG is ook de directie aanwezig. De vergaderingen zijn openbaar en de verslagen worden op de website geplaatst. Andere activiteiten zijn het verlenen van assistentie bij diverse activiteiten voor de leerlingen, het vertegenwoordigen van de ouders bij officiële gebeurtenissen, het te woord staan van belangstellenden op open dagen en het organiseren van thema-ouderavonden. Een OCG-lid: "We organiseren een thema-avond. Vorig jaar, bijvoorbeeld, ging het over pesten. Dan nodigen we een spreker uit met een activiteit. Daar krijgen we budget voor. De ene keer wordt het beter bezocht dan de andere keer."

Personele uni's tussen de MR en de OCG zijn er niet. Er is geen directe functionele link tussen de OCG en de oudergeleding in de MR. Ter illustratie de uitspraak van een OCG-lid: "Vorig jaar zijn we de MR bij de open avond tegengekomen en toen hebben we contact gemaakt: wat doen jullie? Daarvoor hadden we inhoudelijk nooit met elkaar te maken."

Verder gaat er vier keer per jaar een nieuwsbrief naar ouders. Daar staat van alles in. Daar is bewust aan gewerkt. Een MR-lid: "Er zat veel informatie in de school die niet per se allemaal naar buiten ging. Iedereen die het wil lezen, kan het lezen. Misschien leest maar vijf procent het, maar het kan wel." De MR kan ook stukken aandragen voor het infobulletin.



## **3.4 Zorgplicht bestuur en directie**

### **3.4.1 Horizontale dialoog in den brede**

Veel van de horizontale dialoog wordt gevoerd door de directie. De directie voert gesprekken met verschillende stakeholders: gemeente (gebouw), netwerken van bedrijven (beroepsvorming), inspectie van het onderwijs, scholen waarmee wordt samengewerkt (de school maakt onderdeel uit van het leernetwerk Orion-scholen). De doelen van deze gesprekken zijn veelal drieledig: feedback verkrijgen, draagvlak creëren en verantwoording afleggen. De MR is vanuit haar rol niet direct bij deze gesprekken betrokken.

### **3.4.2 Positionering van de MR door het bestuur**

Algemeen gesteld kan de status en het imago van de MR nog aan kracht winnen. Omdat de MR niet altijd tijdig wordt meegenomen, voelt zij zich soms niet serieus genomen door de schoolleiding. Er is dus nog winst te behalen in de samenwerking tussen directie en MR. Daarnaast leven de thema's die in de MR aan de orde komen meestal maar in beperkte mate bij de achterban (zie ook 5.2.3). Dit leidt ertoe dat de MR zich in een lastige tussenpositie bevindt. Hiermee hangt samen dat de rol van de MR nog niet ideaal wordt vormgegeven.

Bovendien heeft de MR structureel een informatieachterstand, mede doordat de leden geen experts zijn op de inhoudsgebieden die in het bestuur en beleid een rol spelen. Daarbij komt dat zij in hun tijdsbesteding slechts beperkt met de MR bezig zijn. Het is daarom de vraag wat de uiteindelijke meerwaarde van de MR binnen deze context en tijdsbesteding is. Eerder is al opgemerkt dat de directie graag een minder informele manier van omgaan met de MR wenselijk vindt.

### **3.4.3 Wanneer en waarover consultatie of instemming**

De MR wordt betrokken bij financieel beleid, zoals het financieel jaarverslag, de aanschaf van laptops, de hoogte van schoolgeld. Daarnaast wordt er meegepraat over het onderwijskundig beleid, waaronder de onderwijsvernieuwing en evaluatiegegevens en organisatorisch beleid, waarbij gedacht moet worden aan het formatieplan en verbouwingen.

De MR wordt meestal voorafgaand aan de beleidsuitvoeringsfase betrokken en tegenwoordig vaker aan de voorkant. Het MR-lid: "Er is nu meer ruimte voor openheid en transparantie en voor het meer vooraf meedenken." Maar dat is tevens afhankelijk van het onderwerp. Zo wordt bij financiële stukken de MR meestal gevraagd om te reageren op kant en klare stukken. De MR wordt nog weinig betrokken in de evaluatiefase. De bestuursvoorzitter: "De MR wordt best wel meegenomen. Er wordt over een aantal zaken gesproken, ook beleidsvoornemens. Dat vinden we allemaal belangrijk. Iedereen die bij de Sancta betrokken is, staat voor de school. Alleen de manier waarop is vooral mondeling. Mensen krijgen best de gelegenheid om dingen te vertellen, maar het is niet altijd congruent met de vervolgstappen of het zo bedoeld was." Die mondelinge communicatie verloopt klaarblijkelijk soms niet vlekkeloos. "De interpretatie van het gehoorde kan anders liggen. Op het moment dat er iets aan de hand is, ligt daar de grootste problematiek. Schriftelijke informatie om van daaruit de lijnen te volgen ontbreekt, hoe het verlopen is. De navolgbaarheid ontbreekt."

### **3.4.4 Ondersteuning en dienstverlening**

De MR heeft toegang tot een veelheid aan faciliteiten. De MR ontvangt alle stukken digitaal, sommige stukken tevens op papier. De personeels- en oudergeleding ontvangen ieder dezelfde stukken. Waar nodig worden stukken toegelicht, veelal door de directeur. Complexe stukken worden door de directeur voorzien van een oplegger met informatie over of de MR moet instemmen of adviseren en waar de MR specifiek op kan letten. De aanlevertermijn wordt niet altijd

gehaald. Dit komt onder andere doordat de vergaderfrequentie van de MR relatief laag is, waardoor stukken in zeer vroeg of zeer laat stadium worden aangeleverd. De MR heeft een termijn van zes weken om te reageren, maar in de praktijk wordt hier pragmatisch mee omgegaan. Toch is het een wens om stukken tijdig aangeleverd te krijgen en een betere afstemming van de vergadermomenten van de MR op de beleidscyclus zou gewenst zijn.

Op initiatief van de MR kunnen experts worden uitgenodigd voor een toelichting. Naar gelang het onderwerp sluiten schoolinterne experts/betrokkenen aan bij de vergadering. Meestal is dit de directeur of de portefeuillehouder van het bestuur. Het inwinnen van expertise van derden ten behoeve van de MR vindt beperkt plaats; veelal lopen lijnen via de directie.

De personeelsgeleding van de MR krijgt gebaseerd op de CAO-VO uren voor hun taak in de MR. Dat is op jaarbasis vijftig uur voor de leden en honderdvijftig uur voor de voorzitter. Dit is tussen MR en directeur zo overeen gekomen. Ouders krijgen geen vergoeding per vergadering.

Nieuwe MR leden, personeel en ouders, volgen scholing over (beginselen van) medezeggenschap en taakbeleid. Van alle leden wordt verwacht dat zij de basiscursus doen en van de voorzitter wordt verwacht dat deze tevens de vervolgcursus volgt. Daarnaast zijn er middelen en uren voor professionalisering en inhuur van expertise indien gewenst door leden.

### **3.5 Toezicht op de horizontale dialoog en zorgplicht**

Het (formele) bestuur is bezig met een professionaliseringslag om het toezicht te formaliseren, formeel door de overstap naar een RvT/RvB-model. Dat is nog zoeken naar de juiste omgangsvorm. De bestuursvoorzitter: "Door de manier van werken is de autonomie van de directeur ook op dit punt heel groot. Hij doet dat ongetwijfeld naar eer en geweten, maar hoe houden wij daar toezicht op?".

## 4 Portret Esprit Scholen

### 4.1 Portret van de organisatie

Esprit Scholen bestaat uit twaalf scholen voor zowel primair onderwijs (PO) als VO in Amsterdam. Het VO omvat de hele range van praktijkschool tot en met gymnasium, inclusief internationale scholen en tweetalig onderwijs (havo en vwo). Het totaal aantal leerlingen in het VO ligt rond de vijfduizend en in het PO ongeveer tweeduizend. De omvang van het personeelsbestand ligt rond de achthonderd personen. De organisatie kent een RvT/College van Bestuur (CvB)-model, waarbij het CvB tweehoofdig is.



De twaalf directeuren van de scholen vormen samen het management team. Het management team is een belangrijk overleg- en adviesorgaan voor het CvB.

### 4.2 Functioneren (G)MR

#### 4.2.1 Bezetting en samenstelling van de GMR en MR-en

Elke Esprit school afzonderlijk heeft een MR. Daarnaast heeft Esprit Scholen twee GMR-en , één voor het PO en één voor het VO. In de praktijk vergaderen de beide GMR-en gezamenlijk. De GMR bestaat uit de personeelsgeleding (veertien personen), oudergeleding (zes personen) en een leerlingengeleding. De totale omvang is dus twintig personen.

Binnen de GMR functioneren vier commissies: HRM, onderwijs, financiën en duurzaamheid. In die commissies zit altijd een afvaardiging van het centraal bureau. De voorzitter GMR: "In die commissievergaderingen worden stukken voor besproken en wordt gepolst wat mensen vinden. De GMR-vergadering is meer een besluitenvergadering. De commissie financiën werkt perfect, is ook de oudste. En misschien heeft het er mee te maken dat financiën concreet is. HRM werkt ook goed, onderwijs en duurzaamheid wat moeizamer. Aan de commissie onderwijs wordt een boost gegeven."

In het kort wordt gewerkt volgens de volgende structuur: commissieoverleg, overleg met het CvB – dat meestal ondersteuning meeneemt – en daarna een GMR vergadering. Deze structuur kwam tot stand omdat de groep onwerkbaar groot werd. Het GMR-overleg kent ook een dagelijks bestuur (DB). Daarin participeren de voorzitters PO en VO en de ambtelijk secretaris. Het voert overleg met het CvB, het hoofd HRM en de directeur bedrijfsvoering. "Daar wordt over en weer verteld wat komt. Het meeste komt van het CvB en de staf. Ze vertellen wat er komt en wat ze gaan bespreken met commissieleden", volgens de voorzitter GMR.

Uiteraard bestaan ook de medezeggenschapsraden van de afzonderlijke scholen uit een personeelsgeleding, oudergeleding en leerlingengeleding. De omvang per geleding verschilt per

school. Zo is de samenstelling bij Het 4<sup>e</sup> Gymnasium vier personeelsleden – twee ouders – twee leerlingen en bij het grotere Berlage Lyceum zes – drie – drie.

Leden van de GMR-personeelsgeleding zijn voor onbepaalde tijd herkiesbaar. De herkiesbaarheid van personeelsleden in de schoolmedezeggenschapsraden varieert per school: voor onbepaalde tijd of voor de duur van twee termijnen. Zowel de voorzitter van het CvB als een van de directeuren merken op het uit het oogpunt van 'goed bestuur' eigenlijk niet wenselijk te vinden dat mensen voor onbepaalde tijd herkiesbaar zijn. Voor ouders en leerlingen geldt dat ze verkiesbaar zijn zolang hun kinderen, respectievelijk zichzelf op school zitten. Op het betrekkelijk jonge 4<sup>e</sup> Gymnasium zitten nog geen mensen al heel lang in de MR, integendeel: "De MR heeft nog maar één linking pin met de voorgaande MR. Deze MR is zich opnieuw aan het uitvinden", aldus de directeur. GMR-leden worden telkens voor vier jaar gekozen.

De GMR staat in beginsel los van de MR, maar in veel gevallen wordt een MR-lid gekozen als afvaardiging in de GMR. Het personeel kiest een MR en de MR kiest intern een afvaardiging naar de GMR, dat hoeft geen lid te zijn van de MR. Voor één van de geïnterviewden geldt dat hij niet in de MR zit, maar door de MR is gevraagd toch in de GMR te zitten. Toch is 'in de GMR zitten' klaarblijkelijk niet hetzelfde als 'de vergaderingen bijwonen'. Het GMR-lid: "Teveel leden vinden de GMR saai en dat heeft invloed op de opkomst. Ik vind het soms te vrijblijvend. Daar maak ik me zorgen over. Er is een aantal scholen die niemand afvaardigt of waarvan structureel leden niet komen. Leden van het PO zijn trouwer dan van het VO."

Voor de benoeming van ouders in de GMR geldt hetzelfde. Soms wordt wel een ouder gevraagd uit de ouderraad. Ouders worden ook wel gevraagd op expertise. Leerlingen worden gezocht, vaak door een leraar die de leerlingenraad in zijn portefeuille heeft.

De GMR komt per schooljaar zeven keer – eens in de zes/zeven weken – bijeen met het CvB en tussentijds is er een bijeenkomst zonder het CvB. Het GMR-lid: "Twee weken later zien we elkaar weer en stemmen we. We stemmen nooit in het bijzijn van het CvB." Eens per jaar is er een ontmoeting tussen GMR en RvT en een lid van de RvT woont twee keer per jaar GMR-vergadering bij.

De vergaderfrequentie van de MR-en varieert per school – maar is over het algemeen tamelijk frequent, soms zelfs wekelijks als het gaat om de PMR-geleding. Over het algemeen wisselt de samenstelling van aanwezigen in de MR vergadering. Al naar gelang het agendapunt zijn de volledige MR, de PMR, de MR en schoolleiding of de voorzitter van de MR en schoolleiding aanwezig.

De samenstelling naar kenmerken is niet altijd een optimale weerspiegeling van de populatie in de organisatie. Bij het personeel is het OOP vaak ondervertegenwoordigd. Het is soms moeilijk om leerlingen voor de GMR te interesseren. De geleding is niet altijd volledig bezet. Bij ouders en leerlingen zijn niet altijd alle leerwegen vertegenwoordigd, meestal vooral de hogere wel.

In de MR-en zijn personeelsleden, ouders en leerlingen vertegenwoordigd. Binnen deze groepen is de afspiegeling niet altijd optimaal. Bij het personeel zijn OOP-ers niet altijd vertegenwoordigd. Bij ouders en leerlingen zijn niet altijd alle leerwegen vertegenwoordigd. Vooral de hogere leerwegen zijn over het algemeen goed vertegenwoordigd. Het 4<sup>e</sup> Gymnasium richt zich naast de traditionele doelgroep ook op ouders met een lager opleidingsniveau. "Deze ouders zijn niet vertegenwoordigd in de MR, ze melden zich ook niet", aldus de directeur. Ook op het Berlage College doet zich het probleem van de scheefheid voor. De betreffende directeur beschrijft hoe ze daarmee om gaat: "Ik

denk dat de afspiegeling voor verbetering vatbaar is: de vertegenwoordiger voor het OOP en de meerderheid (personeel, ouders, leerlingen) komen vooral van het gymnasium. Ik heb nu één leerling uit de havo, dat is uitzonderlijk. [...] Het feit dat mavo niet vertegenwoordigd is, is soms nadelig, bijvoorbeeld bij de verdeling van de schaarse middelen. Ik neem het dan op me om de belangen van de mavo te behartigen.”

Volgens de voorzitter van het CvB is de situatie over het geheel genomen de laatste jaren wel verbeterd: “Er is meer variatie en er zitten meer ouders en leerlingen in. Dat geeft een ander krachtenveld dan wanneer er alleen personeelsleden in de MR zitten. We hebben gelobbyd voor meer ouders en leerlingen.” Een van de MR-voorzitters merkt op dat de aanwezigheid van ouders en leerlingen soms betekent dat je beter op je woorden moet letten: “... Je moet bijvoorbeeld op je woordgebruik letten en het belemmert je in je ‘freedom of speech’. Als je de geledingen uit elkaar kunt trekken, geeft het je meer mogelijkheden om te praten.” Een andere wijst erop dat het feit dat er leerlingen zitten niet altijd betekent dat ze iemand anders vertegenwoordigen: “Leerlingen die meedoen zijn eigenlijk geen afspiegeling, het zijn leerlingen die betrokken zijn, tijd hebben en zo.”

#### **4.2.2 Rolvervulling**

De GMR werkt over het algemeen reactief, maar ontwikkelt soms wel eigen voorstellen. Zo is er een voorstel gedaan dat betrekking had op duurzaamheid en een initiatief voor een onderwijsconferentie. “Voor een GMR is het ingewikkeld om proactief te zijn, het bestuur weet altijd meer”, aldus de voorzitter van het CvB. Ook maakt de GMR een eigen jaarplanning. Voor de GMR is duidelijk over welke onderwerpen zij instemmen en adviseren. De GMR agenda komt tot stand in het eerder genoemde dagelijks bestuur. De jaarplanning biedt input voor vaste agendapunten.

Ook de MR-en werken over het algemeen reactief. Soms brengen ze zelf onderwerpen in, maar de inhoudelijke uitwerking gebeurt meestal door de schoolleiding. Een van de directeuren merkt op: “Ik probeer een drieslag te creëren van oriëntatiefase, mening vormende fase, naar besluitfase om te voorkomen dat ze zich te vroeg een mening vormen. Maar dat lukt niet altijd.”

De MR-en werken aan draagvlak door agenda en notulen op de website te plaatsen en via voor alle personeel toegankelijke PMR vergaderingen. Eén MR organiseert bijeenkomsten voor personeel. Draagvlak wordt als gezamenlijke verantwoordelijkheid van MR-en en schoolleiding gezien. Over het algemeen is helder voor de MR-en waarover zij advies- en instemrecht hebben. Eén MR heeft met de schoolleiding afgestemd dat zij op alle punten instemrecht hebben. De agenda komt tot stand in overleg tussen de MR(-voorzitter) en de schoolleiding.

De jaarplanning biedt houvast voor vaste agendapunten. Volgens een der MR-voorzitters komt de agenda tot stand door vaste punten en daarnaast zijn er onderwerpen die geen vaste plek hebben. “Die bespreek ik dan voor met de rector en daarna bespreek ik ze met de achterban. Afgelopen jaar zijn we vaak voor het blok gezet omdat er veel in haast besproken moet worden. Dat willen we niet. We willen vier weken om iets te bespreken verlengen naar 6 weken.” Een andere voorzitter: “Als er een stuk komt van de rector, bekijken we dat. Dan wordt het een soort onderhandelen over wat we wel en niet willen. Ik heb niet het gevoel dat het onze taak is om een heel nieuw idee aan te dragen. De rector is meer dan capabel genoeg om zelf na te denken. We geven aan met welk deel we akkoord zijn en met welk niet. Bijvoorbeeld het afschaffen van vakken met minder dan vijftien leerlingen. Dat wil de MR niet, maar we willen daar per situatie best over spreken. We reageren op punten en komen daarop met voorstellen.” Weer een ander benadrukt het belang van goed afwegen waar je wel en waar geen punt van maakt: “We zijn een welwillende MR, we

snappen dat bepaalde stukken instemming vereisen. Maar soms houden we ook onze poot stijf op procedure. Sommige plannen dwarsbomen we, maar tegelijkertijd moet je ook een goede relatie houden met de directie.”

#### **4.2.3 Communicatie met de achterban**

Een rechtstreekse link tussen GMR en de MR-en is op de meeste scholen aanwezig. Maar het is niet verplicht om vanuit de MR vertegenwoordiging in de GMR te hebben. Aanvullend is de rechtstreekse lijn tussen (G)MR en ouder- en leerlingenraad op de meeste scholen aanwezig in de vorm van een personele uni in zowel MR als ouder- of leerlingenraad. Maar dat is zeker niet altijd het geval. Een meer doorlopende lijn tussen GMR en MR-en tevens (G)MR en ouder- en leerlingenraden zou helpen in het betrekken van de achterban van de (G)MR en het agenderen van thema's voor de GMR in de MR-en. Op scholen is immers vaak niet bekend wat de GMR doet.

De goedgekeurde notulen van de GMR en de MR-en zijn toegankelijk via de betreffende website. De MR-en maken elk schooljaar een jaarverslag. Goedgekeurde notulen, jaarplannen en een jaarverslag zijn veelal toegankelijk via de website. Een van de directeuren: “Ik wil dat de MR meer naar buiten treedt, zeker richting het personeel. Op mijn vorige school werd er een verslag van de MR-vergadering binnen twee weken gepubliceerd. Ook de agenda was bekend. Daar was het meer levend. Hier duurt het lang voordat de notulen zijn goedgekeurd.” Dat lijkt op de school van de andere directeur beter te lopen: “Ze betrekken de achterban op verschillende manieren, bijvoorbeeld door enquêtes uit te zetten. Ze raadplegen bepaalde groepen, waaronder de leerlingenraad en de ouderraad. En ze organiseren bijeenkomsten, zonder aanwezigheid van schoolleiding en bestuur. Ze zijn hierin actief. [...] De MR heeft een eigen website en ze mailen naar medewerkers of ouders. Er is een interne, wekelijkse nieuwsbrief en daar kan de MR iets in publiceren. Er is ook een nieuwsbrief naar ouders, ook daar kan de MR iets in zetten. De agenda van de MR-vergadering hangt op het prikbord in de school. Alles is goed, dicht en plat georganiseerd. Leerlingen die in de MR zitten, zitten ook in leerlingenraad. Eén van de ouders zit in de ouderraad. Er is dus duidelijk verbinding.” Een ander MR lid merkt over de verbinding met de leerlingen op: “De leerlingen zijn lastiger, er zijn twee meisjes maar de vraag is in hoeverre zij contact hebben met leerlingen uit de andere niveaus.”

