



# Administratieve lasten in het primair en voortgezet onderwijs

## Onderzoeksrapport

Suzanne Gerritsen  
Isa Kessels  
Ton Klein



## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>5</b>
	Aanleiding onderzoek .....	5
	Onderzoeksvragen .....	6
	Onderzoeksmethoden .....	6
	Leeswijzer.....	7
<b>2</b>	<b>Administratieve belasting</b> .....	<b>8</b>
	Ervaren administratieve belasting .....	8
	Meest belastende administratieve taken .....	9
	Tijdsbesteding .....	14
	Impact administratieve belasting.....	15
<b>3</b>	<b>Vermindering van de belasting</b> .....	<b>16</b>
<b>4</b>	<b>Rol van de Inspectie van het Onderwijs</b> .....	<b>21</b>
<b>5</b>	<b>Conclusies</b> .....	<b>26</b>
	Administratieve belasting .....	26
	Verminderen van administratieve lasten.....	26
	Tot slot .....	27
	<b>Bijlage 1: Deskresearch</b> .....	<b>28</b>
	<b>Bijlage 2: Methodologische verantwoording</b> .....	<b>32</b>
	<b>Bijlage 3: Gespreksleidraad</b> .....	<b>34</b>
	<b>Bijlage 4: Enquête</b> .....	<b>35</b>
	<b>Bijlage 5: Aanvullende analyses</b> .....	<b>38</b>



# 1 Inleiding

Professioneel onderwijs heeft een goede administratie nodig, bijvoorbeeld om ontwikkelingen in het onderwijs of leerniveau te kunnen monitoren, of om verantwoording te kunnen afleggen aan leerlingen, ouders of subsidieverstrekkers. De inhoud, vorm en functie van de administratieve processen kan verschillen, net als de manier waarop er met verantwoordingsvragen wordt omgegaan. Hoewel administratieve taken dus noodzakelijk zijn, bestaan er zorgen dat de administratieve lasten te zwaar zijn.<sup>1</sup>

## Aanleiding onderzoek

### Administratieve lasten in het onderwijs

Onderwijsprofessionals kampen al jaren met hoge administratieve lasten. Uit een onderzoek van de NOS in 2017 bleek dat twee derde van de 700 ondervraagde basisschoolleraars administratieve lasten als een van de drie belangrijkste oorzaken van werkdruk beschouwt<sup>2</sup>. De Algemene Onderwijsbond (AOB) bracht datzelfde jaar het rapport 'Tijdsbesteding leraren po en vo'<sup>3</sup> uit, waaruit naar voren kwam dat leraren in het voortgezet onderwijs gemiddeld 4 uur per week aan administratieve taken besteden. In het primair onderwijs ligt dit cijfer nog hoger, met gemiddeld 5,7 uur per week. In 2021 rapporteerde de Onderwijsraad in het rapport 'Tijd voor focus'<sup>4</sup> dat basisschoolleraars bijna twee keer zoveel tijd besteden aan administratie dan in andere Europese landen (4,3 versus 2,6 uur).<sup>5</sup>

Leraren ervaren de verplichte registratie van de vorderingen van leerlingen vaak als een last, vooral wanneer er onvoldoende tijd is om deze gegevens te analyseren en daadwerkelijk te gebruiken om het onderwijs te verbeteren. Administratieve taken worden daarbij als neventaken gezien, wat een belangrijke oorzaak is voor werkdruk.<sup>6</sup> Uit de Staat van het Onderwijs 2024 blijkt dat verantwoording vaak wordt ervaren als administratieve last. Elke subsidieregeling kent een eigen verantwoordingswijze en schoolleiders moeten deze administratie op schoolniveau zorgvuldig bijhouden<sup>7</sup>. Naar aanleiding van jarenlange klachten over de hoge administratieve lasten en de daarmee gepaard gaande werkdruk, voert de Algemene Rekenkamer<sup>8</sup> momenteel een onderzoek uit naar de administratieve lasten in het basisonderwijs. De resultaten van dit onderzoek worden verwacht in de eerste helft van 2025.

### In relatie tot het lerarentekort

Het onderwijs kampt met een structureel lerarentekort en de verwachting is dat dit probleem de komende jaren blijft bestaan.<sup>9</sup> Ondanks intensieve pogingen om dit tekort aan te pakken – door de instroom van nieuwe leraren te stimuleren, de uitstroom te beperken en het onderwijs anders te organiseren – blijven de resultaten tot nu toe ontoereikend. Daarnaast ervaren leraren, schoolleiders en schoolbesturen een hoge druk aan verwachtingen, eisen en administratieve lasten.<sup>10</sup>

Een hoge administratieve last kan de aantrekkelijkheid van het lerarenberoep ondermijnen, wat invloed heeft op zowel de instroom als de uitstroom van onderwijsprofessionals. Administratieve taken kunnen

<sup>1</sup> Administratieve druk in het basisonderwijs | Actueel | Algemene Rekenkamer

<sup>2</sup> <https://nos.nl/artikel/2167480-basisschoolleraars-werkdruk-vooral-door-administratieve-rompslomp>

<sup>3</sup> Algemene Onderwijsbond (2017). Tijdsbesteding leraren po en vo.

<sup>4</sup> Onderwijsraad (2021). Tijd voor focus.

<sup>5</sup> Het betreft data uit de lerarenenquête van de OESO Teaching and Learning International Survey (TALIS) uit 2018 voor leraren van groep 3 t/m 8. De zeven deelnemende Europese landen zijn: Denemarken, Engeland, Frankrijk, Nederland, Spanje, Vlaanderen en Zweden

<sup>6</sup> Gerritsen, S., Van De Vrie, M., & Van Der Ploeg, S. (2023). Van werkdruk naar werkplezier? Onderzoek naar het Werkdrukakkoord primair onderwijs: meting 2023. Oberon.

<sup>7</sup> Inspectie van het Onderwijs (2024). De Staat van het Onderwijs.

<sup>8</sup> <https://www.rekenkamer.nl/actueel/lopend-onderzoek/administratieve-druk-in-het-basisonderwijs>

<sup>9</sup> Zie o.a. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/06/26/kamerbrief-voortgang-lerarenstrategie-juni-2024>

<sup>10</sup> Kamerbrief over deugdelijkheidseisen onderwijskwaliteit (27-11-2023)

werkplezier verminderen<sup>11 12</sup> en werkdruk veroorzaken<sup>13</sup>: de voornaamste reden waarom leraren het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs verlaten. In 2022 wees de Sociaal-Economische Raad al op het belang van het terugdringen van administratieve lasten als een van de mogelijke maatregelen om de arbeidsmarktkrapte in sectoren zoals het onderwijs aan te pakken<sup>14</sup>.

## Onderzoeksvragen

Het hoofddoel van het huidige onderzoek is om zicht te krijgen op de ervaren administratieve lasten door onderwijsprofessionals in het primair en voortgezet onderwijs. Meer specifiek zoeken we naar 'vermijdbare belasting' en de (gepercipieerde) rol van de Inspectie van het Onderwijs bij de ervaren administratieve belasting.

De deelvragen van het onderzoek zijn:

1. Hoeveel procent van de werktijd zijn onderwijsprofessionals volgens eigen inschatting bezig met administratieve taken?
2. Om welke (categorieën) administratieve taken gaat het?
3. Hoe ervaren onderwijsprofessionals de administratieve taken?
4. Kunnen, volgens betrokkenen, administratieve taken verminderd worden? En om welke (categorieën) taken gaat het dan?
5. Zijn er verschillen tussen onderwijssectoren?
6. In hoeverre draagt de inspectie van het onderwijs bij aan administratieve belasting (volgens betrokkenen)?
7. Op welke manieren kan de inspectie (bijdragen om) de administratieve belasting te verminderen?

## Onderzoeksmethoden

Om zowel een representatief en objectief beeld te verkrijgen van ervaren administratieve lasten als verdiepend en verklarend inzicht in de processen die op de scholen plaatsvinden, is gekozen voor een combinatie van een kwantitatieve en een kwalitatieve aanpak:

1. Deskresearch (zie bijlage 1)
2. Enquête onder onderwijzend personeel en management
3. Groepsgesprekken

De enquête is uitgezet onder leden van het Flitspanel<sup>15</sup>, werkzaam in het onderwijs. Leden melden zichzelf aan om deel te nemen aan onderzoeken via het Flitspanel. In de responsanalyse zien we terug dat het panel niet een volledig representatief beeld schetst van het land. Het merendeel van de respondenten in het huidige onderzoek heeft meer dan 20 jaar werkervaring in het onderwijs (74%). Daarnaast is het management minder goed vertegenwoordigd (slechts 10,8% van de respondenten) dan onderwijzend personeel. Deze scheve verdeling in de respons is van belang om in acht te nemen bij de interpretatie van de bevindingen. Zie bijlage 2 voor een uitgebreide toelichting op de methodologie en responscijfers van de enquête en groepsgesprekken. In bijlage 3 en 4 zijn respectievelijk de gespreksleidraad voor de groepsgesprekken en de enquête opgenomen. In de analyse van de enquêteresultaten hebben we ook getoetst of er significante verschillen zijn tussen sectoren en functiegroepen. Dit noemen we bij beschrijving van de resultaten, maar de uitgebreide analyses zijn opgenomen in bijlage 5.

<sup>11</sup> Inspectie van het Onderwijs (2023). De Staat van het Onderwijs.

<sup>12</sup> Gerritsen, S., Van De Vrie, M., & Van Der Ploeg, S. (2023). Van werkdruk naar werkplezier? Onderzoek naar het Werkdrukakkoord primair onderwijs: meting 2023. Oberon.

<sup>13</sup> ResearchNed (2023). Vertrekredenen leraren en docenten in het po, vo en mbo. In opdracht van het ministerie van OCW.

<sup>14</sup> Sociaal-Economische Raad. (2022). Arbeidsmarktproblematiek maatschappelijke sectoren. Advies 22/05. Den Haag: SER.

