



Administratieve druk op scholen

ERGERNIS met stip op 1

De administratieve druk in het onderwijs moet omlaag. Dat vindt de overheid. Dat vinden ook de mensen die in het onderwijs werken. De overheid schrapt overbodige regelingen en neemt maatregelen. Maar werkt het ook? En hoe erg is de druk?

“Misschien wel terecht, maar de chaos is groot, het wordt steeds onoverzichtelijker.”

Dor hout

Dat de administratieve druk op scholen groot is, erkent ook de overheid. De ministeries van Onderwijs en Sociale Zaken werken al een jaar of vijf aan vermindering van de druk (zie kader). Met de operatie ‘Kappen van dor hout’ trok OCW in 2005 612 van de in totaal 1.111 regelingen in. Het waren oude, overbodige regelingen. Met het project ‘OCW ontregelt’, voortvloeiend uit het akkoord van het tweede Kabinet Balkenende, wil de overheid bureaucratie verder verminderen.

Vermindering van de druk is een terugkomend gespreksonderwerp in de vaste commissie van onderwijs. Kamerlid Hammink-Bluemink (VVD) heeft het gevoel, zo blijkt uit een verslag van 9 april, dat een leraar zich met veel papierwerk en verantwoording bezighoudt en te weinig met lessen. Van Dijk (CDA) noemt de inspectie die soms meerdere keren om dezelfde gegevens vraagt. Ook bij de AOC Raad is het een aspect dat bij elke project aan de orde komt, zegt Richard Westerhof van de raad. Steeds wordt de vraag gesteld wat het betekent

voor de administratieve druk. Het huidige kabinet belooft in een wetsvoorstel de druk verder te verminderen door bijvoorbeeld de OER (Onderwijs- en ExamenReglement) als verplicht instrument te schrappen of de erkenning van leerbedrijven te vereenvoudigen.

Glazen huis

Maar helpen die maatregelen? Is de druk in het onderwijs zo groot? En waaruit bestaat die druk? Hans Huijbers, directeur van de MBO Raad, vermoedt dat de administratieve druk met stip op een eindigt als hij onder zijn leden zou inventariseren wat de grootste ergernis is. De ergernis zit hem in de detaillering, in de veelheid van informatie die scholen steeds opnieuw moeten aanleveren. “Ik heb het gevoel dat we in een wantrouweconomie leven”, vertelt Renze Holwerda, directielid sinds begin jaren negentig op het mbo in Barneveld. “Als school moeten we ons steeds meer verantwoorden: voor de inspectie, voor accountants of andere controlerende instanties.”

“Het is begrijpelijk dat we ons moeten verantwoorden,” zegt Hanneke Gülpen, bestuursadviseur onderwijs en kwaliteit bij Onderwijsgroep Noord (AOC Terra), “maar ik vraag me soms wel af waarom

“Vroeger klaagden we wel over de regel-druk van het ministerie van Landbouw,” zegt Sipke Zwerver, “maar het is nu veel erger”. Zwerver, oud-directeur van het mbo in Meppel (AOC Terra) werkt er twee dagen per week als vrijwilliger om administratieve zaken op orde te brengen. Hij vergelijkt de situatie van nu met die van dertig jaar geleden. Met de deregulering moeten scholen zich meer verantwoorden en neemt de druk toe. Er is meer controle, is zijn constatering.



De overheid werkt al jaren aan vermindering van de administratieve druk op scholen, maar komt ook met nieuwe maatregelen en plannen waar veel administratief werk uit voortvloeit

zo vaak en zo veel.” “Natuurlijk moeten we ons verantwoorden”, reageert Henk Robben, directievoorzitter van de Groene Welle. “Het onderwijs is een glazen huis. We werken binnen het publieke domein. Daarbij hoort verantwoording.” Paul Duijsings, CvB-lid van AOC Oost, vindt het niet meer dan vanzelfsprekend. “Ik snap het probleem niet eens. In het bedrijfsleven moet je nog veel meer registreren en verantwoorden.” Hoe dan ook, het is veel werk.

Vingerwerk

Hanneke Gülpen heeft het gevoel dat het wel efficiënter kan. Ze geeft als voorbeeld dat haar instelling rapportages aan moet leveren die heel divers zijn, soms worden daarbij dezelfde kengetallen op verschillende manieren gebruikt. Informatie moet steeds in een andere vorm aangeleverd worden. De ene keer is het gebaseerd op schooljaren, de andere

keer op kalenderjaren. Dat betekent veel werk, niet alleen voor de centrale dienst, maar ook voor de locaties. Het is informatie die je niet zomaar met een druk op een knop tevoorschijn kunt halen. Renze Holwerda geeft als voorbeeld het werk dat samenhangt met de administratie voor de regeling verantwoording van de onderwijstijd, de veel bekritiseerde verplichte urennorm van 850 (mbo) en 1040 (vmbo) uur. Docenten moeten registreren welke uren gegeven zijn. Zij hebben er werk aan, administratieve medewerkers nog meer. Op het mbo in Barneveld kost die registratie ongeveer 1 fte aan mankracht. “Het is wel te organiseren,” zegt Holwerda, “maar ik snap de zin niet”. Hij vindt dat verantwoording van de onderwijskwaliteit al op zo veel manieren gebeurt, bijvoorbeeld in het document verantwoording en planning dat zijn school jaarlijks maakt.