Op het Berlage Lyceum is aan het begin van het jaar een plenaire bijeenkomst waarop de MR zich voorstelt. Het MR-lid: “Elk jaar aan het begin van het schooljaar worden we allemaal voorgesteld op een plenaire bijeenkomst op dinsdagmiddag zodat iedereen weet wie er in de MR zit.” Op het Marcanti-college gaat veel via het informele circuit: “Toen ik begon heb ik geprobeerd een spreekuur op te zetten. Ik heb daar drie maanden lang alleen gezeten, toen ben ik ermee gestopt. Ik heb het gevoel dat de MR ver van het bed is, behalve als het pijn gaat doen. [...] Mensen weten ons bij belangrijke dingen goed te vinden. We zijn geen grote school en iedereen weet wie er in de MR zit.” Zo ook op Het 4<sup>e</sup> Gymnasium: “Je pikt zaken op in de wandelgangen en borrels. Het moet wel redelijk gedragen worden. De achterban is belangrijk en het is een speerpunt om die te betrekken.”

### **4.3 Andere gremia**

Op alle scholen van Esprit is een ouderraad en een leerlingenraad. Bij het Cartesiuslyceum, bijvoorbeeld, ligt de nadruk op adviseren van de schoolleiding. De website vermeldt dat ze gevraagd en ongevraagd advies aan de schoolleiding geven op basis van vragen van ouders, kwesties en gebeurtenissen op school. Onderwerpen waaraan in het afgelopen jaar aandacht werd besteed zijn onder meer: ouderbijdrage en besteding hiervan, samenwerking met de MR en

leerlingenraad, nieuwe opzet werkweken en financiering hiervan, tijdstip van herkansingen, communicatie over het digitale studieresultatensysteem (Magister), leerklimaat, mentoraat, informatieverstrekking op open dagen. Ze organiseren ook jaarlijks een thema-avond voor de ouders. Daarnaast beheren en controleren ze de besteding van de ouderbijdrage.

Het zijn voorbeelden van een algemeen patroon, namelijk dat de ouderraad veel betrokken is bij zaken die de belangen van ouders en hun kinderen direct raken en activiteiten op de school, met inbegrip van het beheer over en de besteding van de ouderbijdrage. Een MR-lid merkt over de ouderraad op dat deze bij hem op school 'meer een plek wil hebben'.

Ook is er op elke school een leerlingenraad, die meer of minder actief is. De leerlingenraad op het Berlage-lyceum is er volgens hun website om te 'helpen met problemen', 'het organiseren waar nodig' en 'het aanspreekpunt voor alle leerlingen', 'schoolfeesten en thema-activiteiten, zoals de rozenverkoop op Valentijnsdag'. Volgens dezelfde site is de leerlingenraad de plek waar leerlingen hun ideeën over school kunnen verwezenlijken en de school nog beter te maken. Deze leerlingenraad vergadert een keer in de drie weken en als het nodig is een keer in de twee weken. Een van de MR-leden merkt op dat je leerlingen "een beetje moet helpen om iets te willen. Ze hebben bijvoorbeeld het leerlingenstatuut herschreven en dat moet je begeleiden."

## **4.4 Zorgplicht bestuur en directie**

### **4.4.1 Horizontale dialoog in den brede**

Het CvB voert gesprekken met verschillende stakeholders: gemeente (wekelijks overleg over bv huisvesting, Amsterdamse onderwijsagenda, passend onderwijs, leerplicht), lerarenopleiding, inspectie van het onderwijs, die laatste samen met de RvT. De doelen van deze gesprekken zijn veelal drieledig: feedback verkrijgen, draagvlak creëren en verantwoording afleggen. Er wordt tevens een groep van 'critical friends' georganiseerd rondom het strategisch plan van Esprit met als doel het vragen van feedback.

De schoolleiding voert gesprekken met weer andere stakeholders: gemeente (gebouw), politie (veiligheid, aanrijroutes), buurtregisseurs (bemiddeling met bewoners), bedrijven (in kader van snuffelstages). Daarnaast is er samenwerking met sport, kunst en cultuur in de buurt.

Het lid van de RvT: "Er worden soms dingen georganiseerd voor het bedrijfsleven waarin we uiteenzetten welke kant, volgens ons, het onderwijs op zou moeten gaan. Aan het eind van het schooljaar zijn er bijeenkomsten met het managementteam en de docenten, waarop je als Esprit bij elkaar komt om van gedachten te wisselen. Er gebeurt veel. De Raad wordt goed geïnformeerd. Er wordt door het CvB in gesprek gegaan met de ouders als dat nodig is. Elk jaar zijn er gesprekken met inspectie waarbij CvB en RvT aanwezig zijn. De doelen van de gesprekken zijn vaak informatie ophalen/delen. Soms ligt het accent meer op informatie geven, de andere keer op ophalen. Het hangt van het moment af."

### **4.4.2 Positionering door bestuur en directie**

Over het algemeen voelt de GMR zich serieus genomen door het CvB. Dit uit zich in het feit dat het CvB rekening houdt met de wensen van de GMR en dat het CvB dingen voor bespreekt met hen. Een GMR-lid: "Het CvB houdt rekening met onze wensen. Er worden dingen voor besproken, ze zijn benaderbaar en transparant. [...] Mensen willen wel eens op de stoel van het CvB gaan zitten. We geven onze mening. Ik probeer in te schatten wat mensen vinden en fluister dat het CvB in."

Bijvoorbeeld dat deze even ergens mee moet wachten of iets moet aanpassen. Dat wordt vaak opgevolgd.”

Het betreffende RvT-lid bevestigt dat: “Ik zie alle stukken die bij de vergadering besproken worden. Het zijn formele stukken die soms ook bij ons terecht komen. We hebben een GMR die behoorlijk kritisch is. Als er stukken te laat zijn dan krijgt het CvB dat te horen. De GMR laat zich niet onder druk zetten. Ze geven gezonde tegenspraak aan CvB en RvT. De stukken van het CvB zijn helder en goed leesbaar. Als ik de vergaderingen bijwoon heb ik niet het idee dat de stukken niet begrepen worden, tenzij ze zelf niet genoeg tijd hadden om de stukken goed te lezen. Ouders moeten meer tijd nemen om zich in te lezen in de stukken. Veel ouders zitten in de GMR vanuit betrokkenheid van de school en de GMR heeft een ander abstractieniveau. Leerlingen zitten vaak in de GMR om wat te leren, maar ze doen goed mee.”

De MR-en voelen zich over het algemeen serieus genomen door de schoolleiding. Bij een MR is het tijdig aanleveren van stukken hierbij specifiek van belang. Daarnaast kan de schoolleiding gewoonweg niet om de MR heen en lokt deze bestaande structuur uit dat partijen elkaar serieus nemen. Een MR-lid: “Ik betwijfel weleens of we serieus genomen worden, vooral bij de zoektocht naar stukken. Als je meerdere keren moet vragen naar stukken, vraag je je af hoe serieus je genomen wordt. Maar daar zit geen kwaad in.” Maar een ander MR-lid merkt op: “Heel serieus, maar ze moeten ook wel. Je kunt als MR heel vervelend doen als je daar redenen voor hebt. De schoolleiding weet dat en ze behandelen je met respect.”

#### **4.4.3 Wanneer en waarover consultatie of instemming**

De GMR wordt veelal (vlak) voor de beleidsuitvoeringsfase betrokken. Risico is dat er veel druk komt te staan op de besluitvorming in de GMR. Het GMR-lid: “Hier is soms een gezonde spanning met het CvB. Het CvB kan weleens vooruit lopen. Bijvoorbeeld het starten van een nieuwe school, die wordt al bijna gestart en dan moet de GMR daar nog wat van vinden. Als iemand van het CvB zegt ‘ik overweeg’ dan weet ik eigenlijk dat het al loopt. Ik denk dat het eigen aan bestuurders is dat ze niet voor de voeten gelopen willen worden. Het CvB belooft wel altijd beterschap.”

De voorzitter van het CvB over hetzelfde voorbeeld: “Als we iets nieuws gaan doen, proberen we dat zo snel mogelijk aan de GMR voor te leggen. Op het moment dat je het plan bedenkt. Soms gaat het snel, dan voelt de GMR zich overvallen. Bijvoorbeeld vorig jaar moest er voor de zomervakantie besloten worden of er een nieuwe school geopend zou worden. Dan ontstaat er wat ruis. Dit moest snel besloten worden, dat moet je dan uitleggen. Het opbouwen van vertrouwen is dan belangrijk, zodat je ook wat credits hebt.” Als het gaat om vaste thema’s uit de jaarplanning dan wordt de GMR, afhankelijk van het inhoudelijke onderwerp, betrokken bij beleidsvoornemens, beleidsuitvoering (bv. verzuimbeleid) of beleidsevaluatie en verantwoording (bv. jaarrekening).

De MR wordt veelal betrokken (vlak) voor de beleidsuitvoeringsfase, bij een ‘voorgenomen besluit’. Er komt dan veel druk te staan op de MR. Anderzijds moeten sommige MR-en vaak leuren om informatie op tijd te ontvangen. Over het algemeen is er de intentie de MR tijdig te betrekken en al bij de fase van het beleidsvoornemen mee te nemen. Het tijdig betrekken van de MR door de schoolleiding is regelmatig onderwerp van gesprek. Een schooldirecteur: “Ik denk dat we nu in een omslagsituatie zitten. De oude MR vond dat ze te laat in het proces betrokken werd. Ik wil meer in het begin investeren, met het gevaar dat ze ermee aan de haal gaan. Wanneer je ze betreft hangt van het onderwerp af. De jaarrekening komt aan het eind. De MR kan dan nog wel van alles willen, maar dat is dan al een gepasseerd station. [...] Maar bij het beëindigen van een samenwerkingsovereenkomst betrek ik ze in het begin, ook bij de structuur van de schoolleiding.



Dan neem ik ze in het begin mee en dat vind ik belangrijk. Zo snel als ik kan en zo snel als goed is voor de school neem ik de MR mee.”

Een andere directeur: “Ze steken vaak in op een te laag niveau en te gedetailleerd. Soms moet je de voorbereiding zelf doen om de kwaliteit te borgen. Daarbij denk je aan de expertise van de leden. [...] Met elkaar stel je vast is welke rol de MR heeft bij bepaalde onderwerpen. Voor mij maakt het verschil of ze advies of instemming geven. Meedenken heeft voor mij niet te maken met de MR, maar met wie in de school de expertise heeft om mee te denken. Dat is een praktijk die ik vast wil houden. Wij zijn hier voor de kwaliteit van het onderwijs, als je wat wil verbeteren betrek je mensen die toegevoegde waarde hebben.” Een van de MR-leden vraagt nadrukkelijk om openheid en vroeg betrokken worden: “Openheid van bestuur, aan de voorkant betrokken worden. Dat zijn grote wensen van de MR. Je moet als MR ook kunnen beslissen wanneer je betrokken wil worden. Het is goed om mogelijkheden om initiatief te nemen te hebben.”

Als het gaat om vaste thema's uit de jaarplanning dan worden de MR-en, afhankelijk van het inhoudelijke onderwerp, betrokken bij beleidsvoornemens, beleidsuitvoering of beleidsevaluatie. De GMR wordt betrokken bij financieel, onderwijskundig en organisatorisch beleid, inclusief personeelsbeleid. De MR wordt voornamelijk betrokken bij onderwijskundig beleid (pilots rondom onderwijsvernieuwingen) en organisatorisch beleid (bv. taakbeleid, wisselingen personeelssamenstelling).

Een punt van aandacht is soms de verhouding tussen de GMR en de MR(-en) op afzonderlijke scholen. “Het pingpongen tussen GMR en MR kan verbeterd worden”, aldus de voorzitter van het CvB. “Stel dat een school bedenkt dat ze havo in gaan voeren, dan is dat een Esprit-aangelegenheid. Komt op de GMR agenda, niet op de MR. Esprit beslist daarover. Profielen van scholen, innovaties op scholen, daarbij is het soms de vraag wie gaat over wat. Veel is dan toch Esprit. Het kan soms mis gaan, dan is er iets op de school aan de hand en dan weten we dat niet of andersom. In de tien jaar dat ik hier zit is er nog nooit een echt conflict geweest.”

#### **4.4.4 Ondersteuning en dienstverlening**

De GMR ontvangt alle stukken digitaal. In het kader van de digitalisering hebben alle GMR leden daarom een iPad in gebruik gekregen. De personeels- en oudergeleding ontvangen ieder dezelfde stukken. Waar nodig worden stukken toegelicht. Zo wordt de begroting toegelicht door de controller. Stukken worden voorzien van een voorblad waarin wordt beschreven of het gaat om instemming of advies. De GMR ontvangt de stukken uiterlijk een week voor de vergadering. Wanneer stukken te laat zijn, trekt de GMR aan de bel.

De personeels-, ouder- en leerlingengeleding van de MR-en ontvangen ieder dezelfde stukken. Waar nodig vindt mondeling toelichting plaats door de directeur. In de regel is het voor ouders en leerlingen lastig om stukken te doorgronden. De stukken voor de MR-en hebben een oplegger met informatie over de fase, of de MR moet instemmen of adviseren en waar de MR specifiek op kan letten. En op initiatief van de GMR kunnen experts worden uitgenodigd voor een toelichting. Naar gelang het onderwerp sluiten schoolinterne experts/betrokkenen aan bij de vergadering, zoals de jurist van het bestuursbureau of de directeur bedrijfsvoering. Bij twijfel over instemming of advies wordt de AOB geconsulteerd. In de verschillende commissies is tevens expertise aanwezig die wordt geraadpleegd.

Nieuwe GMR leden - personeel, ouders, leerlingen - volgen scholing van AOB over medezeggenschap en taakbeleid. Daarnaast zijn er middelen en uren voor scholing en professionalisering van zittende leden en de inhuur van expertise, als dat gewenst is. Inwinnen van

expertise gebeurt bij de AOB (via lidmaatschap). Ook de meeste nieuwe MR leden (personeel, ouders) volgen scholing van de AOB over medezeggenschap. Maar vanzelfsprekend is dat niet altijd.

Eén MR heeft alternatieve scholing voor zichzelf georganiseerd: "De cursus voor nieuwe leden hebben we afgewezen en we hebben zelf wat georganiseerd. We hebben iemand van Takt gevraagd deze te organiseren. We gaan een dag op de hei zitten en eten dan ook wat met z'n allen."

Een ander lid van een andere school: "Veel van deze dingen worden Esprit-breed geregeld. Voor nieuwe leden zijn er drie bijeenkomsten. Deze worden afgesloten met een gesprek met het CvB. Als we iets willen, kunnen we dat vragen aan de schoolleiding en dan krijgen we dat ook. Maar dat gebeurt niet vaak. We hebben in de avonden bijeenkomsten en dan eten we een hapje met elkaar, dat wordt ook betaald." Daarnaast zijn er altijd wel middelen en uren voor professionalisering en inhuur van expertise indien dat wenselijk wordt gevonden door MR-leden. Inwinnen van expertise gebeurt meestal bij de AOB en/of het centrale bureau.

Ouders en leerlingen krijgen een vergoeding van € 40 per vergadering, zowel voor de MR-en als voor de GMR. De personeelsgeleding van de GMR krijgt volgens de CAO-VO uren voor hun taak. Voor de voorzitter is dat 250 uur op jaarbasis. De personeelsleden in de MR krijgen 100 uur per jaar en de voorzitter en de secretaris 150 uur. Over het algemeen wordt de MR naar wens gefaciliteerd.

#### **4.5 Toezicht op de horizontale dialoog en zorgplicht**

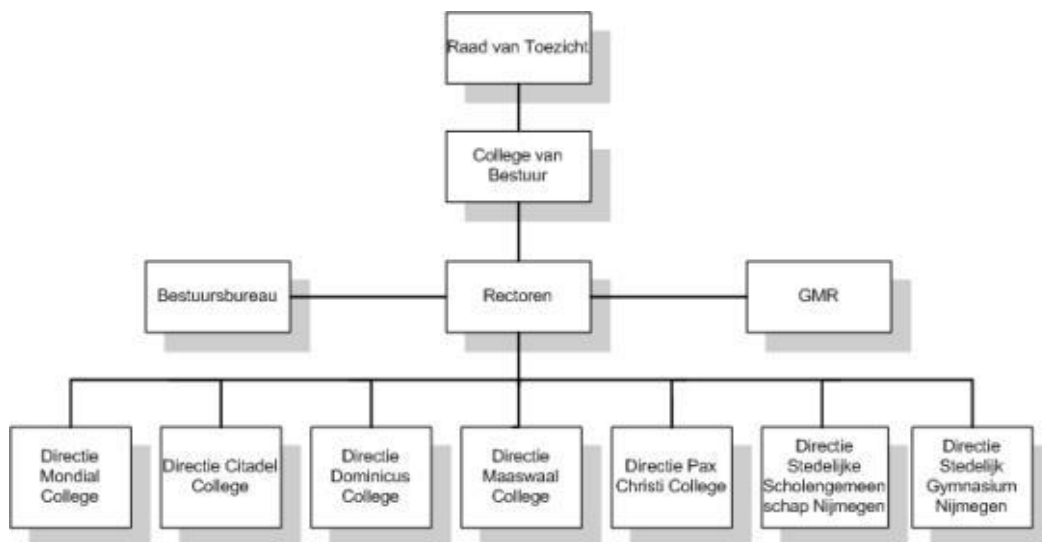
Uit de gevoerde gesprekken wordt duidelijk dat de RvT goed op de hoogte is van het functioneren van de medezeggenschap en de bestuurlijke zorgplicht. Het RvT-lid: "Toen ik aantrad was er enige spanning. Er was een school die wat meer aandacht nodig had. Toen ik begon was al uitgekristalliseerd waar dat aan lag en wat er gedaan kon worden. Er waren toen vragen van de GMR of de RvT wel genoeg zicht had op wat er aan de hand was. Die zorg is nu door informeel contact wel weggenomen."

Het betreffende lid van de RvT woont jaarlijks twee vergaderingen van de GMR bij en bovendien is er een jaarlijkse ontmoeting tussen de gehele Raad en de GMR. Het RvT-lid: "Als RvT wordt wat anders van je gevraagd dan een aantal jaar geleden. Je moet je informatie uit de organisatie kunnen halen om je rol goed te vervullen, waar je voorheen meer op afstand moest staan. We komen dichterbij, maar we kunnen niet op de stoel gaan zitten van de ander. Je moet je rol goed kunnen bewaken en je toch geïnformeerd voelen. Er zijn informele momenten, je kunt aanschuiven bij vergaderingen. De RvT wordt goed geïnformeerd. Er zijn al lang informele momenten tussen de RvT en GMR."

## 5 Portret Alliantie Voortgezet Onderwijs

### 5.1 Portret van de organisatie

Alliantie Voortgezet Onderwijs is een schoolbestuur in de regio Nijmegen en het land van Maas en Waal met zeven scholen. Deze zeven verzorgen onderwijs op alle niveaus van vmbo tot en met vwo. Er zijn twaalfhonderdvijftig medewerkers in dienst en ruim elfduizend leerlingen volgen er onderwijs. De Alliantie Voortgezet Onderwijs werkt met een RvT/CvB-model. In dit geval is er gekozen voor een eenhoofdig CvB. Het bestuur is het bevoegd gezag en stelt het beleid van de Alliantie op hoofdlijnen vast. Aan het hoofd van iedere school van de Alliantie Voortgezet Onderwijs staat een rector. De rector is verantwoordelijk voor de school en voor het eigen karakter ervan. Rectoren leggen verantwoording af aan de bestuurder. Zij denken mee over het beleid van de Alliantie Voortgezet Onderwijs. Samen vormen de rectoren een rectorenraad die de bestuurder over belangrijke beleidsvoorstellen adviseert. De bestuurder zit deze rectorenraad voor. Rectoren zitten bovendien beleidsgroepen voor die op verschillende terreinen beleid voor de rectorenraad voorbereiden.