<sup>15</sup> <https://www.venster.nl/flitspanel/>

### Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk gaan we allereerst in op de mate waarin respondenten de administratieve taken die zij uitvoeren als last ervaren. Ook zoomen we in op de taken die als meest belastend worden ervaren voor de verschillende functiegroepen. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3 in op manieren waarop de administratieve taken verminderd kunnen worden. In hoofdstuk 4 beschrijven we de kijk van de respondenten op de rol van de Inspectie van het Onderwijs en op welke manier de inspectie volgens hen bij kan dragen aan het verminderen van administratieve lasten. Tot slot geven we in hoofdstuk 5 de conclusies van het onderzoek.

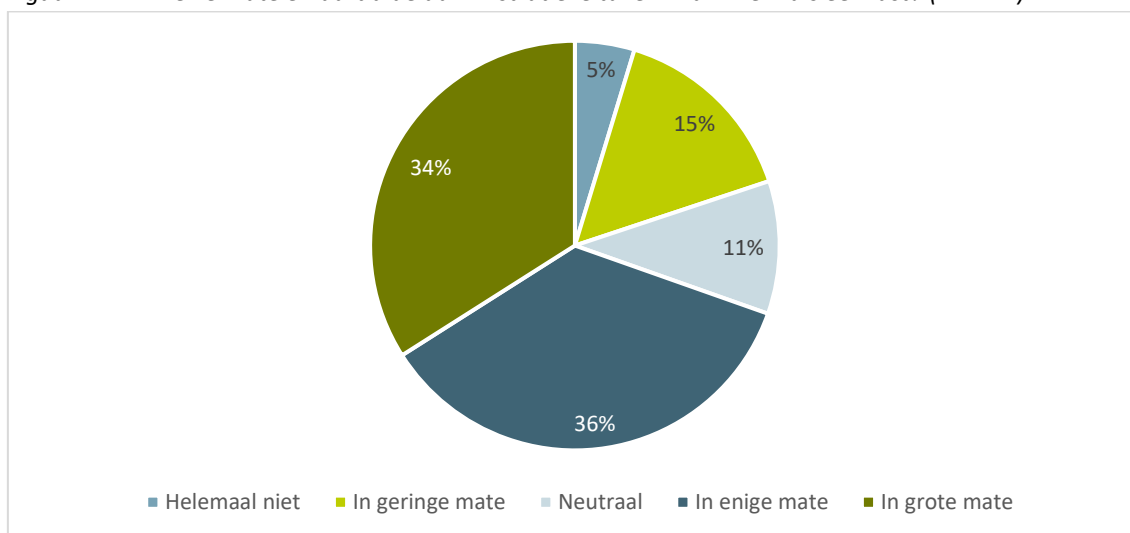
## 2 Administratieve belasting

In dit hoofdstuk schetsen we een beeld van de ervaren administratieve belasting en welke specifieke taken als belastend worden beschouwd. Daarnaast wordt onderzocht in hoeverre hierin verschillen bestaan tussen sectoren en functiegroepen.

### Ervaren administratieve belasting

Uit de enquête blijkt dat de meerderheid van de respondenten administratieve taken als belastend ervaart. Van de 427 respondenten geeft 70% aan deze taken in enige of grote mate als een last te ervaren. Een kleiner deel van de respondenten vindt administratieve taken minder belastend: 15% ervaart ze in geringe mate als een last, terwijl 5% aangeeft hier helemaal geen last van te hebben. Zie ook onderstaande figuur.

Figuur 2.1. In welke mate ervaart u de administratieve taken in uw werk als een last? (n = 427)



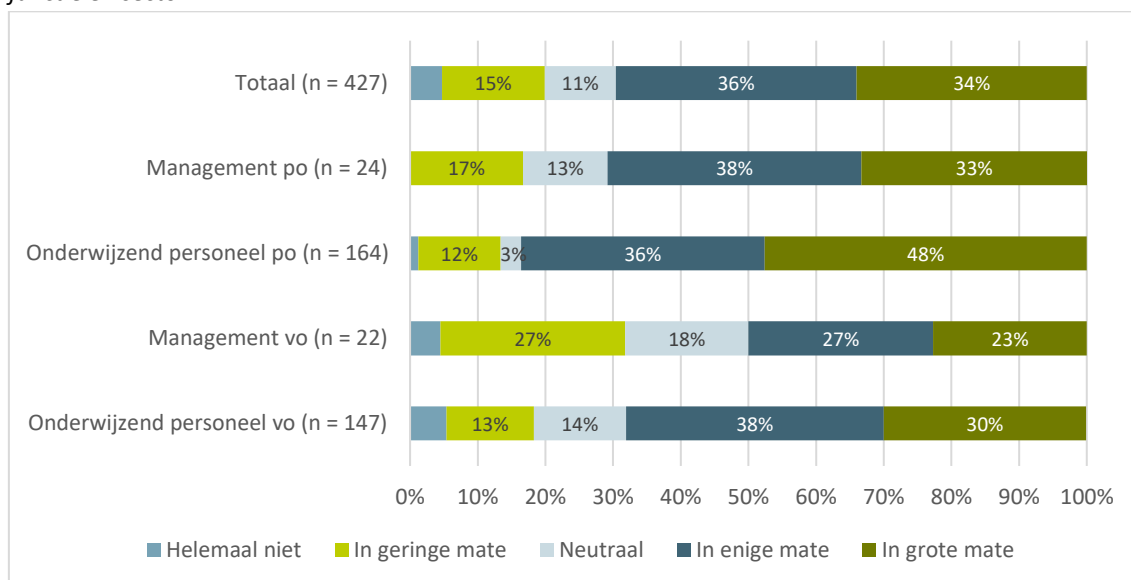
Wanneer de resultaten worden uitgesplitst naar sector en functiegroep, komen enkele opvallende verschillen naar voren. In het primair onderwijs geven significant meer onderwijsprofessionals aan in hoge mate administratieve lasten te ervaren vergeleken met het voortgezet onderwijs (42% tegenover 26%).<sup>16</sup> Wat betreft de functiegroepen blijkt daarnaast dat een hoger percentage onderwijzend personeel administratieve taken in enige of grote mate als last ervaart dan directie en bestuur (76% tegenover 61%).<sup>17</sup> Wanneer we de verschillende functiegroepen binnen iedere sector bekijken, blijkt dat onderwijzend personeel in het primair onderwijs de meeste administratieve belasting ervaart, zie Figuur 2.2. Daarentegen ervaart het management in het voortgezet onderwijs de minste administratieve belasting.

<sup>16</sup> Z-score = 3.67

<sup>17</sup> Z-score = 2.21



Figuur 2.2. In welke mate ervaart u de administratieve taken in uw werk als een last? Uitgesplitst naar functie en sector



*Noot.* Omwille van de leesbaarheid zijn de labels van de kleine percentages 'Helemaal niet' niet opgenomen.

Hoewel sommige respondenten in de groepsgesprekken aangaven dat de administratieve taken redelijk gelijkmatig over het schooljaar zijn verdeeld, noemen anderen duidelijke piekmomenten. In het voortgezet onderwijs werden de periodes rondom examens en toetsweken een aantal keer genoemd. Taken zoals het organiseren, nakijken en bespreken van toetsen nemen veel tijd in beslag. Een respondent merkt daarbij op dat docenten met meer klassen of vakken die intensiever zijn om na te kijken, zoals wiskunde of Nederlands, extra belasting ervaren.

In het primair onderwijs werd de periode van CITO-toetsen als piekmoment genoemd, mede door het nakijken en invoeren van de resultaten in leerlingvolgsystemen/administratiesystemen. Dit heeft vervolgens invloed op bijvoorbeeld het samenstellen van sublesgroepen, wat leidt tot extra administratieve taken en zo een zelfversterkend proces in gang zet. Ook de periode rondom oudergesprekken is volgens een aantal respondenten in het primair onderwijs een piekmoment. De combinatie van het voeren van de oudergesprekken en verslaglegging maakt deze periode extra belastend. Daarnaast wordt het begin van het schooljaar als piekmoment genoemd vanwege het registreren van nieuwe leerlingen, het maken en aanpassen van roosters en het opstellen van ontwikkelingsperspectieven (OPP's) per leerling.

Tot slot wordt administratie als extra belastend ervaren wanneer hier minder tijd voor overblijft vanwege andere taken, zoals het bijwonen van werkgroepen. Een van de respondenten gaf aan dat sommige administratieve taken, zoals het bijhouden van rapporten, blijven liggen omdat ze gedurende het jaar geen dagelijkse prioriteit hebben. Dit zorgt voor een verhoogde druk op de administratieve belasting in de aanloop naar rapportperiodes, wanneer deze taken urgent worden.

### Meest belastende administratieve taken

In de enquête werd aan respondenten die enige of grote administratieve belasting ervaren gevraagd welke taken zij als het meest belastend beschouwen. De resultaten hiervan zijn weergegeven in tabel 2.1, gerangschikt van meest naar minst genoemd.

Tabel 2.1. Welke administratieve taak of taken ervaart u als het meest belastend of kost(en) u de meeste energie? (n = 297)

Administratieve taken	n	%
Leerlingvolgsystemen/administratiesystemen	89	30%
Handelingsplannen	71	24%
Verslaglegging algemeen	55	19%
Analyse/Registratie toetsgegevens	42	14%
Dossievorming leerling	38	13%
Groepsevaluaties/-plannen	38	13%
Verslaglegging oudergesprekken	38	13%
Mail	35	12%
Nakijkwerk	23	8%
Leerlingrapporten	21	7%
Registratie absentie	19	6%
Beleidsplannen schrijven	17	6%
Financiële administratie	17	6%
Onderwijsplannen	16	5%
Evaluaties	15	5%
Planning/rooster maken	15	5%
Zorg aanvragen	12	4%
Verantwoording intern	10	3%
Enquête invullen	9	3%
Logboek bijhouden	9	3%
Ondersteuningsplannen	9	3%
Onderzoeksformulieren invullen	9	3%
Registratie incidenten	9	3%
Toetsplannen	9	3%
Verantwoording Inspectie van het Onderwijs	9	3%
Dubbele administratie	7	2%
Personeelsadministratie	6	2%
Agendabeheer	4	1%
Overig	14	5%

De antwoorden zijn vervolgens verder uitgesplitst naar functiegroep binnen elke sector. Tabel 2.2 toont de drie administratieve taken die per functiegroep en sector als het meest belastend worden ervaren. Onder de tabel lichten we de top 3 per functiegroep verder toe aan de hand voorbeelden en bevindingen uit de open antwoorden in de enquête en de groepsgesprekken. Tijdens de groepsgesprekken hebben respondenten de top 3 meest belastende administratieve taken van hun eigen functiegroep besproken, genuanceerd en waar nodig aangevuld.

