

Factsheet Medezeggenschapsvormen

Versie mei 2025

Inleiding

Als wenkend perspectief heeft de VNK een juridische constructie voor ogen van kinderopvang en primair onderwijs die samen een nieuwe ontwikkelomgeving voor kinderen van 0-13 jaar realiseren. Dit eigen en geïntegreerde karakter vraagt om nieuwe vormen van ouder- en personeelsbetrokkenheid en om nieuwe vormen van medezeggenschap.

In reactie op de behoefte aan informatie heeft de VNK in juni 2024 de Factsheet Juridische vormen uitgebracht. Medezeggenschap volgt zeggenschap.

Om op ieder kindcentrum en binnen de opvang- en onderwijsorganisatie goed te kunnen inspelen op vraagstukken en voor een effectieve en efficiënte medezeggenschap, kan de medezeggenschap volgens verschillende modellen worden ingericht. Hierbij is een onderscheid mogelijk tussen het lokale niveau van het kindcentrum en het centrale niveau dat kindcentra overstijgt. De adviesrechten voor ouders van kinderen die opvang genieten zijn afzonderlijk belegd in de WKO (artikel 1.60) en voor medewerkers in de opvang in de WOR (artikel 25). Voor ouders van kinderen die primair onderwijs genieten zijn deze belegd in de WMS (art. 11).

De instemmingsrechten voor de medewerkers in de kinderopvang zijn belegd in de WOR (artikel 27).¹ Voor ouders en medewerkers in het primair onderwijs zijn deze terug te vinden in de WMS (artikel 10, 12 en 13). De rechten die voortvloeien uit de WMS zien zowel op lokaal niveau (MR) als op centraal (organisatie-) niveau (GMR). De WOR ziet vooral op centraal (organisatie-) niveau en de WKO juist op lokaal (kindcentrum-)niveau.

Deze advies- en instemmingsrechten kunnen samenkomen in een kindcentrumraad (lokaal niveau) en/of een centrale raad (centraal (organisatie-)niveau). De ouders in de kinderopvang kunnen hun rechten op lokaal niveau (OC) opdragen aan een kindcentrumraad of op centraal niveau (met de centrale OC) opdragen aan een centrale raad. Medewerkers in de opvang kunnen ook op centraal niveau (OR) en op lokaal niveau hun stem krijgen; op centraal niveau via de ondernemingsraad en op lokaal niveau via een afvaardiging van de personeelsvertegenwoordiging (PVT) in een kindcentrumraad. De vraag naar informatie over de inrichting van de medezeggenschap groeit. Daarom brengen wij graag voor u in beeld wat daarvoor nodig is en wat de gevolgen daarvan zijn.

Gremia en ondersteuning

Voor het op- en inrichten van de wettelijke medezeggenschapsorganen hebben de bestuurders en (gemandateerde) directeuren en managers in de kinderopvang en het onderwijs een faciliterende rol.

Op het moment dat de wettelijke medezeggenschapsorganen nog niet zijn ingesteld, is de instelling daarvan de eerste stap op weg naar de geïntegreerde verkenning.

Eerder onderzoek

In 2014 bracht het Landelijk Steunpunt Brede Scholen een *Handreiking ikc-raad*² uit. Hierin werd een drietal modellen gepresenteerd:

- **Model 1:** gezamenlijk overleg MR en OC
- **Model 2:** gezamenlijk overleg en adviesbevoegdheid medewerkers opvang
- **Model 3:** themaraad.

De Stichting Onderwijsgeschieden bracht in juni 2017 een advies medezeggenschap uit.³ Hierin werden de volgende opties geschetst:

- **Optie I** (huidige wetgeving)
- **Optie II** (WOR voor personeel en WMS voor ouders)
- **Optie III** (alleen WMS)
- **Optie IV** (keuze WOR-WMS of WMS)
- **Optie V** (sui generis-regeling).

Een van de aanbevelingen was om op lange termijn het WMS-model te hanteren met aanvullende bevoegdheden die specifiek bedoeld zijn voor kindcentra. De integrale medezeggenschap is er dan met name voor besluiten over doorlopende leerlijnen. Een recente uitspraak vermeldt een integrale raad.⁴

Berenschot heeft op 13 januari 2023 een onderzoekspublicatie uitgebracht.⁵ Hierin worden de volgende scenario's beschreven:

- **Scenario 0:** laten zoals het is
- **Scenario 1:** optimaliseren en harmoniseren
- **Scenario 2:** de WOR van toepassing op voortgezet onderwijs
- **Scenario 3:** de WMS van toepassing op het mbo
- **Scenario 4:** een gemeenschappelijk wettelijk kader.