### 5.2 Functioneren (G)MR

#### 5.2.1 Bezetting en samenstelling van de GMR en MR-en

De helft van de MR bestaat uit leden die het personeel vertegenwoordigen. Ouders en leerlingen kiezen de andere helft. Het aantal leden van de raad hangt af van het aantal leerlingen op de laatste teldag voor de verkiezingen. Elke Alliantieschool heeft een eigen MR, op het bestuursbureau wordt met een personeelsvertegenwoordiging gewerkt. Op een van de in het onderzoek participerende scholen vergadert de personeelsgeleding apart met een eigen agenda. Op de andere begint de MR-vergadering eerst met de personeelsgeleding en schuift op een later tijdstip de ouder- en de leerlingengeleding aan. De betreffende rector (en, indien van toepassing, de locatiedirecteuren) is (zijn) dan eveneens aanwezig.

De MR-en van de scholen kiezen uit hun midden vertegenwoordigers in de GMR van de Alliantie Voortgezet Onderwijs. Elke MR vaardigt twee leden af: één vanuit de personeelsgeleding en één vanuit de geleding van ouders en leerlingen. Voor de oudergeleding is dat al wat lastiger te realiseren. Voor de leerlingengeleding lukt het vrijwel niet leerlingen te krijgen. Zo zijn medewerkers, ouders en – zeer incidenteel - leerlingen van alle Alliantiescholen in de GMR vertegenwoordigd. Het bestuursbureau heeft ook een vertegenwoordiger (als toehoorder) in de GMR.

De GMR bespreekt alle zaken van gemeenschappelijk belang. Daarnaast houdt de personeelsgeleding (PGMR) aparte bijeenkomsten. De medewerkers bespreken dan zaken die het personeel betreffen. De zittingstermijnen van zowel GMR als MR-en bedraagt drie jaar. Er is voorzien in benoeming van GMR-leden via verkiezingen, maar aangezien zich over het algemeen niet meer leden verkiesbaar stellen dan er plaatsen zijn per geleding, gebeurt dit in de praktijk niet en vindt benoeming in onderling overleg plaats. Zo ook de huidige voorzitter van de GMR: "Je weet dat je deel bent van de Alliantie en dat daar een deel van het beleid tot stand komt en daar wilde ik ook graag invloed op uitoefenen. Er kwam plek in de GMR omdat iemand anders afscheid nam en toen ben ik gevraagd. De plek in de GMR is niet met verkiezingen gegaan. De MR wees iemand als afvaardiging aan." Een ander lid zit al twaalf jaar in de MR en tien jaar in de GMR: "Vaak denk ik om te stoppen, maar als ik afgelopen drie jaar bekijk, ben ik blij dat ik bepaalde dingen heb kunnen zeggen. Als ik dat niet meer doe, ga ik daar misschien van balen." En een lid van de oudergeleding in de GMR: "Ik ben gevraagd voor de GMR. Ik vind het boeiend te kijken wat het bestuur uitzet, een stap boven de school. Er wordt op het bestuursniveau veel besloten voor kinderen maar ook voor ouders, zoals innovatieprojecten. Het is goed om die informatie mee te kunnen nemen naar de MR. En ook om te weten hoe andere ouders daarover denken."

Benoeming van de MR-leden vindt in principe eveneens via verkiezingen plaats, mits er voldoende kandidaten zijn. Voor het werven van geschikte ouders en leerlingen wordt gebruik gemaakt van de ouderraad en leerlingenraad of via een vak als maatschappijleer. Het maximaal aantal termijnen is op de meeste scholen reglementair beperkt tot twee. Soms worden ouders uitgenodigd eerst eens een vergadering mee te draaien om te kijken of de MR iets voor hen is. Leden van de GMR kunnen maximaal drie keer herbenoemd worden voor een termijn van drie jaar. De voorzitter van een van de MR-en: "Ik zit in de MR om op een andere manier bezig te zijn met onderwijs. Ik vind het leuk om op andere niveaus te overleggen. Het is een andere invulling van mijn baan." En een andere: "Op mijn vorige school ben ik drie keer lid geweest van de MR en op deze school zag ik op een gegeven moment een verzoek voor nieuwe leden. En toen dacht ik: 'waarom ook niet, ik wil dat nog wel een keer doen'. Het is mijn laatste periode als lesgever en het leek me mooi in deze laatste periode ook zitting te nemen in de MR. [...] Aan het eind van het eerste jaar dat ik in de MR zat, trad de toenmalige voorzitter af. Ik voelde een dringende behoefte de rol van voorzitter te vervullen, omdat ik daar bepaalde gedachten over heb." Het illustreert hoe persoonlijke passie een rol speelt bij participatie in de MR.

De GMR komt per schooljaar vijf keer bijeen. Het aantal vergaderingen van de MR verschilt per school en varieert tussen de zes en tien keer per jaar. De personeelsgeledingen komen frequenter bij elkaar, in sommige gevallen tweewekelijks. Een MR-lid: "We hebben wekelijks met de PMR overleg en tweewekelijks met de rector. De rector komt op uitnodiging langs in de PMR. Bij de MR is de rector er altijd bij, behalve bij de stemmingronde. Vorig jaar zat de rector overal bij, ook bij de stemming. Dat is dit jaar veranderd omdat dat in een scholing naar voren kwam."

Voor de GMR is het moeilijk om een leerling-afvaardiging te hebben. Er zijn bovendien nog enkele ouderposities vacant. De thema's op de GMR-agenda liggen vaak ver af van de beleving van

leerlingen. Dat de vergaderingen 's avonds zijn, stimuleert leerlingen ook niet. Dit jaar zijn er nog geen leerlingen bij de vergaderingen aanwezig geweest. Dat illustreert wat. Bovendien is het moeilijk om leerlingen uit de lagere niveaus te interesseren voor de MR. Geïnteresseerde leerlingen komen meestal uit de bovenbouw havo en vwo. Het betrekken van lagere niveaus is bovendien lastig omdat die leerlingen korter op school zitten. Verder kost het moeite om OOP in de MR te laten participeren.

### **5.2.2 Rolvervulling**

De GMR werkt meestal reactief. Er is geen welbewuste jaarplanning, maar er zijn wel zaken die elk jaar vast terugkomen. De formele agenda is leidend. Er wordt nauwelijks van afgeweken. Er is weinig discussie over agendapunten. De agenda wordt voorafgaand aan de vergadering opgesteld. De secretaris zorgt dat er notulen worden gemaakt. De GMR richt zich op zaken die school overstijgend zijn. Een GMR-lid: "We weten vrij weinig van elkaar, van de verschillende scholen. We weten onvoldoende hoe het op andere scholen geregeld is met de MR en het contact met directie. De verschillende scholen hebben een eigen identiteit en in de GMR zitten de mensen vanuit hun eigen context. Medewerkers zullen ook aangeven dat ze op een school werken en niet bij Alliantie. Het zijn vaak wat meer procedurele zaken. De meer inhoudelijke zaken worden in de MR van de aparte scholen besproken."

Er wordt gewerkt met commissies met een specifiek inhoudsgebied. Deze commissies nemen het voortouw bij het voorbereiden van adviezen en dergelijke. Een MR-lid: "In eerste instantie vangen we als MR, ik praat dan vooral over de PMR, dingen op uit het personeel. Dan gaan we rond de tafel zitten en filteren we wat wel en niet in de MR thuishoort. Sommige personeelsleden schuiven alles door naar de MR. Als er serieuze zaken zijn proberen we samen ideeën te ontwikkelen, wat het probleem is en hoe we dat kunnen tackelen. De communicatie met de directie is makkelijk, daar kunnen we alles inbrengen."

De MR bekijkt vooral of zaken procedureel netjes verlopen, juist verwoord zijn, op tijd zijn aangeleverd. Er wordt gewerkt met een jaarplanning, agenda en notulen. Een aantal MR-en werkt met inhoudelijk commissies. Een MR-voorzitter: "Een groot deel van de inhoudelijke kant gaat toch over de begroting, de uren, en dergelijke. Daar zitten we goed in. Er zijn meerdere personeelsleden die al langer in de MR zitten en we hebben een begrotingscommissie. Deze commissie bestaat uit twee leden van de MR, een personeelslid en een ouder. De begrotingscommissie bekijkt de begroting iets nauwkeuriger als de rest. Daarna bespreken we deze. We bespreken de begroting ook met de directie en als we vragen hebben, krijgen we antwoorden."

Ter voorbereiding aan de MR-vergadering vindt er vooroverleg plaats binnen de eigen geleding. Tijdens de vergadering neemt de schoolleiding meestal het voortouw. Bij een van de MR-en wordt gestemd over punten zonder dat de rector daar bij aanwezig is, zodat de leden geen druk voelen. Op de inhoud vindt er wel discussie plaats, maar er wordt zelden iets afgewezen. De inhoudelijke discussie vindt meestal geanimeerder plaats in de PMR dan bij de andere geledingen. Meestal worden er in de MR verhelderingsvragen gesteld, voorstellen voor wijzigingen vinden over het algemeen minder plaats. Incidenteel komt de MR zelf met een plan richting de directie. De vraag is in hoeverre alle geledingen van de MR invulling kunnen geven aan hun bevoegdheden. Bij de oudergeleding is de MR bijvoorbeeld zeer afhankelijk van de expertise die ouders meenemen. Vanuit een enkele MR wordt de rol van GMR door de jaren heen als steeds prominenter ervaren, "steeds meer kader stellend."

De agenda van de GMR wordt opgesteld door de voorzitter in samenspraak met de bestuurder en de secretaris. Het laatste jaar wordt daarbij nadrukkelijk gezocht naar het verkennend agenderen van meer onderwijsinhoudelijke thema's, ook als daaraan geen formele GMR-bevoegdheid ten grondslag ligt. Dit heeft te maken met de wens van de bestuurder om de dialoog te verbreden. Hij wil de inbreng van ouders en medewerkers al in een vroeg stadium bij ontwikkeling en vernieuwing in de organisatie kunnen betrekken. Bij de MR-en wordt de agenda opgesteld door de voorzitter van de MR, gezamenlijk met de directie en, indien aangesteld, een secretaris.

### **5.2.3 Communicatie met de achterban**

De GMR beschouwt de MR als zijn achterban. Vanuit de MR komen punten voor de GMR en omgekeerd voert de GMR weer de MR. Maar er zijn uitzonderingen, zoals blijkt uit een uitspraak van een GMR-lid: "In alle tijd dat ik in de GMR zit, is de achterban nauwelijks geraadpleegd. Het afgelopen jaar hebben we dat gedaan over het overplaatsingsbeleid op schoolniveau. We hebben bijeenkomsten voor alle docenten georganiseerd. Er is inspraak geweest en er is overlegd met de rector en schoolleiding. We hebben het hoofd P&O uitgenodigd om vragen te beantwoorden en de vakbond is uitgenodigd. Daarop hebben we doorgepakkt omdat het gevoelige materie is en omdat de beslissingsbevoegdheid in dit geval bij de GMR lag. Dan vind ik dat je de verantwoordelijkheid moet nemen." Maar over het algemeen wordt de achterban weinig rechtstreeks geraadpleegd vanuit de GMR. Zeker ouders zijn lastig te betrekken bij GMR-onderwerpen. Een MR/GMR-lid: "De meeste ouders kennen mij en weten dat ik in de MR en de GMR zit. Er zijn ouders die mij aanspreken over ontwikkelingen in de school. Echt over de school, over de GMR wordt ik niet aangesproken." Bij grote veranderingen zijn er inspraakavonden op scholen georganiseerd, vooral bij zaken waarbij instemmingsrecht geldt. De agenda en notulen zijn openbaar, maar niet voor iedereen makkelijk te vinden. In principe mag iedereen ook bij de vergadering aanschuiven. Daar wordt echter nooit gebruik van gemaakt.

Bij de MR wordt de achterban vooral via het informele circuit geïnformeerd, in de koffiekamer en wandelgangen. De notulen zijn openbaar, ze staan op het personeelsgedeelte van de website. Soms wordt de MR benaderd via de email door collega's met punten waar ze zich zorgen over maken. Wanneer meerdere collega's er een punt van maken komt het op de agenda. Ouders kunnen ook via de email punten indienen, maar dat gebeurt zelden. Een rector merkt hierover op: "Ik heb nog niet meegemaakt dat ouders iets aan de agenda toevoegen, behoudens in de mededelingen sfeer. Leerlingen doen dat wel. Laatst hebben ze op de agenda gezet dat de school te weinig aan internationalisering doet. Daar is dan een plan voor gemaakt. Het komt op de agenda door de leerlingenraad. [...] Er zijn collega's die formeel een brief of mail sturen naar de MR over zaken waar zij zich zorgen over maken. Als het een individueel issue is, is het geen MR punt. Maar wanneer we meerdere reacties krijgen vanuit een bepaalde locatie of team, dan wordt het wel op de agenda gezet."

Bij zwaardere onderwerpen wordt de achterban systematischer geraadpleegd, bijvoorbeeld op ouderavonden of via een enquête. Nieuws over de MR gaat meestal mee met de reguliere nieuwsbrief of staat op een website. In het personeelsbulletin staat dikwijls een stukje opgenomen over nieuws uit de MR. Ouders worden regelmatig geïnformeerd per nieuwsbrief of email. Een rector: "Voor de ouders geldt dat er ongeveer drie keer per jaar momenten zijn dat ze bij elkaar komen, zeker in de onderbouw. En daar proberen ze hun zegje te doen. De oudergeleding van de MR is dit jaar volledig vernieuwd. Dit moet nog op gang komen en er zal nieuw elan aan gegeven worden. [...] De leerlingen hebben met de twee personeelsleden bijeenkomsten. Ik weet niet hoeveel. In een blok van negen weken waarschijnlijk twee keer en het zijn docenten die de leerlingen in de klas hebben. Dus waarschijnlijk is er ook informeel contact. De leerlingen zijn onderdeel van de leerlingenraad."

Op een van de scholen speelt de rector een belangrijke rol in de communicatie met de achterban van de MR. De rector: "Ik denk dat het goed is om na te denken of je niet meer moet variëren en om de MR op een aantal momenten een optisch zelfstandige positie te geven. Om ze op bepaalde punten zelf de achterban te laten raadplegen. Je moet daarbij wel voorkomen dat de harde schreeuwers de stem van de MR worden." Er wordt ook aangegeven dat de MR vindt dat ze een mandaat heeft, en in sommige gevallen zonder ruggespraak beslissingen moet durven nemen. Als de achterban het niet eens is met de MR wordt je niet herkozen, zo wordt geredeneerd.

De GMR maakt geen eigen jaarverslag, maar rapporteert wel jaarlijks in het reguliere Alliantie jaarverslag. De notulen van de GMR zijn beschikbaar. Bij de GMR is verantwoording minder van toepassing, het is meer een reflectief orgaan, niet uitvoerend. Mensen leggen verantwoording af aan hun eigen MR en doen dat dan meestal mondeling.

De MR-en maken wel een jaarverslag waarin ook de adviezen en instemmingen worden opgenoemd. Daarnaast zijn de agenda's, notulen van vergaderingen openbaar. Ook wordt via nieuwskanalen gepubliceerd waar de MR zich mee bezig houdt. Steeds wordt rekening gehouden met het voorkomen van eventuele informatie 'overload'. Op een van de scholen wordt met een speech aan het eind van het jaar verteld wat de MR het afgelopen jaar heeft gedaan.

### 5.3 Andere gremia

Op alle scholen van de Alliantie zijn er mogelijkheden voor ouders en leerlingen om invloed uit te oefenen op het reilen en zeilen. Zo kent het Citadelcollege volgens de website een leerlingenraad en klankbordgroepen. De leerlingenraad is samengesteld uit leerlingen van alle leerjaren. Tijdens de vergaderingen worden ze begeleid door docenten. Een van de rectoren: "Voor ouders zijn er ouderfora: vertegenwoordigers van ouders die vergaderen (over bv. excursies, andere lestijden, invloed van social media). Deze bijeenkomsten worden geleid door teamleiders. Het verschilt per teamleider of de ouders of de school de onderwerpen hiervoor aandragen. De ouders uit het ouderfora worden vaak uitgenodigd voor evenementen of om mee te denken met herijking. Het is best een substantiële groep. We willen kennis van ouders gebruiken." Over een andere school legt de rector uit: "Elke opleiding heeft een leerlingenraad, daar wordt wisselend mee omgegaan. Op het vwo zitten dertig leerlingen in de leerlingenraad en die hebben regelmatig overleg. Op het vmbo is dat anders. Daar bestaat de leerlingenraad nog niet zo lang. Daar is het moeilijker om leerlingen over onderwijs te laten meepraten." Dezelfde rector over hun ouderraad: "We hebben een ouderraad, maar helaas geen mensen die in ouderraad én MR zitten. De ouderraad is een klankbord en heeft geen formele functie. Dat loopt op zich goed. [...] Op het vmbo is het moeilijk ouders te interesseren in de ouderraad plaats te nemen. De ouderraad wordt gecoördineerd door locatiedirecteur, mocht het nodig zijn schuif ik aan. Er is ook een Oudercontactgroep. Deze gaat over praktische zaken." De ouderraad adviseert bovendien over de besteding van de ouderbijdrage, volgens de website van de school, en onderhoudt contacten met de leerlingenraad. Er wordt op deze vestiging vijf keer per jaar vergaderd. En vier keer per jaar komen er oudercontactgroepen bij elkaar. Het doel daarvan is volgens de website 'het bevorderen van contacten van de ouders met de school van hun kinderen, door middel van directe informatie uitwisseling'. Er zijn aparte groepen voor de onder- en de bovenbouw. De bijeenkomsten worden bijgewoond door de teamleiders. Deze geven een terug- en vooruitblik van activiteiten en ontwikkelingen. Verder vragen ze de mening van de ouders over actuele zaken. Op een andere school, het Maaswaalcollege, wordt gewerkt met ouderfora, voor de brugklas, het tweede en het derde jaar en de Tweede Fase. Uit elke klas van de jaarlaag nemen twee ouders deel in het

betreffende forum. De fora komen ongeveer vijf keer per jaar bij elkaar, samen met de afdelingsleider. Het is de bedoeling dat de ouders in het forum meningen peilen van andere ouders en deze inbrengen in het forum. Ook de MR legt wel eens vragen voor aan de ouderfora. Bovendien zijn ze een bron voor de werving van leden voor de MR.

## **5.4 Zorgplicht bestuur en directie**

### **5.4.1 Horizontale dialoog in den brede**

Het bestuur voert gesprekken met verschillende stakeholders: gemeente, buurtbewoners, instellingen voor toeleverend en afnemend onderwijs, collega-besturen, het Samenwerkingsverband Passend Onderwijs, onderwijsinspectie, lokale bedrijfsleven (stages), speciale programma's vanuit OCW (bijvoorbeeld jury excellente scholen). Soms zijn er ook acute maatschappelijke onderwerpen waar met verschillende actoren over gesproken wordt zoals vluchtelingen op de school. Een GMR-lid waardeert dat: "Een tijdje terug, met het vluchtelingenprobleem, is er in korte tijd een nieuwe school ontstaan. Er wordt dus blijkbaar vlot geschakeld tussen verschillende partijen. Ik ken de details niet, maar ik vond het mooi. Er zijn kennelijk contacten, hoe goed ze zijn weet ik niet."

Verder geeft een aantal rectoren aan dat ze binnen hun school willen weten wat er leeft bij docenten, leerlingen en ouders; op een enkele school heeft de rector informele gesprekken met deze doelgroepen systematisch ingepland. Een van de rectoren: "Wat we doen eens in de vier jaar is een zeer uitgebreid regionaal intern en extern positioneringsonderzoek. We vragen aan leerkrachten groep 8, toekomstige ouders en leerlingen en ouders van kinderen hier op school wat zij de onderscheidende punten van iedere school in de regio vinden en daar zetten we voor onze school onze punten naast. Dat doen we aan de hand van onze kernwaarden. We voeren gesprekken met bedrijven waar we stages laten lopen. En we hebben regelmatig contact met de gemeente. We zijn de enige school in de gemeente en het contact met de wethouder gaat eenvoudig. Eens in de drie jaar nodigen we raadfracties uit om ze te informeren en te horen wat zij doen. Ik ben bovendien voorzitter van het lokale educatieve overleg. Daar praten we over zaken als passend onderwijs en de onderwijshuisvesting."

Een andere rector: "Ten aanzien van de buurt en buurtscholen vergaderen we eens in de zoveel tijd. Of we doen een activiteit in de buurt waarbij bewoners worden uitgenodigd. Daarnaast hebben we verantwoording richting speerpunten. We zitten in verenigingen en landelijke overleggen. Dat doe ik niet alleen, maar dat doen we met elkaar. [...] We zijn afgelopen jaar twee keer bezocht door de inspectie, door de jury excellente scholen, door de commissie LOOT (= Landelijke Organisatie Onderwijs Topsport) en door de Stichting Cultuurscholen. Kortom we spiegelen veel. [...] Daarnaast hebben we verschillende onderzoeken onder ouders, leerlingen, basisscholen. Dat is ook een manier van verantwoording en feedback en aanpassing. Als je dat op die manier benadert, heb je er wederzijds wat aan."