Tabel 2.2. Top 3 meest genoemde belastende administratieve taken, uitgesplitst naar functie en sector

Functie/sector	Administratieve taak
<b>Po management</b> (n = 17)	Financiële administratie
	Beleidsplannen schrijven
	Leerlingvolgsystemen/administratiesystemen
<b>Po onderwijzend personeel</b> (n = 137)	Handelingsplannen
	Leerlingvolgsystemen/administratiesystemen
	Groepsevaluaties/-plannen
<b>Vo management</b> (n = 11)	Financiële administratie
	Mail
	Verslaglegging algemeen
<b>Vo onderwijzend personeel</b> (n = 100)	Leerlingvolgsystemen/administratiesystemen
	Dossiervorming leerling
	Verslaglegging algemeen

### **Primair onderwijs – management**

Voor het management in het primair onderwijs worden financiële administratie (41%), het schrijven van beleidsplannen (35%) en het bijhouden van leerlingvolgsystemen/administratiesystemen (24%) als meest belastend ervaren. Financiële administratie omvat onder andere het aanvragen en verantwoorden van subsidies, het verwerken van facturen en het opstellen van financiële jaarverslagen. In het groeps gesprek wordt een deels herkenbaar beeld geschetst. Een van de respondenten kon beamen dat het aanvragen van subsidie leidt tot veel administratieve lasten, vooral vanwege beperkte tijd om aanvragen uit te werken. Een andere respondent merkte echter op dat zij op school financiële administratie grotendeels uitbesteden aan het bestuurskantoor, waardoor lasten rondom financiële administratie voor het schoolmanagement minder zijn.

*“Het is fijn om het geld van subsidies toegewezen te krijgen, maar het personeel raakt gestrest wanneer er door de aanvraag nog meer taken bij komen. Er is daarnaast nauwelijks tijd om dingen goed uit te werken en het plan daadwerkelijk te schrijven.”* (Groeps gesprek - management, po).

Het schrijven van beleidsplannen omvat het schrijven van schoolplannen, jaarplannen en overige beleidsstukken. In het groeps gesprek komt ook naar voren dat het schrijven van beleidsplannen veel tijd kost, zeker op een kleine school. Een van de respondenten herkent zich niet in het beeld dat beleidsplannen een administratieve belasting vormen op school. Op deze school fungeren jaarplannen als levende documenten binnen professionele leergemeenschappen (PLG's), die niet alleen door de directie worden opgesteld, maar ook door het team. Leraren hebben de ruimte om zelf sturing te geven aan de manier waarop het beleid op school wordt uitgevoerd en het werken met een PLG draagt daarmee juist bij aan de werklust.

*“Beleidsplannen zijn voor mij geen last, maar bruikbare, levende documenten die we daadwerkelijk in de praktijk gebruiken.”* (Groeps gesprek – management, po).

Daarnaast wordt het bijhouden van leerlingvolgsystemen en administratiesystemen als Magister of ParnasSys in de enquête genoemd als administratieve last, omdat dit volgens de respondenten voor elke

leerling op een uitgebreide manier moet. In het groepsgesprek wordt benadrukt dat het belangrijk is om inzicht te hebben in de ontwikkelingen van leerlingen, maar dat dit ook kort en bondig kan.

*“Als leerkracht wil je goed zicht hebben op de ontwikkelingen en dat is eigenlijk ook wat de inspectie verwacht: kort en bondig kunnen weergeven wat je doet in de klas en hoe je dit kunt aantonen.”* (Groepsgesprek – management, po).

Verder werd tijdens het groepsgesprek opgemerkt dat het opstellen van een burgerschapslijn als een papieren tijger wordt beschouwd. De respondenten twijfelen of een formele, papieren burgerschapslijn daadwerkelijk bijdraagt aan het creëren van betere burgers. Het opstellen van een formele burgerschapslijn is nodig om aan te tonen dat een school zich hiermee bezighoudt, maar het lijkt volgens hen weinig toegevoegde waarde te hebben.

*“In de dagelijkse gang van zaken doen we al veel aan burgerschap, maar nu wordt verwacht dat we dit in samenhang met een methode kunnen presenteren. Dit moet dan op papier worden gezet, wat veel tijd kost, terwijl we in de praktijk blijven doen wat we altijd al deden.”* (Groepsgesprek – management, po).

#### **Primair onderwijs – onderwijzend personeel**

Het onderwijzend personeel in het primair onderwijs ervaart het opstellen, bijstellen en evalueren van handelingsplannen (41%), het bijhouden van leerlingvolgsystemen/administratiesystemen (30%) en groepsevaluaties/-plannen (27%) als meest belastend. Handelingsplannen en OPP's worden vaak als te uitgebreid en dubbel werk beschouwd, wat bijdraagt aan de administratieve last. In het groepsgesprek werd dit beeld bevestigd, maar werd ook benadrukt dat de werklast sterk afhankelijk is van hoe uitgebreid de OPP's op school worden aangepakt.

*“Handelingsplannen zijn vaak te uitgebreid en dubbelop.”* (Enquête – onderwijzend personeel, po).

Wat betreft het bijhouden van leerlingvolgsystemen en administratiesystemen als ParnasSys, geven respondenten in de enquête aan dat de administratieve lasten voornamelijk voortkomen uit het feit dat deze systemen voor elke leerling moeten worden bijgehouden, terwijl de gegevens naar hun idee niet altijd worden gebruikt. Tijdens het groepsgesprek werd bevestigd dat het bijhouden van het leerlingvolgsysteem veel werk vraagt, hoewel het wel nuttig is voor het terugvinden van informatie.

Het opstellen en evalueren van uitgebreide groepsplannen werd in de enquête daarnaast vaak genoemd als administratieve last. In het groepsgesprek komt ook naar voren dat dit veel tijd kost. Andere belastende administratieve taken die werden genoemd tijdens het groepsgesprek zijn het bijhouden van mails, het ouderportaal en het nakijken van werk. Een respondent benadrukte dat het vooral de combinatie van al deze taken is die de belasting veroorzaakt.

*“Het is lastig wat administratie is, maar nakijken is ook administratie op een bepaalde manier. Als ik nakijk, administreer ik welke leerlingen meer ondersteuning nodig hebben en dat neem ik ook mee in mijn groepsplan voor de les. Elke dag heb je nakijkwerk, alles wat ze maken.”* (Groepsgesprek – onderwijzend personeel, po).

*“Vaak zijn verschillende dingen die je moet invoeren maar 5 minuten, maar als je 100 dingen moet doen loopt het flink op. Dus alles bij elkaar maakt het veel, maar het is lastig om te aan te wijzen wat precies.” (Groepsgesprek – onderwijzend personeel, po).*

### **Voortgezet onderwijs - management**

Het management in het voortgezet onderwijs noemt financiële administratie, het bijhouden van mails en verslaglegging algemeen als meest belastende administratieve taken (allemaal 36%). Net zoals in het primair onderwijs, omvat financiële administratie onder andere het aanvragen en verantwoorden van subsidies, het verwerken van facturen en het opstellen van financiële jaarverslagen. In lijn met de resultaten uit de enquête werd in het groepsgesprek het aanvragen van subsidies genoemd als administratieve last, vooral vanwege de noodzaak om elk detail nauwkeurig vast te leggen. Aan de andere kant geeft een andere respondent aan dat digitalisering, zoals het digitaal indienen van declaraties via een app, de financiële administratie juist kan vereenvoudigen, waardoor het als minder belastend wordt ervaren.

*“Het aanvragen van de subsidie NPO-gelden: dat was wel een administratieve last, omdat elk detail tot achter de komma moet worden vastgelegd.” (Groepsgesprek – management, vo).*

Met betrekking tot gespreksverslagen erkennen de respondenten in het groepsgesprek dat gespreksverslagen nuttig kunnen zijn. Echter, de frequentie van vergaderingen en gesprekken waarvoor verslagen gemaakt moeten worden, draagt bij aan de administratieve belasting. Bovendien hebben respondenten het idee dat het een vereiste is dat verslagen gedetailleerd zijn, wat de werklust verder vergroot.

*“Gespreksverslagen van vergaderingen zijn nuttig, maar zijn een administratieve last omdat alles woord voor woord genotuleerd moet worden. Dat is overbodig. Het is voldoende als enkel wordt genoteerd of het doel van de vergadering is behaald en wie welke taken gaat oppakken.” (Groepsgesprek - management, vo).*

Andere belastende administratieve taken die in het groepsgesprek werden genoemd zijn het opstellen van OPP's en het bijhouden van leerlingvolgsystemen.

*“Ik vraag me af of het nodig is om voor iedere leerling een uitgebreid OPP op te stellen. Het zou ook voldoende zijn om een verkort OPP op te stellen, waarbij alleen aandacht wordt besteed aan de voor de leerling relevante onderwerpen.” (Groepsgesprek – management, vo).*

*“Het leerlingvolgsystemen bijhouden is inderdaad een administratieve last, maar het is tegelijkertijd ook belangrijk om van leerlingen hun ontwikkeling bij te houden.” (Groepsgesprek - management, vo).*

### **Voortgezet onderwijs – onderwijzend personeel**

Het onderwijzend personeel in het voortgezet onderwijs ervaart het bijhouden van leerlingvolgsystemen/administratiesystemen (41%), verslaglegging algemeen (17%) en dossiervorming leerling (17%) als meest belastende administratieve taken. Wat betreft het bijhouden van leerlingvolgsystemen en administratiesystemen als Magister of SomToday blijkt zowel uit de enquête als het groepsgesprek dat op veel scholen verschillende systemen worden gebruikt, wat de administratieve last vergroot. Dit komt doordat gegevens dan vaak in meerdere systemen moeten worden ingevoerd,

wat tijdrovend is en inefficiënt kan aanvoelen. Voor de respondenten is het vaak niet duidelijk waarom er meerdere systemen nodig zijn.