Conclusie

Op basis van de input van betrokkenen concludeert Berenschot dat er geen breed gedragen consensus is voor één scenario. Uit de overige publicaties blijkt ook dat er niet één model bestaat voor een (geïntegreerde) kinderopvang- en onderwijsorganisatie. De wet- en regelgeving op elkaar laten aansluiten in nieuwe wetgeving lijkt nog toekomstmuziek. Uitgangspunt kan het gezamenlijke overlegmodel zijn. In het geval van een

verdergaande geïntegreerde samenwerking moet worden gekeken naar de organisatiestructuur, omdat de medezeggenschap de zeggenschap volgt. Hierbij is afstemmen op de praktijk van belang. Alleen op die manier kan draagvlak worden gecreëerd. Hiernaast moet worden aangesloten en aangesloten blijven op de huidige wet- en regelgeving. Net als de juridische vormen geldt ook voor de medezeggenschap dat er sprake is van maatwerk.

Medezeggenschapsmodellen

In de Factsheet *Juridische vormen*⁶ worden drie juridische modellen met varianten beschreven:

- A. Moeder-dochterstructuur
- B. Coöperatie/vereniging
- C. Holdingstructuur

Voor de medezeggenschap hebben we te maken met in ieder geval drie wetten en met zowel lokaal als centraal mogelijk drie medezeggenschapsorganen. Er is sprake van een integraal medezeggenschapsorgaan als de wettelijke organen vanuit kinderopvang en onderwijs met elkaar samenwerken. Een verdergaande vorm is de geïntegreerde medezeggenschap, waarbij volgend op de zeggenschap, de wettelijke bevoegdheden zijn overgedragen aan het integrale medezeggenschapsorgaan. Dit leidt tot de volgende varianten:

- A. Integraal overlegorgaan (centraal en/of lokaal) (met name bij niet geïntegreerde organisaties)
- B. Integraal & geïntegreerd Centraal Medezeggenschapsorgaan (bij geïntegreerde organisaties)
- C. Integraal & geïntegreerd Lokaal Medezeggenschapsorgaan (bij geïntegreerde organisaties)
- D. Geïntegreerde medezeggenschap op zowel lokaal als centraal niveau.

In een geïntegreerde variant D (B en C samengevoegd) kan de besluitvorming

samenkomen via mandatering vanuit de huidige wettelijke medezeggenschapsorganen. De huidige bestaande medezeggenschapsorganen kunnen hun wettelijke bevoegdheden mandateren⁷ aan het desbetreffende integrale medezeggenschapsorgaan. Op centraal niveau betekent dit dat de centrale oudercommissie (COC), de ondernemingsraad (OR) en de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (GMR) mandateren aan het centrale medezeggenschapsorgaan en op lokaal niveau mandateren de oudercommissie (OC) en de medezeggenschapsraad (MR) hun bevoegdheden aan het integrale medezeggenschapsorgaan. Het desbetreffende integrale medezeggenschapsorgaan kan vervolgens bestaan uit een afvaardiging vanuit de huidige wettelijke organen.

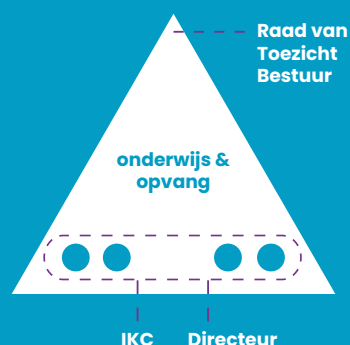
Voordeel van dit geïntegreerde model is dat de personeelsvertegenwoordiging (PvT) vanuit de kinderopvang ook een rol krijgt in de besluitvormingscyclus op lokaal niveau, waarbij de OC en MR samen besluiten..

De (centrale) geïntegreerde raad kan de informatie-, advies- en instemmingsrechten namens de (centrale) oudercommissie(s), ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging en de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad, uitoefenen.

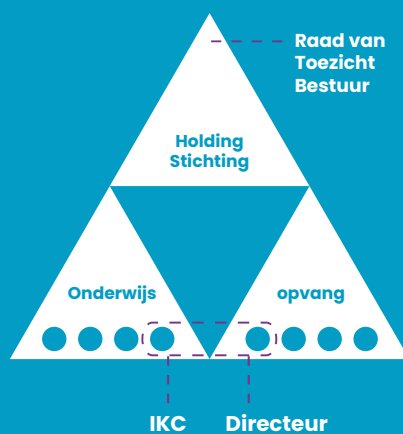
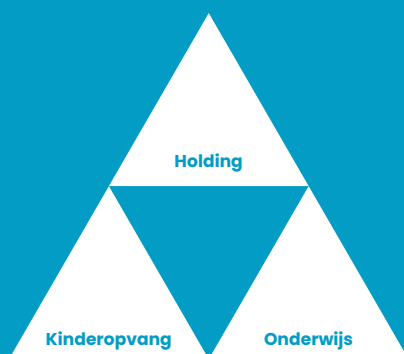
Op basis van de huidige situatie onder onze leden en onze Factsheet juridische vormen komen we daarmee op de volgende vijf modellen, waarbij in de figuren alleen de lokale kindcentrumraad is weergegeven:

**A. Eén stichting**

Kinderopvang en onderwijs zijn juridisch/statutair ondergebracht in één stichting. Aangezien de zeggenschap binnen één organisatie is ondergebracht, kan hier sprake zijn van een geïntegreerd medezeggenschapsorgaan, op zowel lokaal als centraal niveau. Hierbij hebben de huidige bestaande medezeggenschapsorganen, zoals eerder omschreven, hun bevoegdheden gemandateerd aan het geïntegreerde (centrale of lokale) medezeggenschapsorgaan. Voordeel van dit model is dat de personeelsvertegenwoordiging vanuit de kinderopvang ook een rol krijgt in de besluitvormingscyclus.

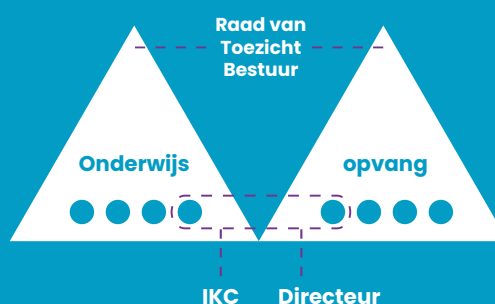
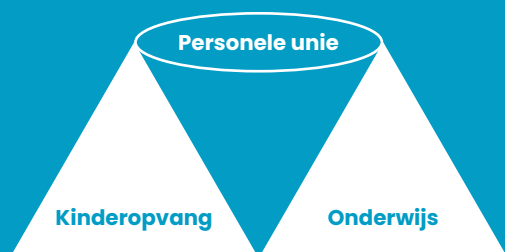
**B. Holding**

Kinderopvang en onderwijs zijn als afzonderlijke stichtingen qua bestuur en toezicht verbonden aan een (nieuw op te richten) overkoepelende rechtspersoon (de holding), doordat de holding tot statutair bestuurder van kinderopvang en onderwijs is benoemd. Hier geldt dezelfde mogelijkheid als onder 'A' omdat het statutaire bestuur zeggenschap en de raad van toezicht het toezicht uitoefent over beide stichtingen.

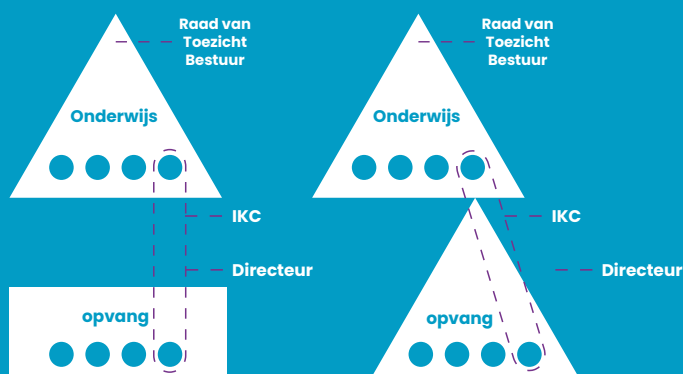
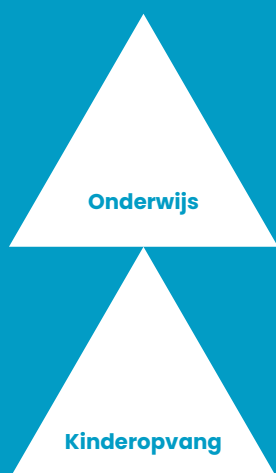


C. Personele unie

De twee stichtingen staan los van elkaar waarbij besturen en raden van toezicht samenwerken en gelijk aan elkaar zijn (personele unie). De personele unie wordt minder raadzaam gevonden dan de holding en de moeder-dochter, omdat bij deze vorm van bestuurlijke integratie (i) (onnodig) sprake is van dubbele verslaglegging (ten opzichte van de beide stichtingen), (ii) risico op tegenstrijdige belangen c.q. belangenverstrengeling bestaat en (iii) vorming van een fiscale eenheid btw een aandachtspunt is. In dit model kan ook op zowel lokaal als centraal niveau een integrale raad worden gevormd.