### **5.4.2 Positionering door bestuur en directie**

De GMR staat voor veel mensen te ver van hun praktijk af. Het is daardoor ook lastig om mensen voor de GMR te vinden (zeker voor ouders). De GMR wordt vooral bevolkt door MR mensen. Veel mensen weten niet goed wat de GMR betekent. Een GMR-lid: "Er wordt in de GMR wel gepraat over vergezichten, maar voor de Alliantie. Bijvoorbeeld over de vraag waar willen we wel en niet op samenwerken tussen de scholen. De nieuwe bestuurder heeft andere ideeën dan zijn voorganger. Hij legt meer de nadruk op samenwerking in Alliantieverband."



De GMR voelt zich wel gesprekspartner maar ziet niet altijd voldoende ruimte om zelf onderwerpen op de agenda te zetten. Een rector over zijn MR: "De status neemt toe. De laatste jaren hebben we ieder jaar verkiezingen gehad, dat is plezierig. Sommige mensen willen er gewoon bij horen omdat ze zien dat er interessante dingen gebeuren. Mensen zien het als ontwikkeling, nieuwe dingen verkennen, carrière-opstap."

De status van de MR verschilt per geleding. Een MR-lid: "De MR wordt in ieder geval door de directie serieus genomen. Door het personeel weet ik niet. Toen de MR tot stand kwam, op de vorige school, heb ik aan de statuten meegewerkt. Ik kreeg soms het idee dat je niet veel te zeggen hebt. Op deze school luistert men als er adviesrecht is. De samenwerking is goed en men luistert naar elkaar." Een der rectoren merkt voort op: "Het is niet zo dat je iemand bent als je bij de MR hoort. Daar ben ik blij om. Het zou een diskwalificatie zijn voor anderen die er niet bij zitten. Het wordt ook niet gezien als gekkenwerk. Het is een middenweg. Het is belangrijk dat het er is. Er is een aantal mensen die dat vanuit betrokkenheid graag doen. Daar ben ik blij mee."

Een andere rector: "De MR is soms remmend en dat is dan vervelend. Aan de andere kant is het goed dat mensen vanuit een andere optiek meekijken. Het achter de komma en met de wettekst meelesen, daar heb ik soms last van. Maar het bespreken van inhoud vanuit betrokkenheid is goed. De strategische kant, draagvlak creëren voor wat ik wil, speelt mee. [...] Als we voor elkaar krijgen dat de MR aan de voorkant meedenkend wordt, kan het ook verscherpend gaan werken."

### **5.4.3 Wanneer en waarover consultatie of instemming**

De GMR wordt bij financiële onderwerpen vrijwel altijd achteraf betrokken en heeft dan vaak een evaluatieve functie. Bij onderwijskundige en organisatorische zaken wordt de GMR in een eerder stadium betrokken bij de beleidsvorming. Een lid van de GMR verwoordt het als volgt: "We hoeven niet betrokken te zijn bij alle details van dikke rapporten en de regels van budgetten. Daar zijn instituten voor die dat als werk doen. Daar moeten we evaluerend betrokken zijn. Wat ik mis is richtinggevend betrokken zijn in het begin. Wat zijn de richtinggevende principes die wij op Alliantieniveau hanteren op basis waarvan beleid wordt uitgevoerd? Bijvoorbeeld het overplaatsingsbeleid. Gaan we met personeel schuiven over de scholen? Waarom dan? En wat is het principe daarachter? Wat ik mis, is een discussie over de principes op basis waarvan we beleid maken en op basis waarvan het huidige beleid is gemaakt."

Een ander GMR/MR-lid: "Dat financiën later komt, is niet erg omdat je bij de schoolfinanciën wel eerder betrokken wordt. De financiën van het bestuur zijn ook niet zo heel spannend." Over het algemeen wordt de MR zo vroeg mogelijk betrokken bij onderwijsvernieuwingen en organisatorische zaken. Een van de rectoren: "Op het moment dat je praat over beleidsvoornemens en dit het personeel, de school, de financiën gaat raken, wil ik de MR-leden daar zo vroeg mogelijk bij betrekken. Ik wil graag al met ze sparren en dat ze meedenken. Maar zonder dat ze zich vastleggen. Je hebt twee verantwoordelijkheden. Je spart met elkaar maar op een gegeven moment moet je ook ergens over stemmen. Op het moment dat het spannend wordt, hebben we het daarover. [...] In 2010 moest ik fors bezuinigen. Dat doet pijn en dan is het belangrijk naar het hele team openheid te geven. Daar laat ik de MR in meedenken: 'Zo zien wij het, hebben jullie nog opmerkingen?' [...] Later ga je mensen aanwijzen die weg moeten. Dat doet pijn en dan merk je wel dat MR-leden dat lastig vinden, maar daar hebben ze geen instemming op, omdat het een uitwerking is van iets waar al instemming op geweest is."

Een andere rector: "Wat ik zelf lastig vind, is dat de MR ook wat vindt van bijvoorbeeld directieurenwisselingen. Dat ik moet overleggen met de MR zodat de procedure goed gaat. Dit is soms lastig omdat het over mensen gaat. Je spreekt met mensen af wanneer iedereen

geïnformeerd wordt. Daarvoor weet ik al dat er een wisseling plaats gaat vinden en dan ga ik daar al over nadenken. Sommige onderwerpen zijn meer geschikt om voor te bespreken dan andere.”

#### **5.4.4 Ondersteuning en dienstverlening**

De GMR stukken worden per post verstuurd en per email (in delen, en soms helemaal niet in digitale vorm). Elk stuk wordt ingeleid met een brief van de bestuursvoorzitter. Daarnaast worden tijdens de vergadering zelf de stukken door de bestuursvoorzitter verder ingeleid en toegelicht. Richtlijnen voor het tijdig sturen van stukken worden niet altijd gerespecteerd. Een GMR-lid: “Er zijn richtlijnen voor hoelang van tevoren de stukken aangeleverd moeten zijn, maar daar houden ze zich niet altijd aan. Daar zijn we kritisch op en zeggen we wat van. We hebben bijvoorbeeld volgende week vergadering en hebben de stukken nog niet gekregen. Maar voor de vakantie heb ik wel al een aantal mails gehad met wat stukken.”

Bij de MR worden de stukken een of twee weken van tevoren verstuurd, afhankelijk van de gemaakte afspraken. Ouders krijgen de stukken ook als hard copy toegestuurd. Een rector: “Soms zit je tegen een deadline aan te vechten. Af en toe is het lastig die week van tevoren te halen. Mijn prioriteit is om me daar maar op te richten, maar het is niet altijd haalbaar. Met de voorzitter bespreek ik wanneer stukken niet op tijd aangeleverd kunnen worden. Dat een punt dan niet op de agenda kan, dat gebeurt heel weinig.”

Soms wordt er gewerkt met een voorblad waarbij ook de status van het betreffende agenda punt wordt aangegeven. In de agenda wordt duidelijk verwezen naar de bijlagen. Recent heeft de MR ook instemmingsrecht als het gaat om de begroting, dit maakt het des te belangrijker dat dergelijke stukken goed leesbaar zijn. Sommige stukken zijn expres eenvoudig beschreven omdat ze ook via andere communicatiekanalen verspreid worden.

Het toegankelijk maken van stukken voor leerlingen blijft een lastig punt. Sommige onderwerpen spreken hen ook helemaal niet aan. De rector licht ingebrachte onderwerpen vaak in de vergadering zelf nog toe. Soms wordt er extra toelichting gegeven door een specialist van de school. Ingewikkelde stukken worden stapsgewijs besproken en behandeld. Voor leerlingen is er op een enkele school een voorbespreking met leraren. Stukken worden steeds beter leesbaar naar mate mensen langer in de MR zitten en ze er een zekere ervaring mee hebben.

Ook kan er expertise worden ingewonnen. Bij de GMR wordt er af en toe expertise ingewonnen over financiële of juridische zaken. Dat komt dan via de AOB of het bestuursbureau, hoewel de laatstgenoemde geen onafhankelijke partij vormt. In de MR wordt soms expertise ingewonnen voor financiële zaken of om duidelijk te krijgen welke vorm van zeggenschap gerechtvaardigd is. Afhankelijk van de bezetting van de MR, is er ook al expertise in de MR-zelf. MR-leden met een lange staat van dienst hebben door de jaren heen ook veel expertise opgebouwd. In enkele gevallen komt het ook voor dat de rector zelf een inhoudelijk expert, meestal van het bestuursbureau, meeneemt om zaken toe te lichten.

De personeelsgeleding van de GMR krijgt een vast aantal uren en de voorzitter krijgt extra uren. Daarnaast is er ook een secretaris (formeel geen lid van de GMR). Ouders kunnen op een van de scholen een financiële vergoeding krijgen, maar zien daar meestal vanaf. Een rector: “Leerlingen krijgen een certificaat en iets leuks als ze stoppen. Voor ouders is er geen vergoeding maar zij worden netjes bedankt als ze stoppen.” Ieder jaar worden er ook scholingsmogelijkheden aangeboden (in het bijzonder belangrijk voor nieuwe leden). Het aantal uren dat de personeelsgeleding van de MR krijgt verschilt per school, van de volgens de CAO minimale 40 uur

tot 100 uur. De voorzitter en de secretaris krijgen extra uren. Voor het OOP vallen de MR-uren binnen de reguliere werkzaamheden.

Verder zijn er middelen voor lief en leed. Vergaderen gebeurt vrijwel altijd in de school. Ook zijn er gelden voor scholing, wat vaak via de vakbond AOB gaat. Er is in ieder geval een jaarlijkse scholingsdag. Bij een aantal MR-en is er sprake van een introductietraject voor nieuwe leden. Een van de MR-leden: "Een dringende behoefte aan scholing is er op dit moment niet, ik leg de mogelijkheden regelmatig op tafel."

## **5.5 Toezicht op de horizontale dialoog en zorgplicht**

Zowel de bestuurder, als de RvT zoekt naar verbreding van de horizontale dialoog met (onder meer) de medezeggenschap. De bestuurder doet dat door in overleg met voorzitter en secretaris van de GMR te streven naar een andere inrichting van de agenda. Dit vooral om ruimte te maken voor een open dialoog over grotere thema's binnen het schoolbestuur, zonder dat daar op het betreffende moment al een advies- of instemmingsaanvraag aan ten grondslag ligt. Het gaat dan bijvoorbeeld om thema's als de manier waarop omgegaan wordt met krimp, de versterking van de samenwerking binnen de groep, de manier waarop professionalisering, ontmoeting en 'het leren van elkaar' binnen de Alliantie wordt ingevuld. Dit type gesprek wordt binnen de GMR in beginsel gewaardeerd, maar het is wel nog duidelijk een zoektocht. In een vroeg stadium liggen voornemens immers nog minder vast, wordt naar inbreng en ideeën gevraagd en wordt gezocht naar vormen van participatie in verdere uitwerking. Deze –meer proactieve- aanpak ligt nog tamelijk ver af van de huidige reactieve benadering waarin het bestuur concrete voorstellen voorlegt en waarop kan worden gereageerd.

Ook de RvT zoekt een sterkere dialoog. Dit gebeurt enerzijds door sinds 2016 twee keer per jaar de GMR-vergadering (deels) bij te wonen, wat in de praktijk vrijwel om de andere vergadering is. Anderzijds gebeurt dat door – in het verlengde van de gekozen aanpak van de bestuurder - het gesprek in en met de GMR zoveel mogelijk te voeren aan de hand van actuele thema's. Deze aanpak verrijkt het gesprek duidelijk en versterkt de (horizontale) dialoog. Tegelijkertijd is er ook nog ruimte om de wederzijdse inbreng en de inhoudelijkheid te versterken.

## 6 Bevindingen: drie organisaties op de groepsfoto

### 6.1 Wat er op de groepsfoto staat: samenvattend en concluderend

Op de foto staat een drietal organisaties met een nogal verschillend profiel. Er staat een kleine, zelfstandige éénpitter op in een provinciehoofdstad. Deze biedt met rond de vijfendertig personen aan personeel onderwijs aan ongeveer vierhonderddertig leerlingen in het vmbo-t. Het klassieke bestuursmodel maakt er momenteel plaats voor een model met een RvT en een RvB. Het is een organisatie van korte lijntjes, 'ons kent ons.' Op de foto staat ook een middelgrote schoolorganisatie voor primair (PO) en voortgezet onderwijs (VO) in de nationale hoofdstad, Randstedelijke omgeving. Alles van PO tot en met zelfstandig Gymnasium wordt er aangeboden in totaal twaalf relatief zelfstandige scholen. De organisatie werkt met een RvT/CvB-bestuursmodel en een managementteam van de twaalf directeuren/rectoren. En tenslotte staat er een groot bestuur met zeven scholengemeenschappen voor uitsluitend VO in Nijmegen en het land van Maas en Waal op de foto. Het gaat er om elfduizend leerlingen en twaalfhonderdvijftig personeelsleden. De scholen zijn vergaand zelfstandig - passend bij de benaming 'alliantie' - geleid door rectoren, maar ontwikkelingen zoals krimp geven wel aanleiding om in de toekomst misschien meer samen te doen. De organisatie kent een RvT/CvB-bestuursmodel, maar in dit geval met een éénhoofdig bestuur en de rectoren verenigd in een rectorenraad.

Net als in de vorige hoofdstukken is het betoog hieronder geordend naar de onderzoeksvragen. Dit hoofdstuk is dus concluderend van karakter. Daarom zullen we aan het begin van elke paragraaf nog een keer de onderzoeksvraag verwoorden, waarop een antwoord werd gezocht. Ten behoeve van de leesbaarheid is er geen analytisch onderscheid gemaakt tussen de feitelijke en waarderende perspectieven in de onderzoeksvragen. Het waarderende perspectief komt overigens ook in het laatste hoofdstuk nog uitvoeriger aan de orde.

### 6.2 Functioneren (G)MR

*In deze paragraaf verwoorden we het antwoord op de eerste onderzoeksvraag: 'Hoe functioneert de (G)MR in het licht van zijn taak/rol zoals beschreven in de WMS?'*

#### 6.2.1 Bezetting en samenstelling van de GMR en MR-en

Uiteraard kent de kleinste van de drie slechts één MR op instellingsniveau; de beide andere een GMR en MR-en op de afzonderlijke scholen. De laatste twee verschillen in de mate waarin zaken op organisatieniveau voor alle MR-en gelijk zijn geregeld. Ze kennen alle drie te wettelijk voorgeschreven geledingen van personeel, ouders en leerlingen en aparte overleggen met de personeelsgeleding (PMR).

In alle gevallen is het niet altijd eenvoudig om alle geledingen volledig en als afspiegeling van de populatie gevuld te krijgen. Hoewel ze allemaal een regeling kennen voor verkiezingen, vinden deze verkiezingen niet altijd plaats aangezien het aantal kandidaten vaak gelijk of geringer is dan het aantal te bezetten plaatsen. Het betrekken van de leerlingen is in alle gevallen een aandachtspunt en dat geldt a fortiori voor de twee GMR-en om de doodeenvoudige reden dat de daar besproken zaken ver van de leefwereld van leerlingen af staan.

Naast bezetting is afspiegeling een aandachtspunt. Voor zover leerlingen participeren, komen deze meestal uit hogere opleidingsvormen en hogere leerjaren. Voor ouders geldt dit ook in zekere mate. Het betrekken van ouders met weinig opleiding en van niet-westerse afkomst is lastig.

Ouders wordt soms ook wel gevraagd om zitting te nemen op grond van hun expertise. Onder het personeel is de verhouding tussen onderwijsgeevenden en niet onderwijzend, onderwijsondersteunend, personeel in een aantal gevallen een punt.

De verkiezing van de leden voor de GMR is in beide gevallen iets anders georganiseerd. In het ene geval vaardigen de MR-en leden vanuit de MR af naar de GMR, dan wel vragen ze niet-MR leden om zitting te nemen in de GMR. In het ander geval bestaat er een regeling waarin iedereen zich verkiesbaar kan stellen om zitting te nemen in de GMR, maar vindt in de praktijk eveneens een grotendeels een getrapte verkiezing plaats. De zittingstermijn van de (G)MR verschilt tussen maar ook binnen scholen. In sommige gevallen is gekozen voor een onbepaalde zittingstermijn, in andere gevallen een bepaalde zittingstermijn. Zowel een vaste als verlengbare zittingstermijn kan schuren als het gaat om het behouden van kennis en om het regelmatig binnenhalen van een frisse blik.

Soms kennen de MR en GMR commissies voor bepaalde aandachtsvelden. Zeker op het gebied van financiën wordt dat regelmatig gedaan. Eén GMR kent zelfs vier commissies, zij het dat die niet allemaal even 'stevig' functioneren.

### **6.2.2 Rolvervulling**

De onderzochte MR-en en GMR-en zijn overwegend reactief ingesteld. Met andere woorden, ze reageren op voorstellen en voornemens van het bestuur. De planning- en control cyclus is een belangrijk leidend element in het jaarritme van de jaaragenda. In veel gevallen is er sprake van een zekere berusting in deze reactieve opstelling. Daarbij komt dat het voor betrokkenen, ondanks de scholing die leden krijgen, niet altijd helder is welke zaken in de GMR aan bod zouden moeten komen, welke zaken geschikt zijn voor de MR en welke rol ze dan zouden moeten hebben: adviserend dan wel instemmend.

Lage vergaderfrequentie en snelle doorstroom van leden worden genoemd als factoren die rolvastheid en rolduidelijkheid negatief beïnvloeden. Soms zijn persoonlijke belangen of individuele gevallen – waarover de (G)MR niet kan gaan – een bron van minder rolvast gedrag. In een aantal gevallen hebben (G)MR-en overigens wel scherp wat hun rol is en worden daarover met de directeur of het bestuur heldere afspraken gemaakt. De mate waarin men distantie over en weer betracht, lijkt te verschillen. In sommige gevallen gaat het er nogal informeel aan toe, wat overigens niet altijd gewaardeerd wordt. In andere gevallen let men scherper op formele verhoudingen en denkt men welbewust na over waar wel en waar geen punt van gemaakt wordt in de richting van de bestuurder.

Maar over het algemeen zijn bestuurders/directeuren enerzijds en MR-en anderzijds redelijk tevreden over de omgang met elkaar. In alle gevallen vinden er ook meer en minder gestructureerde contacten plaats tussen het management/bestuur en de voorzitter of een 'dagelijks bestuur', waarin zaken procedureel en op inhoud op een voor beide kanten aanvaardbaar spoor worden gezet.

### **6.2.3 Communicatie met de achterban**

Er lijken zich nogal grote verschillen voor te doen tussen GMR-en en MR-en in de contacten met en verantwoording aan achterbannen.

In de eerste plaats gaat het dan om de vraag wie die achterban dan is of vertegenwoordigt. Een van de GMR-en ziet de MR-en op de scholen als zijn voornaamste achterban en daarop wordt dan ook de communicatie en raadpleging gericht. Als het gaat om leerlingen en ouders wordt er binnen een aantal MR-en juist weer gekeken in de richting van de leerlingenraad en een ouderraad of

oudercontactgroep, bij voorkeur in een soort doorlopende lijn. Bij het personeel zijn wandelgangen, lerarenkamers et cetera belangrijke media om achterbannen te peilen.

In de tweede plaats, hoewel regelmatig de wens te horen is om zich actiever richting achterban te profileren en een bredere betrokkenheid te organiseren, is de indruk dat het hoofdzakelijk bij wensen blijft. De passieve legitimatie wordt het best verwoord in het motto 'als iemand vindt dat wij het niet goed doen, dan kunnen zij zich verkiesbaar stellen', al lijken er wel MR-en die zich meer nadrukkelijk inspinnen om zicht te krijgen op wensen en tevredenheid van hun achterbannen.

Zeker veel zaken die in de GMR besproken worden, kunnen niet rekenen op veel belangstelling onder de achterbannen en er lijkt sprake te zijn van een zekere berusting in die situatie. Daarop zijn overigens wel uitzonderingen, zeker in dat ene geval waarin het standpunt van (de personeelsgeleding van) de GMR van doorslaggevende betekenis is voor een besluit over de mobiliteit van het personeel. Dan wordt er wel iets georganiseerd, omdat dan ook de legitimiteit van besluitvorming jegens de achterban nadrukkelijk op het spel staat.