*“Op dit moment moet alles moet worden vastgelegd. Daarnaast wordt er op scholen met veel verschillende systemen gewerkt. Dit kost heel veel tijd en hierdoor moeten sommige gegevens dubbel worden ingevoerd.”* (Groepsgesprek – onderwijzend personeel, vo).

Verslaglegging algemeen omvat het verslagleggen van gesprekken en vergaderingen. In het groepsgesprek werd dit ook als administratieve last genoemd, waarbij sommige respondenten opmerken dat het versturen van verslagen naar de schoolleiding voelt als een vorm van controle. Naast verslagen over individuele leerlingen moeten ook gegevens van volledige leerjaren worden vastgelegd, zoals de toetsresultaten van het hele leerjaar.

Verder wordt dossiervorming van leerlingen in de enquête genoemd als een van de meest belastende administratieve taken. Het bijhouden van leerlingdossiers werd eveneens genoemd tijdens het groepsgesprek en verder toegelicht. In leerlingdossiers wordt onder andere vastgelegd wanneer leerlingen hun huiswerk niet hebben gemaakt of hun boeken niet bij zich hebben. Daarnaast moeten mentoren veel gegevens bijhouden over hun leerlingen, wat volgens respondenten vaak neerkomt op veel invulwerk.

Andere administratieve taken die genoemd werden tijdens het groepsgesprek, zijn het invoeren van leerstof en huiswerk in digitale systemen, het Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA), korte vragenlijsten van de schoolleiding of het schoolbestuur en administratieve handelingen rondom toetsfaciliteiten voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften, zoals toetsen op een computer of extra tijd.

### Tijdsbesteding

Tijdens de groepsgesprekken gaven onderwijsprofessionals aan hoeveel procent van hun werktijd zij naar eigen inschatting besteden aan administratieve taken. Daarbij kwam een duidelijk verschil naar voren tussen verschillende functies, terwijl er geen verschil tussen de sectoren was. Opvallend is ook dat de genoemde percentages sterk uiteenlopen per respondent. Het management schatte dat ongeveer 30% tot 60% van hun tijd naar administratie gaat, terwijl onderwijzend personeel naar eigen inschatting tussen de 15% en 50% van hun werktijd aan administratieve taken besteedt. In zowel het primair als voortgezet onderwijs gaven sommige onderwijzers aan extra uren op hun vrije dagen te werken om hun administratie af te ronden.

*“Ik doe ook dingen op mijn vrije dagen. Ik weiger het eigenlijk, maar ik merk dat het wel de druk van de ketel haalt. Ik dacht eerst, ik doe alleen leuke taken op mijn vrije dag, maar dan komt er toch steeds meer bij.”* (Groepsgesprek – onderwijzend personeel, po).

Verder wijst een aantal respondenten erop dat de administratieve lasten de afgelopen jaren aanzienlijk zijn toegenomen. Dit is volgens hen mede te wijten aan de ervaren verplichting om alles wat docenten doen schriftelijk vast te leggen en de verslagen ter controle naar de schoolleiding te sturen.

*“Van vergaderingen moet er een verslag worden gemaakt en dat verslag moet naar de schoolleider worden gestuurd. Als ik aan de schoolleider vraag waarom dat verslag moet worden gestuurd, geeft de schoolleider aan dat ze graag willen weten wat de leraren precies*

*doen. Voordat de nieuwe schoolleiding er was, hoefde niet alles vastgelegd te worden. Toen werd er vertrouwd op de professionaliteit van de docent. [...] Nu moet alles vastgelegd worden en dat wordt steeds meer.”* (Groepsgesprek – onderwijzend personeel, vo).

### Impact administratieve belasting

Tijdens de groepsgesprekken werd ook besproken welke invloed administratieve lasten hebben op de werkbeleving en andere werkzaamheden. Respondenten erkennen in eerste instantie het belang van goede documentatie, omdat het de overdraagbaarheid bevordert. Tegelijkertijd wordt de grote hoeveelheid administratieve taken door respondenten als een belemmering ervaren en neemt het werkplezier voor sommigen hierdoor af. Daarnaast werd opgemerkt dat het werk nooit ‘af’ lijkt te zijn, wat zorgt voor onrust en stress.

*“Ik ben niet tegen het vastleggen van zaken, want vroeger was er weinig overdraagbaar, maar tegenwoordig moet er wel veel vastgelegd worden.”* (Groepsgesprek - management, po).

*“Voor mij heeft de administratieve belasting invloed op mijn werkplezier. Ik heb wel nagedacht of ik in het onderwijs wil blijven. Als ik een enorme to-do-lijst heb, lig ik er wakker van.”* (Groepsgesprek - onderwijzend personeel, po).

Ook nemen de administratieve taken tijd in beslag die volgens de respondenten anders besteed zou kunnen worden aan de kerntaken van het onderwijs, zoals het lesgeven zelf of het plannen en voorbereiden van lessen. Ook blijft er minder tijd over voor bijvoorbeeld collegiale consultatie of zelfreflectie. Bovendien werd door een aantal respondenten aangegeven dat sommige administratieve taken volgens hen weinig bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs of de resultaten van de leerlingen, waaronder het moeten vastleggen van ontwikkelingen, resultaten of overige zaken in verschillende systemen. Sommigen hebben het gevoel dat er meer waarde wordt gehecht aan het op orde houden van dossiers dan aan tijd en aandacht voor leerlingen.

Daarnaast wordt opgemerkt dat er met veel verschillende systemen op school wordt gewerkt, waardoor zaken dubbel moeten worden ingevoerd. Dit draagt volgens de respondenten bij aan de administratieve lasten en aan het vertrek van onderwijzend personeel.

*“De administratieve lasten en het werken met veel verschillende systemen is een reden dat (soms jonge) docenten stoppen met lesgeven. Wij werken al lang in het onderwijs en hebben het idee dat we nu sneller en harder moeten werken dan eerder.”* (onderwijzend personeel, vo).

### 3 Vermindering van de belasting

Een groot deel van de respondenten ervaart de administratieve taken als een last (zie hoofdstuk 2). Een belangrijk vraagstuk binnen dit onderzoek is hoe de lasten verminderd kunnen worden. Hiervoor hebben we een opsplitsing gemaakt tussen enerzijds mogelijkheden om de lasten in het algemeen te verminderen en anderzijds welke bijdrage de Inspectie van het Onderwijs kan leveren als het gaat om het verminderen van administratieve lasten. In dit hoofdstuk gaan we in op algemene manieren voor het verminderen van de lasten.

Hiervoor hebben we allereerst de open vraag aan respondenten gesteld op welke manier de administratieve lasten in het onderwijs verminderd kunnen worden. Vervolgens hebben de respondenten een lijst gekregen, opgesteld op basis van de literatuur, met mogelijkheden om de lasten te verminderen. In onderstaande tabel is weergegeven hoeveel respondenten de mogelijkheden gebaseerd op de literatuur hebben gekozen, gesorteerd van meest naar minst genoemd. Respondenten konden hierbij meerdere antwoorden kiezen.

*Tabel 3.1. Welke van de volgende mogelijkheden zou(den) volgens u kunnen helpen om de administratieve lasten te verminderen?*

Manier om lasten te verminderen	Totaal (n = 427)		Directie, bestuur (n = 42)		Onderwijzend personeel (n = 291)	
	n	%	n	%	n	%
Vertrouwen in professionaliteit en dus minder registratie	337	79%	37	88%	238	82%
Herziening administratieve vereisten om onnodige administratie te beperken	312	73%	31	74%	214	74%
Kleinere klassen	241	56%	12	29%	192	66%
Inzet extra ondersteunend personeel zoals administratieve medewerkers en onderwijsassistenten.	190	45%	23	55%	136	47%
Technologische ondersteuning	109	26%	12	29%	65	22%
Geen van bovenstaande	6	1%	0	0%	2	1%

Zoals in de tabel is te zien, kunnen twee mogelijkheden volgens het merendeel van de respondenten bijdragen aan het verminderen van administratieve lasten. Dit is allereerst meer vertrouwen in professionaliteit en daarmee gepaard gaande minder registratie en ten tweede een herziening van de administratieve vereisten om onnodige administratie te beperken. We zien daarbij kleine verschillen als we inzoomen op de functiegroepen. Het onderwijzend personeel ziet kleinere klassen meer als een mogelijkheid om de lasten te verminderen dan de directie en het bestuur (resp. 66% en 29%). Directie en bestuur zien op hun beurt de inzet van extra ondersteunend personeel meer als een mogelijkheid om de lasten te verminderen dan het onderwijzend personeel (resp. 55% en 47%).

Vervolgens hebben we deze antwoorden vergeleken met de antwoorden die op de open vraag gegeven waren. In onderstaande tabel zijn alle mogelijkheden weergegeven welke onderwijsprofessionals zien om de administratieve lasten te verminderen. Onder de tabel gaan we in op eventuele overeenkomsten met de literatuur.