Dat document gaat over strategie, beleid, tevredenheid van leerlingen, medewerkers. Het is gebaseerd op een kwaliteitszorgcyclus, op resultaten van enquêtes onder leerlingen en veel kengetallen. Het is een lijvig document van meer dan zestig pagina’s. Het heeft eigenschappen van een geïntegreerd jaardocument, de manier waarop scholen zouden moeten rapporteren vindt Huijbers van de MBO Raad. In overleg met de overheid streeft de raad naar afstemming van al die rapportages. Het idee is dat een instelling een keer per jaar een document aanlevert waar alle gegevens in staan. De discussie gaat bijvoorbeeld over de mate van detaillering. Welke gegevens moeten er in? En is een document voor een roc of aoc voldoende, of moet het per vestiging, of zelfs opleiding?

Er is geen discussie over het feit dat er gerapporteerd moet worden, zegt Huij-

bers. Iedereen is er zich van bewust dat het onderwijs in het publieke domein zit, en dat verantwoording logisch is. Het kan ook nuttig zijn voor de instellingen zelf, vindt Holwerda. Gesprekken met de inspectie kan helpen om aan kwaliteitsverbetering te werken. Bovendien is het objectiever dan een incidenteel gesprek met een inspecteur zoals vroeger wel gebeurde. “Het is minder natte vingerwerk”, vindt Gülpen. Toch kan het beter.

Boerka-verbod

De integratie van KCE in de inspectie is een verbetering. En het nieuwe wetsvoorstel van het kabinet met onder meer afschaffing van OER en vereenvoudi-

ging van het Crebo ook. Holwerda denkt dat het iets helpt, maar er moet wel veel meer gebeuren. Huijbers is blij dat dit wetsvoorstel er is, al merkt hij op dat het wel vijf jaar geduurd heeft voordat het zover was. Bovendien vindt hij dat een maatregel als afschaffing van OER mooier lijkt dan het is. Scholen hebben wel de plicht om een examenregeling aan te maken. Je kunt je afvragen of het een verlichting is. Daarnaast zie je tegelijkertijd nieuwe regeldruk ontstaan. Huijbers noemt als voorbeeld het werk dat voortkomt uit het ‘Actieplan Leerkracht’ van minister Plasterk van november 2007, het plan waarin het kabinet extra geld uittrekt om de positie van de leraar te versterken. Onderwijsinstellingen moeten wel verantwoorden hoe

ze dit geld besteden. De problematiek blijft daarom weerbarstig. Ook door het werk dat voortkomt uit discussies in de Tweede Kamer naar aanleiding van incidenten. Er gebeurt iets, de overheid vraagt de inspectie gegevens aan te leveren. En die zadelt scholen op met nieuwe rapportages. Een voorbeeld is de discussie over het boerka-verbod. Scholen krijgen de verplichting dat te registreren. “Het is dus een veelkoppig monster”, vindt Huijbers. Toch heeft hij er vertrouwen in dat door afstemming en invoering van een geïntegreerd jaardocument de druk zal verminderen. Maar het is wel een proces van lange adem. Robben verwacht dat door goed overleg met partijen de verantwoording beter georganiseerd kan worden. Duisings vindt dat je binnen de organisatie van je eigen instelling veel kunt organiseren. Voorlopig zal Sipke Zwerver in Meppel nog wel even mee blijven werken om als vrijwilliger de druk te verlichten. □

Overheidsmaatregelen vermindering regeldruk

- 2004: Onderzoek Regeldruk OCW-instellingen. Er zijn 1.502 regelingen die op de gezamenlijke instellingen kunnen slaan, afkomstig van OCW, SZW en gemeenten.
- 2005: ‘Operatie kappen dor hout’. OCW schrapt 612 van de 1.111 ministeriële regelingen.
- 2005: Het Gele Katern, de papieren versie met regelingen voor het onderwijs, verschijnt niet meer in gedrukte vorm
- 2005: start operatie ‘OCW Ontregelt’, voortvloeiend uit het hoofdlijnenakkoord, ‘Meedoen, meer werk, minder regels’ van het tweede Kabinet Balkenende. Het project heeft als doel de regeldruk voor eind 2007 met een kwart te verminderen. Via de website www.ocwontregelt.nl konden scholen meedenken welke regels en formulieren op de schop zouden moeten.
- 2008: Wetsvoorstel tot wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs (09-04-2008):
 - 1 Afschaffing van de Onderwijs- en Examenregeling (OER) en de examenregeling van exameninstellingen als verplichte instrumenten.
 - 2 Afschaffing van de verplichting om licenties aan te vragen voor het Centraal register beroepsopleidingen (CREBO) voor het bekostigd onderwijs.
 - 3 Afschaffing van de verplichte handtekening van de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven (kenniscentra) op de praktijkovereenkomst (*vierde handtekening*).
 - 4 Vereenvoudiging van de erkenning van leerbedrijven.
 - 5 Afschaffing van regelgeving die niet langer noodzakelijk is (zoals overgangsrecht voor invoering WEB).
 - 6 Diverse technische en tekstuele vereenvoudigingen of verhelderingen.