Jaarverslagdocumenten en notulen toegankelijk maken op een website wordt meestal mede gedaan om iedereen in de gelegenheid te stellen kennis te nemen van de activiteiten en standpunten van de (G)MR. Vergaderingen zijn in beginsel openbaar, maar worden door niet-leden zelden of nooit bijgewoond. Ook nieuwsbrieven van de school worden wel benut om informatie over de medezeggenschap breder te verspreiden.

### 6.3 Andere gremia

*In deze paragraaf verwoorden we het antwoord op de tweede onderzoeksvraag: 'Hoe kunnen ouders, leerlingen en professionals anderszins hun invloed uitoefenen en participeren (via welke andere gremia)?'*

Op alle scholen, en nadrukkelijk gericht op de scholen – dus niet op het niveau van de bestuurlijke organisaties - zijn er gremia waarlangs ouders en leerlingen invloed kunnen uitoefenen en participeren in het schoolgebeuren. Voor ouders krijgen die de gestalte van ouderraden, ouderfora, oudercontactgroep, voor leerlingen meestal in de vorm van leerlingenraad.

In veel gevallen is hieraan ook de medebesluitvorming over besteding van ouderbijdragen verbonden. Die betrokkenheid is in meerdere of mindere mate geformaliseerd. Bij de eenpitter is er sprake van een stevig gestructureerd arrangement van een oudervereniging, waarvan de oudercontactgroep het bestuur van de vereniging vormt en de ouderbijdrage gelijktijdig een component van verenigingscontributie omvat. Ook het overleg tussen de oudervereniging/oudercontactgroep en de directeur is duidelijk geregeld.

De ouder-gremia houden zich weinig bezig met bestuurlijke zaken, meer met het reilen en zeilen op school, activiteiten voor de school, opvoedkundige en schoolmaatschappelijke vraagstukken, zoals pesten en sociale media, klankbord voor directeur en/of MR. Hun (aard van) invloed, mate van betrokkenheid van een bredere ouderpopulatie en proactieve karakter lijkt van school tot school te verschillen. In een aantal gevallen bestaan er nog laagdrempeliger en kleinschaliger gremia in de vorm van jaarlaag/onderbouw/bovenbouw-contactbijeenkomsten die begeleid/gemodereerd worden door coördinatoren of leraren om zoveel mogelijk ouders te bereiken en te binden.

Iets soortgelijks kan gezegd worden over de leerlingenraden. Ook hierin zien we verschillen tussen scholen. Over het algemeen lijkt de leerlingenbetrokkenheid het grootste bij de hogere onderwijssoorten. Leerlingen(raden) worden in een aantal gevallen gevoed, ondersteund of gestimuleerd door leraren.

In hoeverre deze nu – al dan niet direct – feitelijk bijdragen aan het voeden van en verantwoording afleggen over de vervulling van de maatschappelijke opdracht van de school staat te bezien. In elk geval zal het gesprek daar niet expliciet over gaan, maar dat wil niet zeggen dat de ontmoeting geen informeel verantwoordend karakter kan hebben.

Formele alternatieve gremia voor de invloed van professionals hebben we niet aangetroffen. Dit is een veelzeggend zinnetje in het licht van hedendaags denken over professionals governance, waarop we in de aanbevelingen nog terug komen.

## **6.4 Zorgplicht bestuur en directie**

*In deze paragraaf verwoorden we het antwoord op de derde onderzoeksvraag: 'Hoe vervult het bestuur zijn zorgplicht hierin en hoe en aan wie legt het bestuur hierover verantwoording af?'*

### **6.4.1 Horizontale dialoog in den brede**

In alle gevallen is de directie en/of het bestuur de spil in de horizontale dialoog. Bestuurders en/of schooldirectie voeren de horizontale dialoog met verschillende prioritaire en externe stakeholders. Over het algemeen is de insteek van deze dialoog driedig: feedback verkrijgen, draagvlak creëren en verantwoording afleggen.

Een thema dat over het algemeen speelt, is welk gremium het meest geschikt is om welk thema te bespreken. Dit is actueel omdat de thema's die centraal staan soms zeer specifieke expertise vereisen die niet bij alle prioritaire stakeholders aanwezig is.

De oriëntatie vanuit de primaire stakeholders in de richting van bestuur en management lijkt meer gevoed door zaken die met hun primaire belangen te maken hebben, het personeelsbeleid en werkdruk en werkklimaat bij het personeel; schoolmaatschappelijke en opvoedkundige kwesties evenals communicatie en informatie over leerresultaten en schoolactiviteiten bij ouders; en schoolactiviteiten, gedragsregels en dergelijke bij leerlingen. Daarop zijn overigens ook duidelijke uitzonderingen aan te wijzen, zoals de school waar de GMR een speciale commissie heeft voor de duurzaamheid van de school.

### **6.4.2 Positionering van door het bestuur/directie**

GMR-en en besturen, MR-en en hun directies gaan over het algemeen met wederzijds respect met elkaar om en ze waarderen elkaar om hun positie. Daar zitten wel verschillende tinten van warmte, waardering en zakelijkheid in. De omgang is in elk geval ten minste beheerst in de zin dat beide kanten van zichzelf en van de ander weten dat ze niet om elkaar heen kunnen en escalatie alleen bij hoge uitzondering aan de orde kan zijn.

De mate waarin een MR of GMR zich vervolgens door directie of bestuur serieus genomen voelt, verschilt. Veel lijkt af te hangen van wederzijdse bejegening. Hoe open en eerlijk is men doorgaans naar elkaar? Hoe vaak en met welke argumenten wordt een (G)MR laat betrokken? Wanneer en in welke mate wordt er zichtbaar iets gedaan met inbreng en adviezen van de (G)MR? Gaat het gesprek over de bedoeling of over 'de komma's en de wetstekst'? In hoeverre wordt de MR gezien

als een hindermacht, een te nemen hobbel? In alle drie de cases hadden uitspraken over positionering en wederzijdse waardering betrekking op dit soort zaken.

### **6.4.3 Wanneer en waarover consultatie of instemming**

Het tijdstip waarop de MR geïnformeerd wordt over beleidsvoornemens of te nemen besluiten wil wel variëren. Voor begrotingen en jaarstukken geldt in alle gevallen dat de MR pas in de besluitvormingsfase wordt betrokken en dat roept ook geen discussie op. Veelal wordt de MR in een vroeg stadium betrokken bij nieuwe voornemens op organisatorisch of onderwijskundig vlak.

Het is soms ingewikkeld als zaken onder hoge druk of een plotselinge urgentie besloten moeten worden. Overwegingen als vertrouwelijkheid van informatie of impact die besluiten zullen hebben in de organisatie lijken eveneens een rol te spelen bij de overwegingen van het bestuur of de directie om de MR, dan wel de betreffende MR-voorzitter, in een vroeger of later stadium te betrekken.

In een enkel geval is er het punt of informatie mondeling dan wel schriftelijk wordt verstrekt en met welke intentie dat dan gebeurt. Illustratief is het voorbeeld waarbij de directeur de MR wilde betrekken voor meningsvorming over een bepaald onderwerp, maar er tegelijkertijd voor moest waken dat er niet onmiddellijk stellingen zouden worden betrokken.

Over het algemeen heeft de MR de wens om over nieuw beleid in een vroeg stadium betrokken te worden en omgekeerd hebben ook bestuurders en directeuren de intentie om hun MR tijdig te betrekken, met alle hierboven genoemde overwegingen erbij.

### **6.4.4 Ondersteuning en dienstverlening**

Uit de gedane uitspraken valt af te leiden dat besturen en directies zich moeite getroosten om hun (G)MR goed te faciliteren op punten van stroom, scholing, toegang tot expertise en secundaire voorwaarden zoals maaltijden of 'een dag op de hei.'

Ze doen verder vaak hun best om naar de (G)MR toe duidelijk te maken waarvoor stukken bedoeld zijn, de zaken zo eenvoudig en begrijpelijk mogelijk te presenteren met voorbladen, leeswijzers, et cetera. Zeker naar ouders en leerlingen is dat een punt van aandacht, omdat deze het minst geïnformeerd en deskundig zijn op de vraagstukken waarover ze zich een oordeel moeten vormen.

Omgekeerd zijn (G)MR-en door de bank genomen redelijk tevreden over deze dienstverlening en ondersteuning. Vlekkeloos is het zelden of nooit. Een gevoelig punt in dat opzicht lijken de termijnen te zijn waarop stukken voor een vergadering beschikbaar zijn. Daarover zijn meestal standaardafspraken gemaakt, maar de praktijk is vaak weerbarstiger. Maar zelfs bij niet tijdig aangeleverde stukken wordt er meestal wel een mouw aangepast; het is uiteindelijk zelden een breekpunt om stukken niet te bespreken.

Scholen en besturen variëren in de mate waarin vergoedingen (per vergadering) voor leerlingen en ouders, dan wel uren voor het personeel voor het MR-werk worden beschikbaar gesteld. Voor de twee grotere besturen geldt dat de ene meer op organisatieniveau heeft vastgelegd op dat punt, terwijl de andere de schoolgemeenschappen veel ruimte geeft om de zaken met hun MR zelf te regelen. Wat betreft het personeel varieert het beschikbaar zijn van het cao-minimum van 40 uur op jaarbasis tot 100 uur voor leden. Voor voorzitters en secretarissen is altijd een hogere norm.



## 6.5 Toezicht op de horizontale dialoog en zorgplicht

*In deze paragraaf verwoorden we het antwoord op de vierde onderzoeksvraag: 'Hoe ziet de RvT toe op de horizontale dialoog en zorgplicht?'*

De drie cases laten op dat punt een nogal verschillend beeld zien. In één van de cases waren de toezichthouders nog erg zoekende naar hun rol als toezichthouder. In een tweede geval is er sprake van een duidelijke betrokkenheid van de RvT bij de medezeggenschap en de horizontale dialoog, in dat geval specifiek (maar niet uitsluitend) bij het lid dat op een kwaliteitszetel van de GMR is benoemd. Deze betrokkenheid lijkt overigens goed gecombineerd te worden met rolbewustzijn als toezichthouder, gelet op de gedane uitspraken. In het derde geval lijkt er sprake te zijn een welbewuste omgang van de RvT met de GMR en de horizontale dialoog.

In alle gevallen vinden er – inmiddels wettelijk verplichte – gesprekken plaats tussen de interne toezichthouders en de GMR. En er is sprake van een op voordracht of in samenspraak met de (G)MR bezette kwaliteitszetel in de RvT.

Maar de mate waarin er sprake is van 'doorleefd' en welbewust toezicht is niet altijd even goed te bepalen. Het is overigens de vraag of dit aspect van toezicht houden afzonderlijk van bredere stijlen en strategieën van het intern toezicht valt te onderzoeken.

## 6.6 Analytische nabeschuiving

*In deze laatste paragraaf gaan we tenslotte in op een aantal kwesties die uit de analyse van overeenkomsten en verschillen tussen cases naar voren zijn gekomen. De kwesties zijn gebundeld rondom vier thema's: samenstelling en functioneren, inspraak, betrekken achterban, en bestuurlijke zorgplicht.*

### 6.6.1 Samenstelling en functioneren

Kwestie 1. In haar samenstelling wil de (G)MR een juiste afspiegeling van de school vormen. In de praktijk blijkt dat meestal redelijk te werken voor de personeelsgeleding, het wordt moeilijker als het gaat om de oudergeleding, nog lastiger wordt het als het om de leerling geleding gaat. Niet alle onderwerpen zijn even relevant voor alle geledingen. Dit geldt op schoolniveau en komt nog sterker tot uitdrukking op bovenschools niveau.

De vraag is hoe alle prioritaire geledingen onderdeel van de (G)MR kunnen zijn op zo'n wijze dat ze ook een toegevoegde waarde kunnen vormen:

- a. Is er voldoende expertise bij de leden om echt mee te kunnen praten?
- b. In hoeverre zijn alle onderwerpen relevant voor alle betrokkenen?

Kwestie 2. De positie van de (G)MR ten opzichte van de directie/het bestuur is meestal een afhankelijke en niet zozeer een kritische onafhankelijke positie. De directie/het bestuur maakt hier handig gebruik van met als gevolg dat de (G)MR in die gevallen met de directie meebeweegt. De rol van de (G)MR richt zich dan ook op het reageren op de directie/het bestuur en veel minder op het zelf agenderen, kritisch beschouwen en zelf in gang zetten van punten.

De vraag is in hoeverre de (G)MR zich onafhankelijk kan opstellen van de directie/het bestuur wanneer ze tegelijkertijd zeer afhankelijk zijn van diezelfde partijen voor hun informatievoorziening:

- a. Zit een goede relatie met de directie/bestuurder een kritische opstelling in de weg?

- b. Zit de directie/bestuurder wel te wachten op tegengas vanuit de (G)MR?

### **6.6.2 Inspraak**

Kwestie 3. De (G)MR betreft een formele manier om medezeggenschap te organiseren. De MR heeft echter structureel een informatieachterstand, mede doordat zij geen experts zijn op de inhoudsgebieden en doordat zij niet fulltime met de MR bezig zijn. Daar komt nog bij dat personen steeds na een aantal jaar wisselen waardoor de borging van kennis een zorgpunt is. De vraag is in hoeverre de formele organisatie van de (G)MR daadwerkelijk bijdraagt aan medezeggenschap van prioritaire stakeholders:

- a. Wegen de inspanningen wel op tegen de opbrengsten?
- b. Zijn andere (informele) gremia daar niet geschikter voor?

### **6.6.3 Betrekken achterban**

Kwestie 4. Het proactief betrekken van de achterban door de (G)MR is een aandachtspunt. De (G)MR vertegenwoordigt de achterban en moet dus weten wat er speelt. Tegelijkertijd heeft de (G)MR ook het mandaat om zonder last of ruggespraak te adviseren of al dan niet in te stemmen. Daar komt bij dat de (G)MR de verschillende MR-en als hun achterban zien. Tenslotte zijn de vergaderingen openbaar en kan een ieder aanschuiven.

De vraag is in hoeverre het betrekken van de achterban door de (G)MR echt van belang is, gelet op het feit dat de leden van dit gremium reeds over een mandaat beschikken:

- a. Is er voldoende contact/verbinding tussen de MR en de GMR?
- b. Welke mogelijkheden zijn er om de achterban proactief te betrekken?

### **6.6.4 Bestuurlijke zorgplicht**

Kwestie 5. De directie/het bestuur is verplicht de (G)MR in positie te brengen. Dat wil zeggen in een positie waarin de (G)MR daadwerkelijk op de hoogte is van wat er speelt en op basis van juiste en volledige informatie haar taak kan uitoefenen. In de praktijk blijkt het dikwijls moeilijk om informatie tijdig aan te leveren waardoor een adequaat besluitvormingsproces onder druk komt te staan. Ook het toegankelijk aan leveren van de informatie voor de prioritaire stakeholders verdient aandacht. De vraag is in hoeverre de directie/het bestuur de medezeggenschap in hun organisatie daadwerkelijk faciliteert ten behoeve van transparantie en een kritische blik op hun functioneren.

- a. Ziet de directie/bestuur de toegevoegde waarde van medezeggenschap?
- b. Wat doet de (G)MR zelf aan versterking van hun positie?

### **6.6.5 Aandachtspunten voor de horizontale dialoog**

Voor het kunnen voeren van een horizontale dialoog moeten er voorwaardelijke condities geschapen worden. De prioritaire stakeholders moeten eerst in stelling worden gebracht om daadwerkelijk aan een dergelijke dialoog deel te kunnen nemen. De aandachtspunten hierbij hebben betrekking op proces-, structuur en inhoudsaspecten:

#### **Proces**

- a. *Daadwerkelijk betrekken van leerlingen in de horizontale dialoog.* Daarbij kan behalve de formele medezeggenschapsstructuur ook de leerlingenraad een belangrijke rol vervullen. Het vooraf bespreken van agendapunten in een dergelijk gremium met (desgevraagd) ondersteuning van interne stakeholders verdient aanbeveling.

- b. *Oog hebben voor gastheerschap.* Medezeggenschap wordt voor interne stakeholders gefaciliteerd door betaalde uren beschikbaar te stellen. Ouders en leerlingen nemen deel aan deze gremia op basis van vrijwilligheid. Het omarmen van deze vrijwilligers bijvoorbeeld door een maaltijd beschikbaar te stellen voor de vergadering of het actief aanbieden van scholingsmogelijkheden versterkt de verbindingen tussen bestuurders en hun prioritaire stakeholders.
- c. *Bouwen aan vertrouwen over en weer.* Dit betekent voor bestuurders dat ze oog hebben voor de procedurele rechtvaardigheid van hun beleidsvoornemens. Zij moeten hun stakeholders tijdig betrekken en toezeggingen met betrekking tot aanpassingen nakomen. Voor de leden van de (G)MR betekent dit dat ze daadwerkelijk hun achterban vertegenwoordigen en niet alleen op eigen titel zitting hebben in het gremium. Voor beiden geldt dat het belang van de school voorop moet staan.
- d. *Vrijwilligheid staat niet gelijk aan vrijblijvendheid.* Het voorbereiden van vergaderingen en het daadwerkelijk aanwezig zijn bij vergaderingen is niet alleen van belang voor de kwaliteit en de continuïteit van de horizontale dialoog, maar ook voor de onderlinge verbondenheid tussen de leden. Lidmaatschap van de (G)MR verplicht alle stakeholders tot het degelijk voorbereiden van te behandelen stukken.

## Structuur

- e. *Kritisch onder de loep nemen van agendapunten.* Zijn alle agendapunten die behandeld worden in de (G)MR-vergaderingen wel voldoende relevant voor leerlingen? Zo niet, dan kunnen deze agendapunten relevanter gemaakt worden voor leerlingen door actief deze punten te verbinden met de leefwereld van de leerlingen. Bijvoorbeeld door de implicaties van bepaalde beleidskeuzes voor leerlingen te verhelderen. En indien er geen implicaties voor de leefwereld van jongeren te benoemen zijn, kan de agenda dan zo gestructureerd worden dat leerlingen alleen een gedeelte van de vergadering bijwonen.
- f. *Verkennen of het werken met commissies een toegevoegde waarde is.* Binnen commissies is het mogelijk dieper op bepaalde onderwerpen in te gaan en kunnen prioritaire stakeholders meer grip krijgen op de betreffende materie en op basis daarvan met meer zeggenschap bijdragen aan de horizontale dialoog. Het toetreden tot commissies zorgt voor verdichte structuren binnen de overkoepelende (G)MR-structuur, hetgeen de betekenis van de individuele bijdragen van leden kan vergroten.
- g. *Opstellen van een reglement van aftreden.* Hoewel er niet altijd een grote poule van mensen is die zich beschikbaar stelt voor de (G)MR, is het toch van belang dat mensen maar een vast aantal termijnen zitting mogen hebben in de (G)MR. Gebrek aan doorstroming is dikwijls een indicatie van een (G)MR die onvoldoende leeft bij de achterban. Hierbij ontstaat het risico dat de (G)MR een stoffig imago krijgt. Vernieuwing binnen de (G)MR vergt een intensieve introductie, maar kan een stimulerende uitwerking hebben op het levend houden van horizontale de dialoog.
- h. *Stimuleren en benutten van informele netwerken.* Ouders en leerlingen zijn vaak nog op andere wijze georganiseerd naast de formele medezeggenschap-structuren. Het actief gebruik maken van oudercontact groepen, het houden van enquêtes via twitter, organiseren van ouderavonden, tijdelijk in het leven roepen van commissies van ouders en leerlingen die meedenken over bepaalde onderwijsvernieuwingen strekt tot aanbeveling. Het is zelfs de vraag of de

bestaande medezeggenschap structuur wel voldoende aansluit bij de kenmerken van de huidige –sociale netwerk- samenleving.

## Inhoud

- i. *Het kunnen onderscheiden van hoofd- en bijzaken.* De ervaring leert dat vergaderingen soms verzanden in details en dat de hoofdlijnen verloren gaan. Het bewaken van de hoofdlijnen kan ook een positieve uitwerking hebben op motivatie van de leden, omdat helder blijft wat het belang van agendapunten is en de vergaderingen slagvaardiger verlopen.
- j. *Expliciteren van de visie die ten grondslag ligt aan (te maken) beleidskeuzes.* Het opstellen van een kaderbrief aan het begin van het jaar door het bestuur waarin de visie van de school voor de (G)MR ontsloten wordt, is hier een voorbeeld van. Mee kunnen denken over de wenselijkheid van beleidsvoornemens, vereist dat duidelijk is welke doelen met die beleidsvoornemens worden nagestreefd.
- k. *Toezichthouden vanuit inhoudelijke perspectieven.* Een manier om adequaat toezicht te organiseren in de RvT, is het werken met portefeuillehouders die over ervaring en een netwerk beschikken dat in het verlengde van hun portefeuille ligt. Kritisch toezicht vergt niet alleen verstand van besturen maar ook verstand van de inhoud waar het besturen betrekking op heeft. Bij de samenstelling van de RvT dient hier rekening mee gehouden te worden.
- l. *Scholing van (G)MR leden.* Het investeren in de deskundigheid van (G)MR leden draagt bij aan het versterken van de stem van dit gremium. Behalve scholing op het gebied van procedurele aangelegenheden, is het van belang dat leden zich inhoudelijk kunnen verdiepen, bijvoorbeeld op het gebied van financiën en nieuwe wetgeving. Kritische vragen kunnen stellen vereist dat leden van (G)MR over voldoende materiedeskundigheid beschikken.