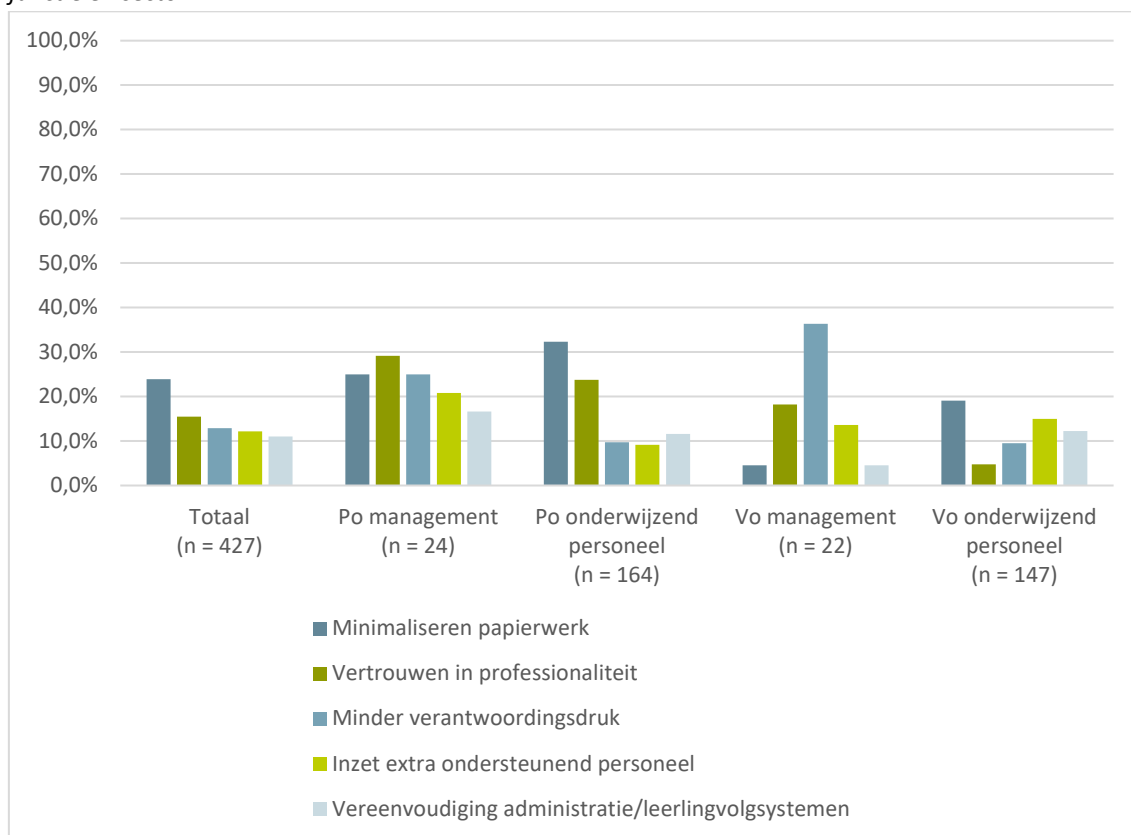
Tabel 3.2. Op welke manier zouden de administratieve lasten in het onderwijs volgens u verminderd kunnen worden? (N = 427)

Manier om lasten te verminderen	n	%
Minimaliseren papierwerk	102	24%
Vertrouwen in professionaliteit	66	16%
Minder verantwoordingsdruk	55	13%
Inzet extra ondersteunend personeel	52	12%
Vereenvoudiging administratie-/leerlingvolgsystemen	47	11%
Minder onnodige administratie	31	7%
Digitalisering/automatisering	23	5%
Meer tijd voor administratie	19	4%
Efficiëntere communicatie	15	4%
Betere taakverdeling	13	3%
Minder administratieve eisen door de inspectie	13	3%
Financiële administratie vereenvoudigen	12	3%
Gebruiken gestandaardiseerde formats	10	2%
Minder zorgtaken op school	9	2%
Minder toetsen/evaluaties	7	2%
Duidelijkheid over verplichtingen	6	1%
Minder individuele administratie (meer op groepsniveau)	5	1%
Groepsplannen schrappen	4	1%
Minder mailverkeer	4	1%
Overig	1	<1%

*Noot.* Respondenten konden meerdere antwoorden geven

Wanneer we inzoomen op de functiegroepen en sectoren zien we een aantal verschillen. In Figuur 3.1 hebben we bovenstaande 5 meest genoemde mogelijkheden weergegeven, uitgesplitst voor de functiegroepen per sector.

Figuur 3.1. Top 5 meest genoemde manieren om administratieve lasten te verminderen, uitgesplitst naar functie en sector



Daarin zien we dat het minimaliseren van papierwerk door het onderwijzend personeel (zowel in het primair als voortgezet onderwijs) het meest genoemd wordt als mogelijkheid om de administratieve lasten te verminderen. Hoewel respondenten erkennen dat bepaalde zaken belangrijk zijn om te administreren, zijn zij van mening dat dit minder uitgebreid of gedetailleerd kan. Een voorbeeld is enkel het noteren van bijzonderheden van leerlingen, in plaats van alles van elke (dus ook de 'gemiddelde') leerling moeten noteren.

*"Je houdt bijzonderheden bij, maar ieder wissel wasje noteren is niet nodig. Gelukkig is het onderwijs bij ons afgestapt om alles te documenteren (zoals de basis, verrijking en verdiepingsgroep). Dat wordt 2 keer per jaar gedocumenteerd en dat is voldoende"* (Enquête - onderwijzend personeel, po).

*"OPP's zijn heel veel werk, maar dat moet vanuit het samenwerkingsverband. Je kunt het niet overslaan, maar het kan echt wel korter. Het is niet altijd duidelijk voor wie we het schrijven, omdat we niet zien naar wie het toegaat"* (groeps gesprek – onderwijzend personeel, po)

Daarbij speelt mee dat respondenten aangeven sommige zaken op verschillende plekken, en dus dubbel, te moeten administreren en dat ze vaak het nut niet inzien van het administreren van bepaalde zaken. Zij hebben bijvoorbeeld het gevoel dat de informatie niet zo (uitgebreid) gelezen wordt of ze weten niet door wie het gelezen wordt. Dat geeft een gevoel dat het werk nutteloos is.

*“Een systeem waarbij je alle administratieve handelingen maar één keer hoeft in te voeren en niet steeds opnieuw in verschillende systemen dezelfde gegevens moeten invoeren” (Enquête - onderwijzend personeel, po).*

*“Eén systeem en niet 5 verschillende zou helpen. En wat gebeurt er met al die info? Meestal leest niemand het en is het noodzakelijk voor zware doorverwijzingen richting hulpverlening of VSO. Dat hoeft niet voor iedere leerling” (Enquête - onderwijzend personeel, vo).*

Een van de leraren noemt in het groeps gesprek dat bij haar op school de intern begeleider de handelingsplannen opstelt. Leraren hoeven de plannen alleen maar na te lopen en aan te vullen, wat voor hen veel werk scheelt.

Uit de antwoorden lijkt het minimaliseren van papierwerk ook samen te hangen met meer vertrouwen in de professionaliteit van de onderwijsprofessionals. Dit is door het management in het primair onderwijs het meest genoemd. Daarmee wordt de bevinding vanuit de literatuur bevestigd ‘Vertrouwen in professionaliteit en dus minder registratie’ (zie Tabel 3.1). Zo geven directieleden aan dat veel zaken onnodig uitgebreid geadmistreerd moeten worden ter controle, terwijl er volgens hen meer vertrouwen in de deskundigheid van onderwijsprofessionals mag zijn.

*“Het vastleggen van bewijsvoering om een kind te verwijzen naar bijvoorbeeld sbo of so kost zoveel tijd, dat zou efficiënter en korter mogen. Het heeft mijns inziens ook te maken met vertrouwen, alsof wij zomaar iets doen.” (Enquête - management, po).*

Daarnaast valt op dat het onderwijzend personeel in het primair onderwijs significant vaker aangeeft dat vertrouwen in de professionaliteit van onderwijsprofessionals zou bijdragen aan het verminderen van administratieve lasten, in vergelijking met het onderwijzend personeel in het voortgezet onderwijs.

Het gaat bij vertrouwen niet alleen om het vertrouwen vanuit de overheid of de inspectie. Ook missen onderwijsprofessionals het vertrouwen van ouders, zo komt naar voren in een van de groeps gesprekken.

*“De schoolleiding wil zich graag kunnen verantwoorden naar ouders. Ouders zijn assertiever en hebben hogere verwachtingen van de school. Als een ouder bijvoorbeeld zegt dat er meer begeleiding had moeten zijn voor zijn of haar kind, dan moet de leraar zich kunnen verantwoorden door middel van het dossier van het kind. Er moet dus voldoende zijn vastgelegd, om te kunnen verantwoorden naar ouders dat er voldoende begeleiding is geweest” (Groeps gesprek - onderwijzend personeel, vo).*

Door het management in het voortgezet onderwijs wordt minder verantwoordingsdruk het meest genoemd als manier om de administratieve lasten te verminderen. Ook dit hangt samen met meer vertrouwen in de onderwijsprofessionals. Onderwijsprofessionals voelen een druk om zich te verantwoorden naar verschillende instanties toe, wat volgens hen ten koste gaat van het onderwijs.

*“Minder zware verantwoording, of op een andere manier. Meer focus op het primaire doel: onderwijs” (enquête - management, vo).*

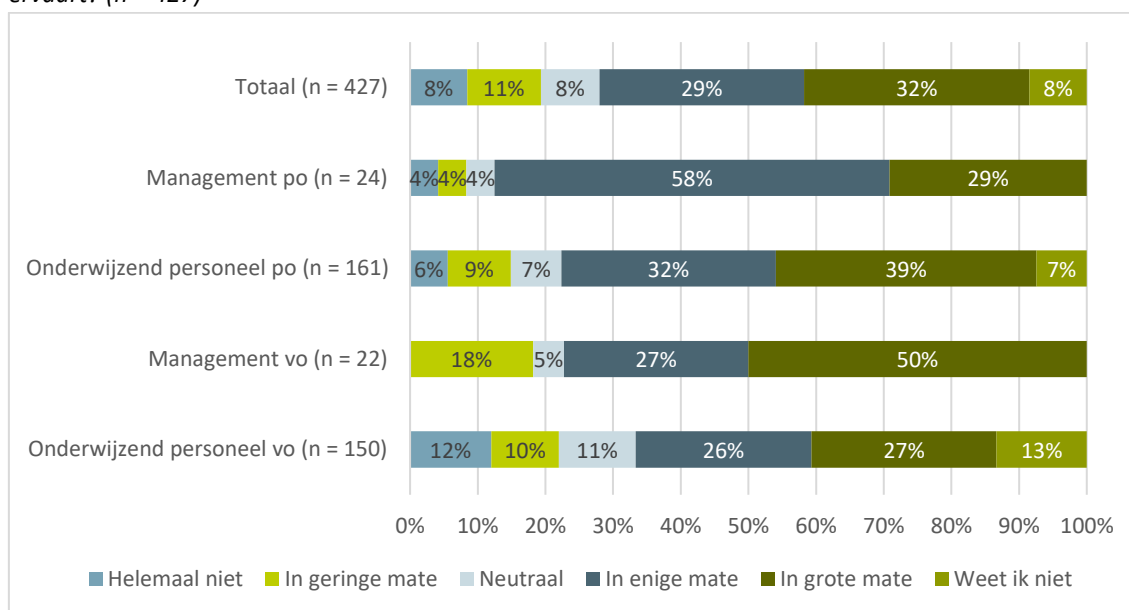
Tot slot staan ook inzet extra ondersteunend personeel en de vereenvoudiging van administratie-/leerlingvolgsystemen in de totale top 5. Respondenten zouden administratieve taken graag uitbesteden aan of hierbij ondersteuning krijgen van administratief personeel. Daarbij zien we dat enkel bij personeel in het voortgezet onderwijs (zowel management als onderwijzend personeel) de inzet van extra ondersteunend personeel in de top 3 staat. Personeel in het primair onderwijs noemt andere manieren vaker.