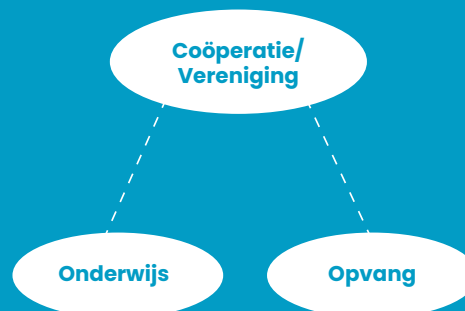
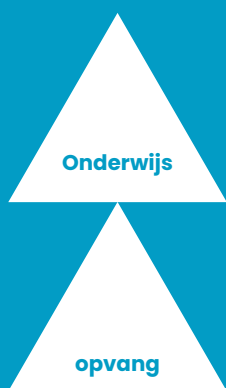
**D. Moeder-dochter**

Kinderopvang is als afzonderlijke dochter-stichting qua bestuur en toezicht verbonden aan de onderwijsstichting, te weten de moederstichting. De onderwijsstichting is in dit model de statutair bestuurder van de kinderopvangstichting. In dit model kan ook op zowel lokaal als centraal niveau een geïntegreerde raad worden gevormd.



**E. Coöperatie/vereniging**

Hierbij zijn kinderopvang en onderwijs allebei lid van de vereniging/coöperatie. Deze variant voegt niet veel toe, immers de vereniging/coöperatie staat 'onder' de leden, waardoor een fiscale eenheid btw niet mogelijk is. Ook kunnen de opvang- en onderwijsactiviteiten niet in de vereniging/coöperatie worden ondergebracht vanwege het cao- en pensioenpunt. De enige functie die dan over kan blijven is een afstemmingsorgaan of een orgaan dat ondersteuning biedt aan zijn leden (wat niet raadzaam is vanwege de btw en de onmogelijkheid tot vorming van een fiscale eenheid btw). Dit model is onvoldoende geschikt voor integrale medezeggenschap





Vereniging Netwerk Kindcentra

Tot slot

Zoals gezegd in onze Factsheet Juridische vormen is model A vanwege cao en pensioen complex en duur, maar niet onmogelijk. Primair zou uitgegaan moeten worden van gelijkwaardigheid tussen partijen, omdat de een eenvoudigweg qua belang en betekenis niet onderdoet voor de ander (zoals bij A, B en C). Ook dient het model te zorgen voor een verbinding die zo stevig is dat continuïteit is gegarandeerd (A en B). Om pragmatische redenen (bijvoorbeeld omdat opvang in eigen beheer wordt gestart) wordt gekozen voor een vorm waarbij de ene partij de moeder is van de andere partij (zoals bij D).

Op het moment dat de zeggenschap bij afzonderlijke partijen is ondergebracht, wordt de vorming van een geïntegreerde medezeggenschapsraad een (juridische) uitdaging, waarbij je je moet afvragen of je deze stap wilt zetten. De doorgaande leerlijn en het integreren van organisaties ondersteunen de samenwerking tussen kinderopvang en onderwijs. Welk model ook gekozen wordt, voor de medezeggenschap is van belang dat de zeggenschap centraal is geregeld. Dit maakt de vorming van geïntegreerde medezeggenschap mogelijk.

Omdat de wet- en regelgeving nog niet voorziet in de ontwikkeling van geïntegreerde medezeggenschap, is het raadzaam om bij de vorming ondersteuning te zoeken bij partijen die hiermee bekend zijn. Binnen de VNK kun je hiervoor informatie opvragen.

NB Deze factsheet is tot stand gekomen op basis van ervaringen bij de VNK-leden met aanvulling vanuit Focuzright, SVRK en Van Doorne, Amsterdam.

¹ Dit ziet toe als er daadwerkelijk een OR is ingesteld. In kleinere organisaties zonder OR geldt artikel 35c voor personeelsvertegenwoordiging.

² Handreiking ikc-raad (https://netwerkindcentra.nl/wp-content/uploads/2023/05/2015-BS-brochure_IKC_Raad.pdf)

³ <https://wordpress.onderwijsgeschiedenis.nl/app/uploads/2022/07/11-Advies-medezeggenschap-in-ikc-juni-2017.pdf>

⁴ <https://www.onderwijsgeschiedenis.nl/uitspraken/adviesgeschil-over-ontslag-bestuurder-het-besluit-kan-in-stand-blijven/>

⁵ <https://netwerkindcentra.nl/wp-content/uploads/2024/12/berenschot-rapport-wettelijke-kaders-van-de-medezeggenschap-in-het-onderwijs.pdf>

⁶ <https://netwerkindcentra.nl/wp-content/uploads/2024/08/240529-Factsheet-Juridische-vormen-opvang-onderwijs-jun2024.pdf>

⁷ Het organiseren en formaliseren van de mandatering is organisatiespecifiek en vereist specialistische begeleiding.