## 7 Reflecties en aanbevelingen

### 7.1 Nabeschuiving bij de bevindingen

Het doel van dit onderzoek was tweeledig, namelijk (1) verkennen van en meer inzicht krijgen op invloed en medezeggenschap van prioritaire en interne stakeholders in de totstandkoming, realisatie en evaluatie van de maatschappelijke opdracht van de onderwijsorganisatie en (2) verkennen hoe besturen en/of directies in het kader van hun bestuurlijke zorgplicht prioritaire en interne stakeholders in positie brengen. We zouden niet alleen kijken naar de letter van de code, maar vooral ook naar de kwestie of er daadwerkelijk gehandeld wordt naar de geest en of dit door alle betrokken interne en prioritaire stakeholders als zodanig beleefd wordt. Daarmee zat er van meet af aan een dualiteit in dit onderzoek: moet we nu vooral kijken naar het functioneren van de horizontale dialoog of ligt de focus toch eerst en vooral op het feitelijk en beleefde functioneren van de medezeggenschap. In het empirisch onderzoek is het accent vooral op het laatste terechtgekomen. Dit betekent dat op de volgende punten relatief weinig is opgehaald:

- a. Impact op maatschappelijke opdracht blijft onderbelicht: In hoeverre deze nu – al dan niet direct – feitelijk bijdragen aan het voeden van en verantwoording afleggen over de vervulling van de maatschappelijke opdracht van de school staat te bezien, in elk geval zal het gesprek niet expliciet daarover gaan (p. 33).
- b. Over horizontale dialoog blijven de conclusies aan de oppervlakte: Bestuurders en/of schooldirectie voeren de horizontale dialoog met verschillende prioritaire en externe stakeholders, over het algemeen is de insteek van deze dialoog driedig: feedback verkrijgen, draagvlak creëren en verantwoording afleggen (p.33).
- c. Over intern toezicht is de opbrengst wat beperkt: Maar de mate waarin er sprake is van 'doorleefd' en welbewust toezicht is niet altijd even goed te bepalen (p. 35).

Had het anders gekund? Hoezeer zijn de betrokken prioritaire stakeholders daadwerkelijk bezig met het onderwerp 'horizontale dialoog' op basis van een visie op de ontwikkeling van besturing van onderwijs- en andere maatschappelijke organisaties? Is het voor betrokkenen niet vooral de zorg om meer directe belangen die in de medezeggenschap en de dialoog met de bestuurder voorop staat. Daarin komt uitdrukkelijk een deel van die maatschappelijke ontwikkelingen terug – veiligheid op school, omgang met sociale media, pesten, de rol die de ouderbijdrage mag spelen, et cetera – maar vanuit het perspectief als direct belanghebbend 'speler in het spel', niet vanuit het perspectief van de rol van de school in de samenleving. In het hanteerbaar houden van de verhoudingen op school, 'de tent draaiende houden', zorgen dat er rust en stabiliteit is in de schoolgemeenschap zal ook de primaire oriëntatie van menig bestuurder en schoolleider liggen. Beide partijen hebben belang bij een onderling goede relatie. Vanuit die optiek bezien is het niet vreemd om vast te stellen dat de partners in de medezeggenschap door de bank genomen redelijk tevreden kunnen zijn met elkaar en het elkaar onderling over het algemeen niet moeilijker zullen maken dan nodig is. Daar is, vanuit die optiek, ook niets verkeerd aan. Maar is het voldoende?

### 7.2 Kan het niet beter en creatiever?

Er lijkt geen reden tot zelfgenoegzaamheid. Door de bank genomen zijn – binnen de kaders van de huidige regelgeving en code – de bestuurders en schoolleiders enerzijds en personeel en ouders anderzijds tevreden over het functioneren van 'hun' medezeggenschap. Met betrekking tot de

leerlingen als partners in de medezeggenschap is dat overigens moeilijker vast te stellen. Tegelijkertijd is er een algemeen gevoel dat het beter kan en eigenlijk ook wel beter moet. Het is de onderzoekers opgevallen dat er een grote handelingsverlegenheid en gelijktijdig een bepaalde gelatenheid valt te bespeuren als het gaat om het overstijgen van deze klassieke medezeggenschap. De participanten in het onderzoek onderkennen dat de tijden veranderd zijn, maar vinden het moeilijk om met wezenlijk nieuwe praktijken aan de slag te gaan. Diverse leden van de verschillende medezeggenschapsgremia maken duidelijk dat het wenselijker zou zijn wanneer de (G)MR-en een meer proactieve rol zouden innemen, meer ruimte en initiatieven zouden moeten nemen. Gelijktijdig geven ze allemaal aan dat het bestuur altijd een informatievoorsprong heeft en dat het daardoor ook moeilijk is om die meer actieve rol te nemen. Dat het toch wringt blijkt uit uitspraken, ook in het groeps gesprek, over het keurslijf van de WMS. Een opvallende observatie bij de actorgroepen is dat de formele wijze waarop de medezeggenschap is georganiseerd niet voldoende strookt met de kenmerken van de huidige 'sociale netwerk samenleving'. Bij de onderzochte casussen is er tot op zekere hoogte consensus dat de wettelijke medezeggenschapskaders een remmende werking hebben op het zoeken naar andere vormen van medezeggenschap die beter aansluiten bij de wijze waarop ouders en leerlingen zich in het huidige media tijdperk organiseren. We laten hier nog even in het midden of dit werkelijk zo is, dan wel dat er iets anders aan de hand kan zijn.

### **7.3 Van participatie in de school naar schoolparticipatie in de samenleving?**

Moet de (G)MR zich als een vertegenwoordiging van de verschillende geledingen in de klassieke zin blijven zien? Wat betreft het werken aan draakvlak door de (G)MR lijkt er voor de meeste (G)MR-en nog wel een uitdaging te liggen, vanuit dat klassieke 'vertegenwoordigingsperspectief' met achterban. Wie uitgaat van dat perspectief kan op grond van de resultaten van dit onderzoek vaststellen dat er dan nog wel een weg te gaan is en (G)MR-en meer inspanning en creativiteit aan de dag kunnen leggen als het gaat om het inzetten van communicatiekanalen om hun achterban te horen. Over het algemeen ontwikkelt de (G)MR weinig eigen initiatieven en kiest zij ervoor het bestuur op de voet te volgen bij beleidsvoornemens, -uitvoering, en -evaluatie. We kunnen ook een ander perspectief kiezen, namelijk het perspectief van de (G)MR als een klankbord- en controlerend orgaan dat de bestuurders en het management – en in het verlengde daarvan eventueel zelfs het personeel als het gaat om de ouder- en leerlingengeledingen – scherp moet houden in het waarmaken van de horizontale dialoog. In dat geval zullen de bestuurders en het management zich tegenover de (G)MR moeten verantwoorden over de inspanningen die zij zich getroost hebben om met een breed repertoire aan communicatie- en signaleringsmiddelen recht te doen aan alle relevante belangen in de maatschappelijke omgeving vanuit het perspectief van de prioritaire stakeholders. Uitgangspunt voor deze benadering is de waarneming dat er veel meer variëteit en dynamiek is in de samenleving, ook in de populaties die scholen (zouden moeten) bezoeken en hun ouders. Met andere woorden: denken in 'achterbannen' kan misschien nog onder het personeel, maar lijkt weinig betekenis te hebben voor ouders en leerlingen. Want, ten eerste, in welke mate 'vertegenwoordigen' de ouders en leerlingen in de MR een achterban in de school? Maar, ten tweede, hoe kunnen zij spreekbuis zijn voor belanghebbende ouders en leerlingen die niet in de schoolorganisatie participeren, maar wel claims (zouden moeten) hebben? Met dit laatste bedoelen we dat we misschien veel meer moeten leren denken in termen van 'schoolparticipatie' (de school die participeert in de samenleving) in plaats van te blijven steken in 'stakeholderparticipatie' (stakeholders doen iets voor de school). Een dergelijke benadering reikt verder dan de traditionele medezeggenschap, want keert feitelijk de relatie om en sluit aan bij de beleidscontext die we geschetst hebben in paragraaf 2.3 over de zoektocht naar meer directe vormen van democratie.

## 7.4 Andere wetgeving nodig?

Maar ook binnen het bestaande paradigma is meer mogelijk. Wat te denken van die bestuurder met lef, die aan de MR vraagt welke vorm van medezeggenschap ze op prijs stellen? Er is wat te zeggen is voor de stelling dat de WMS, ondanks de wijzigingen die in de afgelopen decennia hebben plaatsgevonden, een verouderde institutionele erfenis van de jaren zeventig is. En dat we dus toe zouden zijn aan een geheel nieuwe benadering van horizontale dialoog en democratisering. Toch zien we weinig heil in het starten van een discussie over een geheel nieuw wettelijk kader. Die discussie is een aantal jaren geleden naar aanleiding van de evaluatie van de WMS ook al gevoerd. Dat veroorzaakte veel 'bestuurlijke drukte' en controversen en het leverde uiteindelijk weinig tot niets op. Nieuwe wetgeving levert weinig nieuws op zolang de 'doorleving' van de bestaande niet beter is geworden. Met andere woorden, binnen de huidige regelgeving hebben bestuurders en andere partners voldoende ruimte om creatief te investeren in nieuwe vormen van dialoog, betrekken van primaire stakeholders en horizontale verantwoording. Deze kunnen besturen en raden van toezicht, waar nodig en gewenst, zelf verankeren in hun eigen statuten. Onze indruk na alle verkenningen in het kader van dit onderzoek is dat zeker interne toezichthouders en bestuurders wel wat meer lef, ambitie en creativiteit aan de dag zouden mogen leggen in het aangaan van de horizontale dialoog en 'het deel worden van de samenleving.' Pas als we bij verdere doorleving van de intenties achter de horizontale dialoog tegen de grenzen van de wet zouden aanlopen, zou een roep om wetswijziging gelegitimeerd zijn. Voorlopig lijkt dat niet het geval.

## 7.5 'Governance'-oriëntatie in codes

Als wetgeving niet het antwoord is, zou de code goed bestuur dan soelaas kunnen bieden? Hoe effectief is de code of, breder getrokken, zijn governance codes meer in het algemeen in het bevorderen van betere praktijken van goed bestuur? De codes goed bestuur in vele soorten van maatschappelijke organisaties zijn aan het begin van de eeuw opgekomen. Ze waren indertijd een goed vehikel in de professionalisering van het bestuur in al deze sectoren. Maar zo langzamerhand rijst de vraag of je ermee moet doorgaan? We moeten ervoor waken dat het alleen nog maar gaat om vinken te zetten bij formele vereisten en het verdienen van PE-punten te turven, zonder dat iemand de bedoeling erachter nog helder heeft. Krijgt de bedoeling überhaupt wel voldoende aandacht in de code? De codes leggen immers sterk het accent op het handelen en de verantwoordelijkheden van bestuur en raden van toezicht en maken weinig gewag van de verantwoordelijkheden van de andere actoren. Twee voorbeelden hiervan. Ten eerste, de laatste jaren wordt in toenemende mate aandacht gevraagd voor de verantwoordelijkheden van de onderwijsprofessionals in het kader van goed bestuur. Hierop zijn we het etiket 'professionals governance' gaan plakken (De Vijlder, 2015; Boele, 2016; Onderwijsraad, 2016). Waar krijgt dat een plek in de code? Ten tweede, op lokaal/regionaal niveau ontkomen we er niet meer aan dat meerdere maatschappelijke organisaties onderling samenwerken om maatschappelijke meerwaarde te creëren en alle leden van de samenleving te bereiken. Sterker nog, de wetgever dwingt er in het onderwijs toe met bestuurlijke constructies die zo ongeveer de tegenpool van 'goed bestuur' zijn en dito gedrag oproepen. Past het niet veel meer bij deze tijd om te denken vanuit het paradigma van de netwerkbesturing? Bij die netwerkbesturing hoort ook een visie op andere verdelingen van verantwoordelijkheden en andere omgangsvormen tussen de betrokken partners in de besturing. Zou het niet fraai zijn om zulke gedachten eens te proberen te vertalen in varianten van nieuwe vormen van governance en bestuurlijke omgangsvormen zonder de fixatie op Raden van Toezicht en Colleges van Bestuur? En daarachter liggen dan andere mens- en wereldbeelden. Dat zullen we in de volgende paragraaf verder toelichten.

## 7.6 Mensbeelden achter wetgeving en codes goed bestuur

De ontwikkeling van de wetgeving op het gebied van goed bestuur in het onderwijs -en daaromheen de context van het denken in termen van 'maatschappelijke ondernemingen'- bevat een manier van denken die in belangrijke mate geïnspireerd lijkt door het New Public Management (NPM) en het daarbij passende mensbeeld van de een 'homo economicus' (Vosselman 2015), die voortdurend zijn eigen belangen nastreeft en dus even voortdurend gecontroleerd dient te worden. In het intern toezicht en intern management leidt deze gedachtegang tot de omarming van het zogeheten 'principal-agent'-model en vergaand op wantrouwen gebaseerde besturingsrelaties (Schillemans, 2013). Vosselman, en hij is binnen- en buitenland niet de enige, stelt dat we in de omarming van dit denken zijn doorgeschoten en dat de averechtse effecten daarvan op veel terreinen zichtbaar zijn en spreekt daarbij de overtuiging uit dat deze 'economisering' van publieke organisaties heeft geleid tot een toename van opportunistische en soms zelfs frauduleus gedrag. Hij ziet een kanteling in de richting van een ander denken in public management, namelijk het zogeheten Public Network Management (PNM), waarin in de besturing een veel minder grote nadruk wordt gelegd op 'individuele disciplineren' en 'prestatie meting en afrekening' en juist een sterkere nadruk op procesvoortgang en socialisering. Volgens hem doet dat recht aan wat de meeste mensen in de publieke sector werkelijk beweegt. Het betoog van Schillemans (2013) sluit hierbij aan. Schillemans stelt namelijk tegenover het eerdere genoemde 'principal-agent'-model het 'stewardshipmodel', waarin niet de nadruk ligt op wantrouwen en calculisme, maar vooral op gedeelde ambities en daarop gebaseerd partnerschap. De verschillen worden in onderstaand schema samengevat.

	Principaal-agenttheorie	Stewardshiptheorie
<i>Belangen</i>	Belangenconflict	Belangencongruentie
<i>Motivatie</i>	Extrinsiek	Intrinsiek
<i>Incentives</i>	Financiële incentives	Reputationele incentives
<i>Machtsafstand</i>	Hoog	Laag
<i>Machtsgebruik</i>	Institutioneel	Persoonlijk
<i>Managementstijl</i>	Afstandelijk-extern	Self-management binnen kaders

Gelet op de uitdagingen waar het (voortgezet) onderwijs voor staat, welke veel netwerken en samenwerkingsverbanden vergen tussen organisaties en tussen professionals uit verschillende organisaties, is een alternatief voor de huidige vooronderstellingen over publiek management dringend gewenst. Vosselman waarschuwt dat velen willen vasthouden aan het huidige besturingsparadigma en de aanpassing van het instrumentarium in dat perspectief blijven plaatsen. Hij wijst erop dat een toenemend aantal critici om meer fundamentele oplossingen vraagt. Het is hier niet de plek om deze gedachten op al hun consequenties te overdenken, maar het is een oproep aan de monitoringcommissie om - naast het voortzetten van de opgedragen rol - 'een andere lade open te trekken'. Dat is de lade van het 'doorleefde' goed bestuur. Het is niet in codes of regels of documenten vast te leggen maar het uit zich in gedrag, dialoog, elkaar aanspreken, met elkaar waarheden onder ogen durven zien, in plaats van louter 'het toneelspel' op de bühne, waarover we in paragraaf 2.4 spraken. Het gesprek moet gaan over een ander mens- en wereldbeeld achter goed bestuur.

## 7.7 En wat dan met de medezeggenschap?

Het bovenstaande heeft ook gevolgen voor de toekomst van de medezeggenschap. Zoals we hebben kunnen vaststellen zijn medezeggenschap enerzijds en horizontale dialoog anderzijds in de



beleving van de meeste betrokkenen op zijn best 'losjes gekoppeld'. Als we met de governance en de codes een andere richting op willen, dan zal ook de medezeggenschap in dat andere perspectief moeten worden geplaatst. Medezeggenschapsraden en bestuur en management zijn, mede door de opeenvolgende wetwijzigingen waarin aan de MR steeds meer formele bevoegdheden zijn toegekend over en weer in rollen jegens elkaar gesocialiseerd geraakt. Het zou goed zijn om die ontwikkeling ook eens te bezien vanuit het perspectief dat we in de voorafgaande paragrafen hebben geschetst. Op welke vooronderstellingen is het huidig functioneren van de medezeggenschap gebaseerd en in hoeverre past dat nog bij de kenmerken van deze tijd en de nieuwe eisen aan goed bestuur?

## Referenties

- Boele K. (2016) *Passie voor onderwijsbestuur, Van aansprakelijkheid naar aanspreekbaarheid*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Casteren, W. van, E. van den Berg, P. Huisman, N. Rosenboom & F. de Vijlder (2015). *Evaluatie Wet fusietoets. Eindrapport*. Nijmegen: ResearchNed.
- Commissie Goed Onderwijsbestuur VO (2014). *De letter en de geest. Adviezen voor versterking van de bestuurskracht in het voortgezet onderwijs*. Utrecht: VO-raad.
- Heugens, P.P.M.A.R., Van Den Bosch, Frans, A.J. & Riel, C.B.M. van (2001). Stakeholder integratie: werken aan wederzijds versterkende relaties. *Maatschappij & Onderneming*, 55 (4), 5-26.
- Honingh, M. E. & Van Genugten, M. (2014). *Monitorstudie Goed Onderwijsbestuur in het VO*. Nijmegen: Instituut voor Managementresearch, Radboud Universiteit Nijmegen.
- Hooge, E.H., M.E. van der Sluis & F.J. de Vijlder (2004). *Stakeholders in beeld. Over instellingen voor beroepsonderwijs en hun stakeholders en over methoden om stakeholders te identificeren en te positioneren*. Amsterdam: Max Goote Kenniscentrum bve.
- Hoogenboom, B. (2011). Dramaturgie van de Corporate Governance, p. 21- 34 in: Hoogenboom & Pheijffer, *Financiële decadentie, toezicht en compliance*. Den Haag: Boom Lemma.
- Huisman P.W.A. & F.J. de Vijlder (2012) Sectorstudie Toezicht Hoger Onderwijs. Webpublicatie nr. 64. Den Haag WRR. ([www.wrr.nl/publicaties/.../sectorstudie-toezicht-hoger-onderwijs/](http://www.wrr.nl/publicaties/.../sectorstudie-toezicht-hoger-onderwijs/))
- Hutjes, J.M. & J. Van Buuren, J.A. (1996) *De gevalsstudie. Strategie van kwalitatief onderzoek*. Meppel, Boom.
- Kans, K., Lubberman, J. K. & van der Vegt, A.L. (2009). *Monitor ouderbetrokkenheid in het funderend onderwijs*. Ecorys & Sardes, Rotterdam.
- Onderwijsraad (2016) *Een ander perspectief op professionele ruimte*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Schoonhoven, R. van (2010) 'Medezeggenschap en verantwoording: in meerdere opzichten een zaak van goed bestuur'. p. 111-134. In: R. Klarus & F.J. de Vijlder (red.), *Wat is goed onderwijs? Bestuur en regelgeving*. Den Haag: Boom Lemma.
- Schillemans, T., T. Brandsen, E. van Hout, M. Oude Vrielink, *Horizontale verantwoording bij maatschappelijke ondernemingen. Een verkenning in opdracht van het Platform Maatschappelijke Ondernemingen*, PMO, Den Haag, 2008
- Schillemans, T. (2013) Conditie van vertrouwen. *TPC-online*, 22-03-2013 (Bron-URL: <http://www.tpconline.nl/archief/condities-van-vertrouwen>)
- Vijlder, F.J. de & Jager, G. de (2005), Meervoudige publieke verantwoording in het onderwijs. In: W. Bakker & Yesilkagit, K. (Red.), *Publieke verantwoording* (pp. 185-214). Amsterdam: Boom.
- Vijlder, F.J. de (2015). Professionals aan het roer. In: In 't Veld, R.J. (2015) *De echte dingen Essays over de kwaliteit van het onderwijs*. Amsterdam: Gopher.
- Vosselman, E. (2015). De wankeling van een besturingsparadigma. Een alternatief perspectief op controllership in de publieke sector. *TPC*, 13, nr. 5, 4-9.
- Websites van de onderzochte organisaties en scholen.