De vereenvoudiging van administratie-/leerlingvolgsystemen is alleen voor onderwijzend personeel (zowel in het po als het vo) een van de drie meest genoemde manieren. Enerzijds gaat dit om de hoeveelheid aan verschillende systemen die gebruikt worden. Zo worden vaak gescheiden leerlingvolgsystemen en -administratiesystemen gebruikt. Respondenten geven aan graag te werken met één systeem waarin ze alles kunnen noteren. Anderzijds gaat dit om de gebruiksvriendelijkheid van de systemen. Systemen zijn soms onoverzichtelijk waardoor administratie meer tijd kost. Onderwijzend personeel noemt bijvoorbeeld *“Goed en duidelijk systeem”*, *“Eenvoudiger leerlingvolgsysteem”*, *“Het leerlingvolgsysteem moet gebruiksvriendelijk zijn”* en *“Leerlingvolgsysteem minder uitgebreid”*.

## 4 Rol van de Inspectie van het Onderwijs

In dit hoofdstuk gaan we in op de kijk van de respondenten op de rol van de Inspectie van het Onderwijs in de ervaren administratieve lasten. In onderstaande figuur is te zien dat 69% van de respondenten van mening is dat de inspectie in enige of grote mate bijdraagt aan de administratieve belasting die zij ervaren.

*Figuur 4.1. In hoeverre draagt de Inspectie van het Onderwijs bij aan de administratieve belasting die u ervaart? (n = 427)*



Aan de respondenten die hebben aangegeven dat de inspectie in enige of grote mate bijdraagt aan hun administratieve belasting, hebben we vervolgens gevraagd op welke manier de inspectie bij kan dragen aan vermindering van de lasten. In onderstaande tabel zijn de antwoorden van de respondenten weergegeven, gesorteerd van meest naar minst genoemd.

*Tabel 4.1. Op welke manier(en) kan de inspectie volgens u bijdragen aan het verminderen van de administratieve belasting? (n = 170)*

Manier om lasten te verminderen	n	%
Minder administratieve eisen	50	29%
Vertrouwen in professionaliteit	40	24%
Duidelijk communiceren over eisen/verwachtingen	36	21%
Minimaliseren papierwerk	20	12%
Alternatieve controlevormen	16	9%
Meer oog voor onderwijspraktijk	12	7%
Vereenvoudiging verantwoording	9	5%
Gebruiken/delen gestandaardiseerde formats	8	5%
Meer adviserende rol	5	3%
Minder druk opleggen	5	3%
Overig	18	11%

*Noot.* Door een fout in de programmering van de enquête werd deze vraag niet aan de respondenten voorgelegd tijdens de eerste afname. Deze vraag is later apart voorgelegd aan de 263 respondenten die aangaven dat de inspectie in enige of grote bijdraagt aan de ervaren administratieve lasten. 170 respondenten (65%) hebben deze vraag toen beantwoord.

Wanneer we inzoomen op de sectoren en functiegroepen, zien we een verschil tussen het management en onderwijzend personeel, maar niet tussen het primair en voortgezet onderwijs. De meest genoemde manieren om administratieve lasten te verminderen zijn volgens het management:

1. Duidelijk communiceren over eisen/verwachtingen (37%)
2. Vertrouwen in professionaliteit (24%)
3. Alternatieve controlevormen (18%)

En volgens het onderwijzend personeel:

1. Minder administratieve eisen (36%)
2. Vertrouwen in professionaliteit (26%)
3. Duidelijk communiceren over eisen/verwachtingen (20%)

Bij minder administratieve eisen gaat het om het verminderen van wat er geadmineistreerd moet worden en de eisen hoe het geadmineistreerd moet worden. Ook hier komt weer naar voren dat respondenten het belangrijk vinden om bepaalde zaken te administreren, maar dat het minder kan. In een van de groeps gesprekken wordt genoemd:

*“Niet alle administratieve taken moeten weg worden gehaald, omdat het ook nuttig is om zaken te administreren. De vraag is: hoe uitgebreid moet het? Er zouden minder administratieve eisen moeten zijn. Resultaten van toetsen (meer dan alleen het cijfer) bijhouden is nuttig. Maar verslaglegging van alle gesprekken met leerlingen is niet nodig”* (Groeps gesprek - onderwijzend personeel, vo).

Daarbij speelt mee dat niet altijd helder is wat verplicht is om te administreren en wat niet. Hierdoor kan het voorkomen dat leraren meer moeten administreren van hun leidinggevende dan wat de inspectie eigenlijk vereist.

*“De schoolleiding weet soms niet precies wat ze aan de inspectie moeten kunnen laten zien. Daarom vragen ze docenten om zoveel mogelijk documentatie bij te houden. Ik hoor constant het woord inspectie. Dan ga ik ervan uit dat dat de reden is dat de informatie verzameld moet worden”* (Groeps gesprek - onderwijzend personeel, vo).

Het zou dus helpend zijn als er vanuit de inspectie duidelijker gecommuniceerd wordt welke administratie verplicht is en welke niet: *“Nog duidelijker communiceren over wat er precies wel moet, qua beleidsplannen etc.”* (enquête - management, po).

Dat verplichtingen niet helder zijn, in combinatie met de druk die het inspectiebezoek kan veroorzaken, kan ervoor zorgen dat op scholen meer wordt geadmineistreerd dan nodig is.

*“Scholen zijn 'bang' voor de inspectie en interpreteren de regels zo breed mogelijk, zodat alles 'gedekt' is. Dit betekent extra administratie voor het personeel. Wanneer de inspectie nu eens zelf met duidelijke voorbeelden komt, waaraan een school moet voldoen, dan stoppen directies met het onnodige papier werk”* (Enquête - onderwijzend personeel, vo).

Ook in de groepsgesprekken komt naar voren dat het inspectiebezoek druk kan veroorzaken. Zo wordt toegelicht:

*“De school moet als een soort bedrijf op de kaart worden gezet, omdat ouders moeten kiezen voor de school. Er hangt dus veel af van het inspectiebezoek. De inspectie kijkt of een school alles goed op papier heeft staan, dat zorgt voor meer administratieve lasten en uiteindelijk dus druk bij docenten”* (Groepsgesprek - onderwijzend personeel, vo).

Tot slot worden ‘alternatieve controlevormen’ genoemd als manier waarop de inspectie de administratieve lasten zou kunnen verminderen. Respondenten geven aan dat ze veel op papier moeten laten zien, terwijl zij liever zouden zien dat er meer naar de praktijk op school gekeken wordt en in gesprek wordt gegaan met verschillende onderwijsprofessionals op scholen.

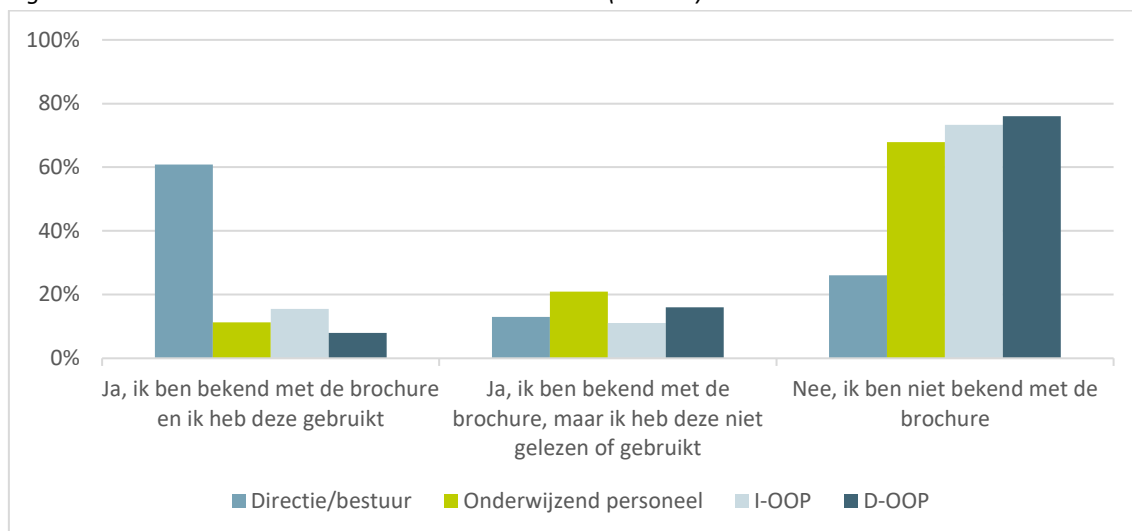
*“Bij inspectiebezoek: laat het uitgangspunt het fysieke bezoek aan de school zijn en haal de informatie uit gesprekken. Vraag minder documenten op, geef een maximum aan te leveren documenten aan (wordt gebruikt als een soort bewijslast van goed gedrag). Ga terug naar de kern en laat die administratieve rompslomp achterwege. Zorg dat de informatie die scholen moeten geven in een document komen te staan, de schoolgids. Het voorkomt veel aparte documenten die allemaal apart bijgehouden moeten worden. Dus comprimeren en minimaliseren. Protocollen bundelen en zoveel mogelijk vervangen door stroomschema's. Ook hier weer kritisch kijken naar wat nodig is, geef scholen feedback op dit punt. Geef scholen handvatten hierbij want vermoedelijk hebben veel schoolleiders/bestuurders het idee dat er zoveel mogelijk op papier moet staan om een goede school te zijn. Leg als inspectie minder de nadruk op administratie maar geef scholen hulp bij hoe zij een administratie efficiënt en effectief kunnen inrichten”* (enquête – management, vo)

### **Brochure ‘Ruimte in Regels’**

In 2017 heeft de Inspectie van het Onderwijs samen met het ministerie van OCW de brochure ‘Ruimte in regels’ uitgegeven. Hierin staat een overzicht van de belangrijkste regels rondom administratie en verantwoording voor het primair onderwijs. In de vragenlijst hebben we gevraagd of respondenten bekend zijn met deze brochure en zo ja, of ze deze ook gebruikt hebben.