## Bijlage 1: gespreksleidraad groepsinterviews

### Interviewleidraad 'Medezeggenschap onder het vergrootglas'

Stakeholder: (G)MR/schooldirectie/RvT/bestuur/alternatieve gremia

#### Inleiding

##### *Voorstelrondje*

- Namenrondje & introductie betrokken onderzoekers.

##### *Introductie*

- In het kader van professionalisering van de sector heeft de VO-raad in 2007 de taak opgepakt om een sectorcode voor goed bestuur op te stellen. De eerste Code Goed Onderwijsbestuur VO is het jaar daarna formeel goedgekeurd en bindend verklaard. Er is tevens een commissie ingesteld om de werking van de code te evalueren, voorstellen voor vernieuwing te doen en de naleving van de code te monitoren.
- In 2015 heeft de Algemene Leden Vergadering van de VO-raad ingestemd met een herziene Code Goed Onderwijsbestuur. In januari 2016 is een nieuwe monitoringcommissie ingesteld om de naleving en werking van de code goed onderwijsbestuur VO gedurende 3 jaar te onderzoeken. Deze commissie heeft, in kader van haar opdracht, HAN Kenniscentrum Publieke Zaak de opdracht verleend om een verdiepend onderzoek uit te voeren naar "Invloed en zeggenschap MR (of anderszins van ouders en leerlingen)".

##### *Aanleiding onderzoek*

- Aanleiding voor dit onderzoek is dat onvoldoende duidelijk is hoe, anno 2016, binnen het VO de invloed en medezeggenschap van de (G)MR in de praktijk georganiseerd is en hoe die functioneert. Zijn ouders, leerlingen en professionals mogelijk ook anderszins georganiseerd, zodat zij kunnen bijdragen aan de totstandkoming en realisatie van de maatschappelijke opdracht? En hoe pakt men de bestuurlijke zorgplicht op?
- Het gaat vooral ook om het belang van betrokkenheid van stakeholders in het formuleren en realiseren van de maatschappelijke opdracht. Wij zijn benieuwd hoe dat gebeurt, met wie en op welke wijze, via welke gremia. We kijken daarbij ook naar de MR en WMS.

##### *Doel*

- Het door HAN uitgevoerde onderzoek heeft dan ook twee doelstellingen. Als eerste verkennen van de invloed en medezeggenschap van prioritaire (ouders en leerlingen) en interne stakeholders (medewerkers (G)MR) in de totstandkoming, realisatie en evaluatie van de maatschappelijke opdracht

van de onderwijsorganisatie en de scholen die daaronder ressorteren. Als tweede verkennen hoe besturen/ directies, in het kader van hun bestuurlijke zorgplicht, deze stakeholders in positie brengen/ faciliteren en hierover verantwoorden.

- Het onderzoek zal worden uitgevoerd bij 3 VO-besturen die variëren ten aanzien van geografische ligging, soort bestuur en schaalgrootte.
- Halen en brengen: er is ook een win voor de deelnemende vo-besturen. Bv. kennisdeling, evaluatie van de eigen situatie, aanknopingspunten voor (verdere) verbetering.

### Opbrengst

- Naast een eindrapport met onderzoeksbevindingen over hoe de invloed en medezeggenschap van de (G)MR in de praktijk georganiseerd is en hoe die functioneert, is de beoogde opbrengst van het onderzoek het geven van richtingen tot aanbevelingen en een aanzet tot een handreiking voor de verdere ontwikkeling van de horizontale dialoog. De gegevens over uw school worden anoniem gerapporteerd.

### Medezeggenschap interviewleidraad

N.B. Het interview heeft een vaste structuur; eerst vragen wij naar 'hoe het is' om vervolgens te vragen naar 'hoe het wordt gewaardeerd'. Probeer in uw antwoorden daar ook rekening mee te houden, we zullen daar zelf ook op sturen. Het interview richt zich op de bestaande situatie. Na elke vraag zal u gevraagd worden hoe u de huidige situatie waardeert.

Topic	Vragen						
	MR	GMR	RVT	DIRECTIE	BESTUUR	ALT. GREMIA	
Bezetting/ samenstelling (G)MR	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe ziet de samenstelling van de MR er uit?</li> <li>o Hoe lang zitten mensen in de MR?</li> <li>o Hoe is het reglement van aftreden en benoemen?</li> <li>o Kunnen mensen herkozen worden?</li> <li>o Hoe vaak komt de MR bijeen?</li> <li>o Verschilt bovenstaande per geleding?</li> <li>- In hoeverre is de bemensing van de huidige MR een afspiegeling van de school?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe ziet de samenstelling van de GMR er uit?</li> <li>o Hoe lang zitten mensen in de MR?</li> <li>o Hoe is het reglement van aftreden en benoemen?</li> <li>o Kunnen mensen herkozen worden?</li> <li>o Hoe vaak komt de MR bijeen?</li> <li>o Verschilt bovenstaande per geleding?</li> <li>- In hoeverre is de bemensing van de huidige GMR een afspiegeling van de Esprit/Alliantie scholen?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe ziet de samenstelling van de G(MR) er uit?</li> <li>o Hoe lang zitten mensen in de MR?</li> <li>o Hoe is het reglement van aftreden en benoemen?</li> <li>o Kunnen mensen herkozen worden?</li> <li>o Hoe vaak komt de MR bijeen?</li> <li>o Verschilt bovenstaande per geleding?</li> <li>- In hoeverre is de bemensing van de huidige GMR een afspiegeling van de Esprit/Alliantie scholen?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe ziet de samenstelling van de G(MR) er uit?</li> <li>o Hoe lang zitten mensen in de MR?</li> <li>o Hoe is het reglement van aftreden en benoemen?</li> <li>o Kunnen mensen herkozen worden?</li> <li>o Hoe vaak komt de MR bijeen?</li> <li>o Verschilt bovenstaande per geleding?</li> <li>- In hoeverre is de bemensing van de huidige MR een afspiegeling van de school?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe ziet de samenstelling van de G(MR) er uit?</li> <li>o Hoe lang zitten mensen in de MR?</li> <li>o Hoe is het reglement van aftreden en benoemen?</li> <li>o Kunnen mensen herkozen worden?</li> <li>o Hoe vaak komt de MR bijeen?</li> <li>o Verschilt bovenstaande per geleding?</li> <li>- In hoeverre is de bemensing van de huidige GMR een afspiegeling van de Esprit/Alliantie scholen?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe ziet de samenstelling van de G(MR) er uit?</li> <li>o Hoe lang zitten mensen in de MR?</li> <li>o Hoe is het reglement van aftreden en benoemen?</li> <li>o Kunnen mensen herkozen worden?</li> <li>o Hoe vaak komt de MR bijeen?</li> <li>o Verschilt bovenstaande per geleding?</li> <li>- In hoeverre is de huidige bemensing van alternatieve gremia een afspiegeling van de school/ Esprit/Alliantie scholen?</li> </ul>	

Vragen						
Topic	MR	GMR	RVT	DIRECTIE	BESTUUR	ALT. GREMIA
Vervulling rol (G)MR	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Als u kijkt naar de bevoegdheden van de MR in de WMS, vervult de MR dan haar rol conform de WMS?</li> <li>o De MR ontwikkelt eigen voorstellen</li> <li>o We werken samen aan draagvlak</li> <li>o We werken professioneel<sup>1</sup></li> <li>o We maken een jaarplanning</li> <li>- Welke ruimte krijgt de MR van het bestuur in het vervullen van haar taken en bevoegdheden?</li> <li>o Hoe komt de agenda tot stand?</li> <li>o Is er vooroverleg en wie zitten daarbij?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Als u kijkt naar de bevoegdheden van de GMR in de WMS, vervult de GMR dan haar rol conform de WMS?</li> <li>o De GMR ontwikkelt eigen voorstellen</li> <li>o We werken samen aan draagvlak</li> <li>o We werken professioneel</li> <li>o We maken een jaarplanning</li> <li>- Welke ruimte krijgt de GMR van het bestuur in het vervullen van haar taken en bevoegdheden?</li> <li>o Hoe komt de agenda tot stand?</li> <li>o Is er vooroverleg en wie zitten daarbij?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Als u kijkt naar de bevoegdheden van de GMR in de WMS, vervult de GMR dan haar rol conform de WMS?</li> <li>o De GMR ontwikkelt eigen voorstellen</li> <li>o We werken samen aan draagvlak</li> <li>o We werken professioneel</li> <li>o We maken een jaarplanning</li> <li>- Welke ruimte krijgt de GMR van het bestuur in het vervullen van haar taken en bevoegdheden?</li> <li>o Hoe komt de agenda tot stand?</li> <li>o Is er vooroverleg en wie zitten daarbij?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Als u kijkt naar de bevoegdheden van de MR in de WMS, vervult de MR dan haar rol conform de WMS?</li> <li>o De MR ontwikkelt eigen voorstellen</li> <li>o We werken samen aan draagvlak</li> <li>o We werken professioneel</li> <li>o We maken een jaarplanning</li> <li>- Welke ruimte krijgt de MR van het bestuur in het vervullen van haar taken en bevoegdheden?</li> <li>o Hoe komt de agenda tot stand?</li> <li>o Is er vooroverleg en wie zitten daarbij?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Als u kijkt naar de bevoegdheden van de GMR in de WMS, vervult de GMR dan haar rol conform de WMS?</li> <li>o De GMR ontwikkelt eigen voorstellen</li> <li>o We werken samen aan draagvlak</li> <li>o We werken professioneel</li> <li>o We maken een jaarplanning</li> <li>- Welke ruimte krijgt de GMR van het bestuur in het vervullen van haar taken en bevoegdheden?</li> <li>o Hoe komt de agenda tot stand?</li> <li>o Is er vooroverleg en wie zitten daarbij?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Als u kijkt naar de bevoegdheden van de MR en GMR in de WMS, hoe verhoudt u zich dan tot deze bevoegdheden?</li> <li>o De ontwikkelen van eigen voorstellen</li> <li>o Werken aan draagvlak</li> <li>o Maken een jaarplanning</li> </ul>
Betrekken achterban door (G)MR	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe betreft de MR haar achterban?</li> <li>o In hoeverre en op welke wijze informeert de MR haar achterban?</li> <li>o In hoeverre en op welke wijze vraagt de MR de achterban om input?</li> <li>o Wordt de achterban actief betrokken /geconsulteerd?</li> <li>- Heeft de MR regelmatig contact met haar achterban?</li> <li>o Verschilt dit per geleding?</li> <li>- Op welke manier betreft de MR de achterban (per geleding)? Bv. inspraakavond, brief.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe betreft de GMR haar achterban?</li> <li>o In hoeverre en op welke wijze informeert de GMR haar achterban?</li> <li>o In hoeverre en op welke wijze vraagt de GMR de achterban om input?</li> <li>o Wordt de achterban actief betrokken /geconsulteerd?</li> <li>- Heeft de GMR regelmatig contact met haar achterban?</li> <li>o Verschilt dit per geleding?</li> <li>- Op welke manier betreft de GMR de achterban (per geleding)? Bv. inspraakavond, brief.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe betreft de MR haar achterban?</li> <li>o In hoeverre en op welke wijze informeert de MR haar achterban?</li> <li>o In hoeverre en op welke wijze vraagt de MR de achterban om input?</li> <li>o Wordt de achterban actief betrokken /geconsulteerd?</li> <li>- Heeft de MR regelmatig contact met haar achterban?</li> <li>o Verschilt dit per geleding?</li> <li>- Op welke manier betreft de MR de achterban (per geleding)? Bv. inspraakavond, brief.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe betreft de GMR haar achterban?</li> <li>o In hoeverre en op welke wijze informeert de GMR haar achterban?</li> <li>o In hoeverre en op welke wijze vraagt de GMR de achterban om input?</li> <li>o Wordt de achterban actief betrokken /geconsulteerd?</li> <li>- Heeft de GMR regelmatig contact met haar achterban?</li> <li>o Verschilt dit per geleding?</li> <li>- Op welke manier betreft de GMR de achterban (per geleding)? Bv. inspraakavond, brief.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe betrekken alternatieve gremia hun achterban? Denk aan:</li> <li>o Informeren</li> <li>o Vragen om input</li> <li>o Consulteren</li> <li>o Contact hebben</li> <li>- Verschilt dit per geleding?</li> <li>- Op welke manier betrekken alternatieve gremia achterban (per geleding)? Bv. inspraakavond, brief.</li> </ul>

<sup>1</sup> De MR zorgt ervoor dat hij wordt samengesteld via rechtsgeldige verkiezingen. Het schoolbestuur ziet toe op een correcte verkiezingsprocedure op basis van het wederzijds overeengekomen medezeggenschapsreglement.

Vragen						
Topic	MR	GMR	RVT	DIRECTIE	BESTUUR	ALT. GREMIA
Beleidsfasen waarover prioritaire stakeholders inspraak hebben	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In welke beleidsfase wordt de MR betrokken? Bv.:</li> <li>o Beleidsvoornemens</li> <li>o Beleidsuitvoering</li> <li>o Beleidsevaluatie</li> <li>- Welke beleidsonderwerpen betreft dit? Bv:</li> <li>o Financieel beleid (begroting, jaarplan, jaarverslag)</li> <li>o Onderwijskundig beleid (bv. functiemix, passend onderwijs, excellentie)</li> <li>o Organisatorisch beleid (arbeidsvoorwaardelijke regelingen, formatieplan)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In welke beleidsfase wordt de GMR betrokken? Bv.:</li> <li>o Beleidsvoornemens</li> <li>o Beleidsuitvoering</li> <li>o Beleidsevaluatie</li> <li>- Welke beleidsonderwerpen betreft dit? Bv:</li> <li>o Financieel beleid (begroting, jaarplan, jaarverslag)</li> <li>o Onderwijskundig beleid (bv. functiemix, passend onderwijs, excellentie)</li> <li>o Organisatorisch beleid (arbeidsvoorwaardelijke regelingen, formatieplan)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- In welke beleidsfase wordt de MR betrokken? Bv.:</li> <li>o Beleidsvoornemens</li> <li>o Beleidsuitvoering</li> <li>o Beleidsevaluatie</li> <li>- Welke beleidsonderwerpen betreft dit? Bv:</li> <li>o Financieel beleid (begroting, jaarplan, jaarverslag)</li> <li>o Onderwijskundig beleid (bv. functiemix, passend onderwijs, excellentie)</li> <li>o Organisatorisch beleid (arbeidsvoorwaardelijke regelingen, formatieplan)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In welke beleidsfase wordt de GMR betrokken? Bv.:</li> <li>o Beleidsvoornemens</li> <li>o Beleidsuitvoering</li> <li>o Beleidsevaluatie</li> <li>- Welke beleidsonderwerpen betreft dit? Bv:</li> <li>o Financieel beleid (begroting, jaarplan, jaarverslag)</li> <li>o Onderwijskundig beleid (bv. functiemix, passend onderwijs, excellentie)</li> <li>o Organisatorisch beleid (arbeidsvoorwaardelijke regelingen, formatieplan)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In welke beleidsfase worden alternatieve gremia betrokken? Bv.:</li> <li>o Beleidsvoornemens</li> <li>o Beleidsuitvoering</li> <li>o Beleidsevaluatie</li> <li>- Welke beleidsonderwerpen betreft dit? Bv:</li> <li>o Financieel beleid (begroting, jaarplan, jaarverslag)</li> <li>o Onderwijskundig beleid (bv. functiemix, passend onderwijs, excellentie)</li> <li>o Organisatorisch beleid (arbeidsvoorwaardelijke regelingen, formatieplan)</li> </ul>
Facilitering (G)MR door bestuur in relatie tot WMS/code	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Is er een faciliteitenregeling voor de MR?</li> <li>- In hoeverre wordt de MR voldoende gefaciliteerd om een rol van betekenis te kunnen spelen in de besluitvorming?</li> <li>- Welke faciliteiten zijn beschikbaar? Denk aan:</li> <li>o Middelen voor professionalisering / scholing</li> <li>o Faciliteiten voor informeren en raadplegen achterban</li> <li>o Uren vrijstelling van reguliere taken voor personeel</li> <li>o Middelen inhuren deskundigen</li> <li>o Bijdrage kosten administratieve ondersteuning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Is er een faciliteitenregeling voor de GMR?</li> <li>- In hoeverre wordt de GMR voldoende gefaciliteerd om een rol van betekenis te kunnen spelen in de besluitvorming?</li> <li>- Welke faciliteiten zijn beschikbaar? Denk aan:</li> <li>o Middelen voor professionalisering / scholing</li> <li>o Faciliteiten voor informeren en raadplegen achterban</li> <li>o Uren vrijstelling van reguliere taken voor personeel</li> <li>o Middelen inhuren deskundigen</li> <li>o Bijdrage kosten administratieve ondersteuning</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Is er een faciliteitenregeling voor de MR?</li> <li>- In hoeverre wordt de MR voldoende gefaciliteerd om een rol van betekenis te kunnen spelen in de besluitvorming?</li> <li>- Welke faciliteiten zijn beschikbaar? Denk aan:</li> <li>o Middelen voor professionalisering / scholing</li> <li>o Faciliteiten voor informeren en raadplegen achterban</li> <li>o Uren vrijstelling van reguliere taken voor personeel</li> <li>o Middelen inhuren deskundigen</li> <li>o Bijdrage kosten administratieve ondersteuning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Is er een faciliteitenregeling voor de GMR?</li> <li>- In hoeverre wordt de GMR voldoende gefaciliteerd om een rol van betekenis te kunnen spelen in de besluitvorming?</li> <li>- Welke faciliteiten zijn beschikbaar? Denk aan:</li> <li>o Middelen voor professionalisering / scholing</li> <li>o Faciliteiten voor informeren en raadplegen achterban</li> <li>o Uren vrijstelling van reguliere taken voor personeel</li> <li>o Middelen inhuren deskundigen</li> <li>o Bijdrage kosten administratieve ondersteuning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Is er een faciliteitenregeling voor de alternatieve gremia?</li> <li>- In hoeverre worden alternatieve voldoende gefaciliteerd om een rol van betekenis te kunnen spelen in de besluitvorming?</li> <li>- Welke faciliteiten zijn beschikbaar? Denk aan:</li> <li>o Middelen voor professionalisering / scholing</li> <li>o Faciliteiten voor informeren en raadplegen achterban</li> <li>o Uren vrijstelling van reguliere taken voor personeel</li> <li>o Middelen inhuren deskundigen</li> <li>o Bijdrage kosten administratieve ondersteuning</li> </ul>