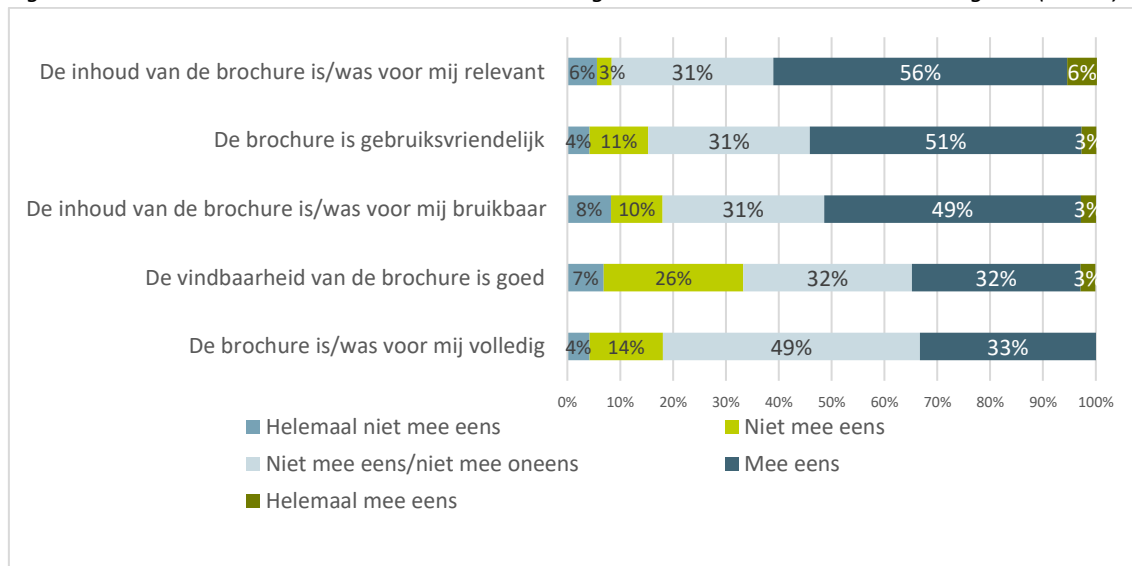
De meerderheid van de respondenten (64%) is niet bekend met de brochure ‘Ruimte in Regels’. Ongeveer een derde (36%) van de respondenten is wel bekend met de brochure, maar slechts een klein deel (17%) van de respondenten heeft de brochure daadwerkelijk gebruikt. Respondenten uit het primair onderwijs zijn het meest bekend met de brochure (40% tegenover 32% in het voortgezet onderwijs). Dit is logisch gezien de brochure gericht is op het primair onderwijs. Als we kijken naar de functiegroepen, valt op dat directie/bestuur vaker aangeeft de brochure te kennen dan onderwijzend personeel (resp. 74% en 32%) en de brochure ook vaker gebruikt (resp. 61% en 11%).

Figuur 4.2 In hoeverre bent u bekend met de brochure? (n = 427)



In totaal geven 72 respondenten (17%) aan dat ze de brochure hebben geraadpleegd. Van deze respondenten gebruikte 40% de brochure één keer in de afgelopen 4 jaar, terwijl 53% dit twee tot vier keer deed. Daarnaast is aan deze respondenten gevraagd om hun mening over de brochure te delen (Figuur 4.3). Een meerderheid van de respondenten beoordeelt de brochure als relevant (62%), gebruiksvriendelijk (54%) en bruikbaar (52%). De volledigheid en vindbaarheid van de brochure worden iets minder positief beoordeeld (resp. 35% en 33%).

Figuur 4.3 In hoeverre bent u het eens met deze stellingen over de brochure 'Ruimte in Regels'? (n = 72)



Uit de open antwoorden in de enquête over hoe de inspectie kan bijdragen aan het verminderen van administratieve lasten en uit het groepsgesprek met het management in het primair onderwijs, kwam ook naar voren dat de brochure beter onder de aandacht gebracht kan worden.



*“Ik heb de brochure weleens gezien, maar het is niet goed blijven hangen. Dus ik vind het wel goed om er samen tijd aan te besteden en kijken wat echt moet van de inspectie, zodat je weet als je te weinig tijd hebt, wat echt prioriteit heeft.” (Groepsgesprek – onderwijzend personeel, po)*

*“De inspectie gaat ervan uit dat zo’n brochure op de werkvloer terecht komt, maar dit komt vaak niet verder dan het bestuur of de directeur.” (Groepsgesprek – management, po)*

## 5 Conclusies

Het hoofddoel van het onderzoek was om zicht te krijgen op de ervaren administratieve lasten door onderwijsprofessionals in het primair en voortgezet onderwijs. We zochten naar 'vermijdbare belasting' en de (gepercipieerde) rol van de Inspectie van het Onderwijs bij de ervaren administratieve belasting. In dit laatste hoofdstuk gaan we in op de belangrijkste resultaten van dit onderzoek.

### Administratieve belasting

Het huidige onderzoek sluit aan bij eerdere bevindingen: onderwijsprofessionals ervaren over het algemeen de administratieve taken in hun werk in enige of grote mate als een last. Uit het huidige onderzoek blijkt dat dit het sterkst geldt voor het onderwijzend personeel in het primair onderwijs en relatief het minst voor het management in het voortgezet onderwijs. De administratieve taken die als meest belastend worden ervaren, verschillen per functiegroep en sector. Voor het management, in zowel het primair als voortgezet onderwijs, is de financiële administratie het meest belastend. Dit omvat het aanvragen en verantwoorden van subsidies, het verwerken van facturen en het opstellen van financiële jaarverslagen. Voor de administratie rondom subsidies is vaak weinig tijd, wat extra druk veroorzaakt. Voor het onderwijzend personeel in het primair onderwijs vormt het opstellen, bijstellen en evalueren van handelingsplannen de grootste administratieve last. Handelingsplannen en OPP's moeten volgens de respondenten vaak onnodig uitgebreid. Tot slot vormt het invullen en bijhouden van leerlingvolgsystemen/administratiesystemen de grootste administratieve last voor het onderwijzend personeel in het voortgezet onderwijs. De oorzaak hiervan is dat er vaak meerdere systemen worden gebruikt op school en respondenten hebben hierdoor het gevoel dat ze zaken onnodig dubbel moeten administreren.

Qua tijdsbesteding gaven sommige respondenten in dit onderzoek aan dat administratieve taken redelijk gelijkmatig over het jaar verdeeld zijn, terwijl er volgens anderen duidelijke piekmomenten zijn. In het voortgezet onderwijs gaat dat bijvoorbeeld om periodes rondom examens en toetsweken en in het primair onderwijs om de periodes van CITO-toetsen en oudergesprekken. De hoeveelheid tijd die men kwijt is aan administratieve taken varieert sterk per functiegroep, maar ook per persoon. Het management besteedt naar eigen inschatting tussen de 30% en 60% van hun tijd aan administratieve taken en het onderwijzend personeel tussen de 15% en 50%. In zowel het primair als voortgezet onderwijs gaven sommige onderwijzers aan extra uren op hun vrije dagen te werken om de administratie af te ronden.

Deze ervaren belasting zorgt ervoor dat administratieve taken een negatieve impact hebben. Het werkplezier kan bijvoorbeeld afnemen; werk lijkt nooit 'af' te zijn wat zorgt voor onrust en stress. Daarbij nemen administratieve taken tijd in, die onderwijsprofessionals liever besteden aan (de kwaliteit van) het onderwijs en aan leerlingen.

### Verminderen van administratieve lasten

Wat meermaals terug is gekomen in dit onderzoek, is dat administratieve taken een last vormen wanneer deze als 'onnodig' of 'nutteloos' worden ervaren. Dit zien we dan ook terug wanneer we kijken naar manieren waarop administratieve lasten verminderd kunnen worden.

Ruim twee derde van de onderwijsprofessionals in dit onderzoek geeft aan dat de Inspectie van het Onderwijs in enige of in grote mate bijdraagt aan de ervaren administratieve lasten. Respondenten

hebben verschillende suggesties aangedragen over hoe administratieve belasting verminderd kan worden. Gedeeltelijk gaat dit over de rol van de inspectie, maar bij sommige suggesties zijn ook andere actoren belangrijk. Hieronder gaan we in op de drie meest genoemde suggesties.