Vragen						
Topic	MR	GMR	RVT	DIRECTIE	BESTUUR	ALT. GREMIA
	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Middelen voor rechtsbijstand</li> <li>o (Vrijwilligers)vergoeding ouders / leerlingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Middelen voor rechtsbijstand</li> <li>o (Vrijwilligers)vergoeding ouders / leerlingen</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>o Middelen voor rechtsbijstand</li> <li>o (Vrijwilligers)vergoeding ouders / leerlingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Middelen voor rechtsbijstand</li> <li>o (Vrijwilligers)vergoeding ouders / leerlingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Middelen voor rechtsbijstand</li> <li>o (Vrijwilligers)vergoeding ouders / leerlingen</li> </ul>
Invulling bestuurlijke zorgplicht		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe levert het bestuur haar informatie aan (in kader van bestuurlijke zorgplicht)?</li> <li>o Wordt het specifiek per doelgroep gedaan, wordt het toegespitst op de doelgroep?</li> <li>o Is de informatie toegankelijk?</li> <li>o Heeft de MR de mogelijkheid om expertise in te schakelen? Wordt dit actief of passief aangeboden?(Bv. bij lezen van de begroting, kan de MR een beroep doen op de accountant of de financieel specialist?)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe levert het bestuur haar informatie aan (in kader van bestuurlijke zorgplicht)?</li> <li>o Wordt het specifiek per doelgroep gedaan, wordt het toegespitst op de doelgroep?</li> <li>o Is de informatie toegankelijk?</li> <li>o Heeft de MR de mogelijkheid om expertise in te schakelen? Wordt dit actief of passief aangeboden?(Bv. bij lezen van de begroting, kan de MR een beroep doen op de accountant of de financieel specialist?)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe levert het bestuur haar informatie aan (in kader van bestuurlijke zorgplicht)?</li> <li>o Wordt het specifiek per doelgroep gedaan, wordt het toegespitst op de doelgroep?</li> <li>o Is de informatie toegankelijk?</li> <li>o Heeft de MR de mogelijkheid om expertise in te schakelen? Wordt dit actief of passief aangeboden?(Bv. bij lezen van de begroting, kan de MR een beroep doen op de accountant of de financieel specialist?)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe levert het bestuur haar informatie aan (in kader van bestuurlijke zorgplicht)?</li> <li>o Wordt het specifiek per doelgroep gedaan, wordt het toegespitst op de doelgroep?</li> <li>o Is de informatie toegankelijk?</li> <li>o Heeft de MR de mogelijkheid om expertise in te schakelen? Wordt dit actief of passief aangeboden?(Bv. bij lezen van de begroting, kan de MR een beroep doen op de accountant of de financieel specialist?)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe levert het bestuur haar informatie aan (in kader van bestuurlijke zorgplicht)?</li> <li>o Wordt het specifiek per doelgroep gedaan, wordt het toegespitst op de doelgroep?</li> <li>o Is de informatie toegankelijk?</li> <li>o Heeft de MR de mogelijkheid om expertise in te schakelen? Wordt dit actief of passief aangeboden?(Bv. bij lezen van de begroting, kan de MR een beroep doen op de accountant of de financieel specialist?)</li> </ul>
Positionering (G)MR door bestuur	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Welke status heeft de MR?</li> <li>- Voelt u zich serieus genomen, doet de MR ertoe?</li> <li>- Toont het bestuur zich ontvankelijk voor initiatieven en suggesties van de MR?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Welke status heeft de MR?</li> <li>- Voelt u zich serieus genomen, doet de MR ertoe?</li> <li>- Toont het bestuur zich ontvankelijk voor initiatieven en suggesties van de GMR?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Welke status heeft de MR?</li> <li>- Voelt de GMR zich serieus genomen, doet de GMR ertoe?</li> <li>- Toont het bestuur zich ontvankelijk voor initiatieven en suggesties van de GMR?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Welke status heeft de MR?</li> <li>- Voelt de MR zich serieus genomen, doet de MR ertoe?</li> <li>- Toont het bestuur zich ontvankelijk voor initiatieven en suggesties van de MR?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Welke status heeft de GMR?</li> <li>- Voelt de GMR zich serieus genomen, doet de GMR ertoe?</li> <li>- Toont het bestuur zich ontvankelijk voor initiatieven en suggesties van de GMR?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Welke status hebben de alternatieve gremia?</li> <li>- Voelt u zich serieus genomen?</li> <li>- Toont het bestuur zich ontvankelijk voor initiatieven en suggesties?</li> </ul>
Legitimiteit maatschappelijke opdracht	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe legt de MR verantwoording af over hun functioneren?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe legt de GMR verantwoording af over hun functioneren?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe legt de GMR verantwoording af over hun functioneren?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe legt de MR verantwoording af over hun functioneren?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe legt de GMR verantwoording af over hun functioneren?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoe leggen alternatieve gremia verantwoording af over hun functioneren?</li> </ul>
Effectiviteit horizontale dialoog	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre vindt er een horizontale dialoog plaats tussen bestuur / directie en stakeholders over wat en speelt en leeft in de omgeving?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre vindt er een horizontale dialoog plaats tussen bestuur / directie en stakeholders over wat en speelt en leeft in de omgeving?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre vindt er een horizontale dialoog plaats tussen bestuur / directie en stakeholders over wat en speelt en leeft in de omgeving?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre vindt er een horizontale dialoog plaats tussen bestuur / directie en stakeholders over wat en speelt en leeft in de omgeving?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre vindt er een horizontale dialoog plaats tussen bestuur / directie en stakeholders over wat en speelt en leeft in de omgeving?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre vindt er een horizontale dialoog plaats tussen bestuur / directie en stakeholders over wat en speelt en leeft in de omgeving?</li> </ul>

Vragen						
Topic	MR	GMR	RVT	DIRECTIE	BESTUUR	ALT. GREMIA
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre draagt de horizontale dialoog er aan bij dat het bestuur / directie zicht heeft op de percepties, verwachtingen, wensen en eisen van personen en partijen die een belang hebben bij de onderwijsorganisatie?</li> <li>- Welke doelen worden met de horizontale dialoog nagestreefd? Denk aan:               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Feedback verkrijgen om te leren en te verbeteren</li> <li>o Draagvlak creëren voor de strategie en de doelbereiking van de onderwijsorganisatie</li> <li>o Verantwoording afleggen voor de strategie en doelbereiking</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre draagt de horizontale dialoog er aan bij dat het bestuur / directie zicht heeft op de percepties, verwachtingen, wensen en eisen van personen en partijen die een belang hebben bij de onderwijsorganisatie?</li> <li>- Welke doelen worden met de horizontale dialoog nagestreefd? Denk aan:               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Feedback verkrijgen om te leren en te verbeteren</li> <li>o Draagvlak creëren voor de strategie en de doelbereiking van de onderwijsorganisatie</li> <li>o Verantwoording afleggen voor de strategie en doelbereiking</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre draagt de horizontale dialoog er aan bij dat het bestuur / directie zicht heeft op de percepties, verwachtingen, wensen en eisen van personen en partijen die een belang hebben bij de onderwijsorganisatie?</li> <li>- Welke doelen worden met de horizontale dialoog nagestreefd? Denk aan:               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Feedback verkrijgen om te leren en te verbeteren</li> <li>o Draagvlak creëren voor de strategie en de doelbereiking van de onderwijsorganisatie</li> <li>o Verantwoording afleggen voor de strategie en doelbereiking</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre draagt de horizontale dialoog er aan bij dat het bestuur / directie zicht heeft op de percepties, verwachtingen, wensen en eisen van personen en partijen die een belang hebben bij de onderwijsorganisatie?</li> <li>- Welke doelen worden met de horizontale dialoog nagestreefd? Denk aan:               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Feedback verkrijgen om te leren en te verbeteren</li> <li>o Draagvlak creëren voor de strategie en de doelbereiking van de onderwijsorganisatie</li> <li>o Verantwoording afleggen voor de strategie en doelbereiking</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre draagt de horizontale dialoog er aan bij dat het bestuur / directie zicht heeft op de percepties, verwachtingen, wensen en eisen van personen en partijen die een belang hebben bij de onderwijsorganisatie?</li> <li>- Welke doelen worden met de horizontale dialoog nagestreefd? Denk aan:               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Feedback verkrijgen om te leren en te verbeteren</li> <li>o Draagvlak creëren voor de strategie en de doelbereiking van de onderwijsorganisatie</li> <li>o Verantwoording afleggen voor de strategie en doelbereiking</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In hoeverre draagt de horizontale dialoog er aan bij dat het bestuur / directie zicht heeft op de percepties, verwachtingen, wensen en eisen van personen en partijen die een belang hebben bij de onderwijsorganisatie?</li> <li>- Welke doelen worden met de horizontale dialoog nagestreefd? Denk aan:               <ul style="list-style-type: none"> <li>o Feedback verkrijgen om te leren en te verbeteren</li> <li>o Draagvlak creëren voor de strategie en de doelbereiking van de onderwijsorganisatie</li> <li>o Verantwoording afleggen voor de strategie en doelbereiking</li> </ul> </li> </ul>
Tot slot	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indien wij nadien nog aanvullende vragen hebben, mogen wij u dan benaderen?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indien wij nadien nog aanvullende vragen hebben, mogen wij u dan benaderen?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indien wij nadien nog aanvullende vragen hebben, mogen wij u dan benaderen?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indien wij nadien nog aanvullende vragen hebben, mogen wij u dan benaderen?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indien wij nadien nog aanvullende vragen hebben, mogen wij u dan benaderen?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Indien wij nadien nog aanvullende vragen hebben, mogen wij u dan benaderen?</li> </ul>



## Bijlage 2 Methodische verantwoording

### 1. Design en selectie van cases

In een case study wordt een fenomeen in zijn natuurlijke context bestudeerd (Hutjes en van Buren, 1996). In dit geval gaat het om het fenomeen medezeggenschap in de context van één school of bestuur van scholen. Om tot selectie van cases te komen kan gebruik gemaakt worden van een minimale variatie sample of een maximale variatie sample (zie onder meer Swanborne, 1994). De minimale variatie sample is gericht op een zeer gedetailleerde analyse van een bepaalde verschijningsvorm van het betreffende fenomeen, bijvoorbeeld één bepaalde vorm van medezeggenschap. In het licht van het verkennende karakter van de doelstellingen is het in deze studie logischer om naar maximale variatie van cases te kijken (binnen de mogelijkheden van de praktische en financiële kaders). Aansluitend bij het doel van dit onderzoek gaat het dus om een verkenning van verschillende verschijningsvormen van medezeggenschap in het VO .

Hiertoe is variatie op twee dimensies toegepast, schaalgrootte en geografische ligging. De schaalgrootte is van belang omdat aangenomen kan worden dat de medezeggenschap bij een éénpitter op een andere wijze is georganiseerd dan bij een schoolbestuur dat meerdere scholen aanstuurt. In het laatste geval is zal er sprake zijn van meerdere medezeggenschapsraden en een GMR. Daarnaast kan de geografische ligging van de scholen van invloed zijn op de wijze waarop de medezeggenschap op een school vorm krijgt. In de binnenstad zal bijvoorbeeld de betrokkenheid van ouders anders van karakter zijn dan op een school in de provincie (Kans, Lubberman en van der Vegt, 2009). Schematisch ziet de selectie op basis van deze dimensies er als volgt uit (tabel 2.1).

Tabel 2.1: Case selectie in het onderzoek

	Geografische ligging	
Soort bestuur en schaalgrootte	Randstad	Provincie
Eénpitter – klein		Sancta Maria Mavo
Meerpitter - middelgroot	Esprit Scholen	
Meerpitter - groot		Alliantie Voortgezet Onderwijs

Ten einde aan te sluiten bij inzichten die er bij de VO-raad zijn (met name het steekproefonderzoek naar naleving van de zes lidmaatschapseisen uit de code), is de selectie van scholen in overleg met de VO-raad vastgesteld. Hierbij is tevens overwogen om geen scholen te selecteren waarin onlangs sprake is geweest van een heftig medezeggenschapsgeschil of zich een andere ongebruikelijke situatie heeft voorgedaan.

### 2. Dataverzameling

De dataverzameling vond plaats in twee rondes. De eerste ronde richtte zich op het in kaart brengen van de huidige situatie en de waardering van de huidige situatie. De tweede ronde richtte zich op het gezamenlijk formuleren van richtingen voor aanbevelingen. Ten behoeve van de

betrouwbaarheid en validiteit van de dataverzameling is er gekozen voor een multi-methode aanpak en datatriangulatie. In de onderstaande paragrafen wordt respectievelijk de focus van de dataverzameling, de datatriangulatie en de multi-methode aanpak nader toegelicht.

## 2.1 Focus dataverzameling

De dataverzameling heeft zich gericht op de volgende inhoudelijke accenten: betrekken van (G)MR bij maatschappelijke opdracht; bezetting/ samenstelling (G)MR; vervulling rol (G)MR; rolopvattingen over de (G)MR; betrekken achterban door (G)MR; samenstelling gremia buiten de (G)MR waarin stakeholders invloed uitoefenen; beleidsfasen waarover stakeholders inspraak hebben; manieren waarop stakeholders worden betrokken/ interactievormen; facilitering (G)MR door bestuur in relatie tot WMS/code; positionering (G)MR door bestuur; invulling bestuurlijke zorgplicht; wijze van informatie inwinnen bij prioritaire stakeholders; wijze van informatie inwinnen bij prioritaire stakeholders; effectiviteit horizontale dialoog; legitimiteit maatschappelijke opdracht (zie derde kolom tabel 2.2.1).

Tabel 2.2.1: Accenten in de dataverzameling per onderzoeksvraag

Onderzoeksvragen		Accent dataverzameling
1a Hoe functioneert de (G)MR in het licht van zijn taak/rol zoals beschreven in de WMS?	1b Hoe waarderen stakeholders het functioneren van de (G)MR in het licht van zijn taak/rol zoals beschreven in de WMS?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Betrekken van (G)MR bij maatschappelijke opdracht</li> <li>- Bezetting/ samenstelling (G)MR</li> <li>- Vervulling rol (G)MR</li> <li>- Rolopvattingen over de (G)MR</li> <li>- Betrekken achterban door (G)MR</li> </ul>
2a Hoe participeren en oefenen ouders, leerlingen en professionals buiten de (G)MR hun invloed uit?	2b Hoe waarderen stakeholders het participeren en uitoefenen van invloed door ouders, leerlingen en professionals buiten de (G)MR?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Samenstelling gremia buiten de (G)MR waarin stakeholders invloed uitoefenen</li> <li>- Beleidsfasen waarover stakeholders inspraak hebben</li> <li>- Manieren waarop stakeholders worden betrokken/ interactievormen</li> </ul>
3a Hoe vervult het bestuur zijn zorgplicht ten aanzien van medezeggenschap en hoe en aan wie legt het bestuur hierover verantwoording af?	3b Hoe waarderen stakeholders het vervullen van de zorgplicht van het bestuur ten aanzien van medezeggenschap en de wijze waarop en aan wie het bestuur hierover verantwoording aflegt?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Facilitering (G)MR door bestuur in relatie tot WMS/code</li> <li>- Positionering (G)MR door bestuur</li> <li>- Invulling bestuurlijke zorgplicht</li> <li>- Wijze van informatie inwinnen bij prioritaire stakeholders</li> </ul>
4a Hoe ziet de RvT toe op het voeren van de horizontale dialoog en op de bestuurlijke zorgplicht?	4b Hoe waarderen stakeholders het toezicht van de RvT op het voeren van de horizontale dialoog en bestuurlijke zorgplicht?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wijze van informatie inwinnen bij prioritaire stakeholders</li> <li>- Effectiviteit horizontale dialoog</li> <li>- Legitimiteit maatschappelijke opdracht</li> </ul>
5 Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan op basis van een analyse van de huidige en gewenste situatie?		

## 2.2 Bronnetriangulatie

De data is verzameld bij verschillende gremia waar de belanghebbenden zitting in hebben, te weten (1) de MR, (2) de schooldirectie, (3) de RvT en indien van toepassing de (4) GMR, (5) het bestuur, en (6) alternatieve gremia. De uitvoering van de dataverzameling wordt weergegeven in tabel 2.2.2. en in de rest van dit hoofdstuk nader toegelicht.

Tabel 2.2.2: Methode van dataverzameling per onderzoeksvraag

Ronde dataverzameling	Multi-methoden	Data triangulatie
1ste dataverzamelings-ronde: gericht op huidige situatie en	Documenten-analyse afkomstig van...	MR éénpitter & meerpitter
	Accent op feitelijke informatie	Directie/bestuur éénpitter & meerpitter
	Onderzoeksvragen: 1a&b, 2a&b, 3a&b, 4a&b	RvT éénpitter & meerpitter
	Groepsinterview met...	Alternatieve gremia éénpitter & meerpitter
		Bestuur meerpitter
		GMR meerpitter

Ronde dataverzameling	Multi-methoden	Data triangulatie
waardering daarvan	Accent op waarderende perspectieven  Onderzoeksvragen: 1b, 2b, 3b, 4b	
2de dataverzamelings-ronde: gericht op richtingen voor aanbevelingen	Sterkte-Zwakteanalyse met...: Accent op gezamenlijke aanbevelingen  Onderzoeksvraag: 5	Vertegenwoordigers (G)MR; Vertegenwoordigers bestuur/directie; Vertegenwoordigers RvT; Vertegenwoordigers van alternatieve gremia.

Bij de éénpitter is in de eerste ronde data verzameld bij (afvaardiging van):

- de MR;
- de schooldirectie;
- voorzitter van het bestuur;
- alternatieve gremia: oudercontactgroep.

Bij de meerpitters is in de eerste ronde data verzameld bij 3 scholen uit het schoolbestuur:

- voorzitters en/of leden van medezeggenschapsraden;
- schooldirecteuren en/of rectoren;
- voorzitter en/of leden van de GMR;
- voorzitter van het bestuur;
- portefeuillehouder medezeggenschap uit de RvT;
- afvaardiging alternatieve gremia: ouderraad.

In de tweede is case overstijgend data verzameld bij een gemengde groep, bestaande uit een afvaardiging van stakeholders.

### 2.3 Multi-methode

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden wordt gebruik gemaakt van verschillende kwalitatieve methoden voor dataverzameling en analyse. In tabel 2.2.2 wordt weergegeven welke methode van dataverzameling bij welke onderzoeksvraag is ingezet. Hieronder volgt een beschrijving en uitleg van de methoden die zijn ingezet.

Bij de documentenanalyse zijn in overleg met betrokken scholen relevante en actuele (betrekking hebbend op het huidige en/of afgelopen schooljaar) documenten geselecteerd: reglementen, agenda's, notulen, (jaar)verslagen, beleidstukken en rapporten. De documentenanalyse was gericht op het achterhalen van feitelijke informatie met betrekking tot het beledend doel van medezeggenschap en de wijze waarop de medezeggenschap georganiseerd is.

Er zijn groepsinterviews gehouden met in totaal 28 stakeholders (zie 2.2.2). Het doel van de groepsinterviews was een beeld te krijgen hoe de medezeggenschap in de praktijk vorm krijgt (aanvullend op de documentenanalyse) en de waardering van de belanghebbenden voor de huidige organisatie en het functioneren van de medezeggenschap in de school. Elk groepsinterview duurde anderhalf uur. De volgende thema's stonden centraal: bezetting en samenstelling van de (G)MR; vervulling rol (G)MR, betrekken achterban door (G)MR; beleidsfasen waarover prioritaire stakeholders inspraak hebben; facilitering (G)MR door bestuur in relatie tot WMS/code goed bestuur; invulling bestuurlijke zorgplicht; positionering (G)MR door bestuur; legitimiteit maatschappelijke opdracht; effectiviteit horizontale dialoog; open inbreng door betrokkenen. Tijdens de interviews is per thema stilgestaan bij de huidige situatie en bij de gewenste situatie. Zie bijlage 1 voor de volledige interviewleidraad.

Met de SWOT-analyse (Strengths, Weaknesses, Opportunities en Threats) zijn kansen en bedreigingen in kaart gebracht met betrekking tot de wijze waarop de medezeggenschap is georganiseerd en functioneert. Op basis van de documentenanalyse en de groepsinterviews is een gespreksdocument opgesteld dat als input diende voor de SWOT-analyse. Bij de SWOT-analyse bijeenkomst waren de drie cases aanwezig met vertegenwoordiging vanuit alternatieve gremia (oudercontactgroep en ouderraad); bestuur; schooldirectie; MR; GMR; RvT.

### **3. Analyse cases**

De analyse is in drie stappen uitgevoerd. Als eerste de analyse van overwegend feitelijke en formele gegevens met betrekking tot van de organisatie, functioneren, facilitering, en doelstellingen van medezeggenschap, alsmede de waarderende perspectieven. Deze analyse heeft geresulteerd in een rijke beschrijving van elk van de cases (zie 3.1). Als tweede de analyse van overeenkomsten en verschillen tussen cases betreffende de bestaande situatie en de waardering daarvan en de gewenste situatie. Deze analyse heeft geresulteerd in een beschrijving van verschillen en overeenkomsten tussen cases en een aantal doorsnijdende kwesties (zie 3.2). Als derde de analyse van de SWOT-analyse bijeenkomst. Deze analyse heeft geresulteerd in richtingen voor aanbevelingen voor het voeren van de horizontale dialoog (zie 3.3).

## Bijlage 3 Aanwezigen SWOT bijeenkomst

*16 februari 2017 Domstad Congressentrum*

### **Sancta Maria**

Ruud de Poorter  
Jolanda van Lieshout  
Els van Overbruggen  
René van der Thiel  
Jean Paul Hoeks

Oudercontactgroep  
Oudercontactgroep  
Bestuurslid stichtingsbestuur  
Directeur  
MR (oud voorzitter)

### **Esprit Scholengroep**

Sjaak Meerdink  
Ruth Kervezee  
Jacinta Duttenhofer  
Arnoud van Thiel

Voorzitter GMR VO  
Bestuurder  
Raad van Toezicht  
Ouderraad

### **Alliantie**

Bart van Riessen  
Martin Broens

Voorzitter GMR en lid MR  
Waarnemend lid GMR