#### ***Duidelijk communiceren over eisen/verwachtingen***

Door zowel onderwijzend personeel als management wordt genoemd dat er duidelijker gecommuniceerd moet worden over de eisen die de inspectie stelt aan scholen. Volgens het onderwijzend personeel weet hun schoolleiding niet altijd precies wat de inspectie verwacht qua administratie, waardoor ze 'voor de zekerheid' onderwijzend personeel te veel laten administreren. Dit leidt tot het gevoel dat bepaalde zaken onnodig moeten worden vastgelegd. Echter blijkt dat een groot deel van het management bekend is met de brochure 'Ruimte in Regels' en deze vaak een enkele keer heeft gebruikt in de afgelopen 4 jaar. Tegelijkertijd weet niet iedereen van het management hoe actueel deze brochure is. Ook zij wensen meer duidelijkheid omtrent eisen en verwachtingen vanuit de inspectie.

#### ***Minder administratieve eisen en minimaliseren papierwerk***

In het huidige onderzoek komt naar voren dat onderwijsprofessionals het belang van administreren inzien. Het is bijvoorbeeld nuttig om de ontwikkeling van leerlingen in te kunnen zien. Tegelijkertijd geven de onderwijsprofessionals aan dat het allemaal minder uitgebreid kan. Zo is het belangrijk om resultaten van toetsen of bijzonderheden van leerlingen te noteren, maar hoeft niet van ieder gesprek met een leerling een verslag gemaakt te worden. Daarbij werd vaak aangegeven dat zaken op verschillende plekken geadmistreerd moeten worden: dubbelop en dus onnodig, zo geven de respondenten aan. Dit komt mede door de toename van digitale systemen de afgelopen jaren en dus het gebruik van verschillende systemen op een school. De school zelf speelt hier dus ook een rol in.

#### ***Meer vertrouwen in professionaliteit***

Meer vertrouwen in professionaliteit hangt samen met minder administratieve eisen en het minimaliseren van papierwerk. Onderwijsprofessionals hebben het gevoel veel te moeten administreren vanuit een controle. Het gaat hierbij om vertrouwen vanuit zowel de inspectie, de overheid als vanuit ouders. Vanuit de inspectie zou meer vertrouwen in de onderwijsprofessionals op scholen mogen zijn: minder controleren vanaf papier en meer fysieke bezoeken aan de scholen. Ook het vertrouwen vanuit ouders missen de onderwijsprofessionals. Naar hun idee zijn ouders de afgelopen jaren assertiever geworden en hebben hogere verwachtingen van de school. Er moet vervolgens voldoende vastgelegd zijn zodat onderwijsprofessionals zich goed kunnen verantwoorden naar ouders.

#### **Tot slot**

De ervaren administratieve belasting in het primair en voortgezet onderwijs is groot. De belasting zou verminderd kunnen worden als er minder administratieve eisen gesteld worden, maar het is niet altijd helder wie welke eisen stelt aan administratie. Is dat de inspectie, het schoolbestuur of de school zelf? Daarom begint een vermindering van de belasting bij duidelijkere communicatie. Hier zou de inspectie een rol in kunnen spelen richting scholen: welke administratie is verplicht? Daarbij is samenwerking met schoolbesturen en scholen essentieel. Zo zouden meer vertrouwen in de professionaliteit van onderwijsprofessionals of een vereenvoudiging van digitale systemen namelijk ook bij kunnen dragen aan het verlichten van administratieve lasten. De noodzaak voor vermindering is aanwezig: administratieve taken kunnen onrust en stress opleveren en daarmee het werkplezier belemmeren. Terwijl werkplezier van cruciaal belang is om onderwijsprofessionals binnen het onderwijs te houden.

## Bijlage 1: Deskresearch

Om inzicht te krijgen in eerdere bevindingen uit onderzoek naar administratieve taken en ervaren administratieve lasten, hebben we in de beginfase van het onderzoek een deskresearch uitgevoerd. Deze bijlage bevat de deskresearch en vormt een aanvulling op de achtergrondinformatie in de inleiding. Daarnaast dienden de bevindingen als input voor het opstellen van de vragenlijst.

### Administratie in het onderwijs

Professioneel onderwijs heeft een goede administratie nodig, bijvoorbeeld om ontwikkelingen in het onderwijs of leerniveau te kunnen monitoren, of om verantwoording te kunnen afleggen aan leerlingen, ouders of subsidieverstrekkingen. De inhoud, vorm en functie van de administratieve processen kan verschillen, net als de manier waarop er met verantwoordingsvragen wordt omgegaan. Hoewel administratieve taken dus noodzakelijk zijn, bestaan er zorgen dat de administratieve lasten te zwaar zijn.<sup>18</sup>

### In relatie tot het lerarentekort

Het onderwijs kampt met een structureel lerarentekort en de verwachting is dat dit probleem de komende jaren blijft bestaan.<sup>19</sup> Ondanks intensieve pogingen om dit tekort aan te pakken – door de instroom van nieuwe leraren te stimuleren, de uitstroom te beperken en het onderwijs anders te organiseren – blijven de resultaten tot nu toe ontoereikend. Daarnaast ervaren leraren, schoolleiders en schoolbesturen een hoge druk aan verwachtingen, eisen en administratieve lasten.<sup>20</sup>

Een hoge administratieve last kan de aantrekkelijkheid van het lerarenberoep ondermijnen, wat invloed heeft op zowel de instroom als de uitstroom van onderwijsprofessionals. Administratieve kunnen werkplezier verminderen<sup>21 22</sup> en werkdruk veroorzaken<sup>23</sup>; de voornaamste reden waarom leraren het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs verlaten. In 2022 wees de Sociaal-Economische Raad al op het belang van het terugdringen van administratieve lasten als een van de mogelijke maatregelen om de arbeidsmarktcrisp in sectoren zoals het onderwijs aan te pakken<sup>24</sup>.

Het aanhoudende lerarentekort maakt het bovendien lastig om overbelaste leraren te ontzien, wat de werkdruk verder verhoogt. Schooldirecteuren die met personeelstekorten te maken hebben, proberen met diverse strategieën de onderwijskwaliteit zo goed mogelijk te waarborgen. Sommigen kiezen ervoor om zelf voor de klas te staan, maar dit kunnen zij niet altijd doen vanwege hun eigen administratieve taken en verantwoordelijkheden<sup>25</sup>.

### Ontwikkelingen en ervaringen - administratieve lasten

Onderwijsprofessionals kampen al jaren met hoge administratieve lasten. Uit een onderzoek van de NOS in 2017 bleek dat twee derde van de 700 ondervraagde basisschoolleiders administratieve lasten als een van de drie belangrijkste oorzaken van werkdruk beschouwt<sup>26</sup>. De Algemene Onderwijsbond (AOB) bracht datzelfde jaar het rapport 'Tijdsbesteding leraren po en vo'<sup>27</sup> uit, waaruit naar voren kwam dat

<sup>18</sup> Administratieve druk in het basisonderwijs | Actueel | Algemene Rekenkamer

<sup>19</sup> Zie o.a. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/06/26/kamerbrief-voortgang-lerarenstrategie-juni-2024>

<sup>20</sup> Kamerbrief over deugdelijkheidseisen onderwijskwaliteit (27-11-2023)

<sup>21</sup> Inspectie van het Onderwijs (2023). De Staat van het Onderwijs.

<sup>22</sup> Gerritsen, S., Van De Vrie, M., & Van Der Ploeg, S. (2023). Van werkdruk naar werkplezier? Onderzoek naar het Werkdrukakkoord primair onderwijs: meting 2023. Oberon.

<sup>23</sup> ResearchNed (2023). Vertrekredenen leraren en docenten in het po, vo en mbo. In opdracht van het ministerie van OCW.

<sup>24</sup> Sociaal-Economische Raad. (2022). Arbeidsmarktproblematiek maatschappelijke sectoren. Advies 22/05. Den Haag: SER.

<sup>25</sup> Schoolleidersregister PO (2023). Ontwikkelingen en spanningsvelden in 2023.

<sup>26</sup> <https://nos.nl/artikel/2167480-basisschoolleiders-werkdruk-vooral-door-administratieve-rompslomp>

<sup>27</sup> Algemene Onderwijsbond (2017). Tijdsbesteding leraren po en vo.

leraren in het voortgezet onderwijs gemiddeld 4 uur per week aan administratieve taken besteden. In het primair onderwijs ligt dit cijfer nog hoger, met gemiddeld 5,7 uur per week.

Dit onderzoek definieerde administratieve taken als het bijwerken van administratie, het lezen en afhandelen van werk gerelateerde e-mails, het opstellen van groepsplannen, het schrijven van portfolio's of leerlingrapporten en het bijhouden van leerlingvolgsystemen. Leraren in het voortgezet onderwijs besteedden meer tijd aan voorbereiding en het nakijken van werk dan hun collega's in het primair onderwijs. In het primair onderwijs lag de nadruk echter duidelijk zwaarder op administratieve taken. Vooral in het primair onderwijs werd het opstellen van individuele handelingsplannen als bijzonder belastend ervaren.

Leraren in het primair onderwijs moeten daarnaast steeds meer verantwoording afleggen over de inhoud, kwaliteit en resultaten van hun onderwijs. Dit bleek uit het adviesrapport 'Tijd voor focus'<sup>28</sup> van de Onderwijsraad uit 2021, waarin werd gesignaleerd dat dit heeft geleid tot een verdere toename van werk en administratieve lasten voor leraren. Het onderzoek toonde aan dat Nederlandse basisschoolleraren gemiddeld 4,3 uur per week aan administratie besteden, bijna twee keer zoveel als hun Europese collega's<sup>29</sup>, die gemiddeld 2,6 uur per week aan administratieve taken besteden. Vergeleken met enkele decennia geleden nemen leraren nu bijvoorbeeld vaker toetsen af, registreren ze regelmatig de resultaten en evaluaties van leerlingen en onderhouden ze intensiever contact met ouders en de schoolleiding. Leraren ervaren de verplichte registratie van de vorderingen van leerlingen vaak als een last, vooral wanneer er onvoldoende tijd is om deze gegevens te analyseren en daadwerkelijk te gebruiken om het onderwijs te verbeteren.

Uit onderzoek van Oberon in 2023 naar de inzet van werkdrukmiddelen in het primair onderwijs blijkt dat onderwijsprofessionals de afgelopen jaren een toename van administratieve taken hebben ervaren, waarbij bureaucratische processen vaak van buitenaf worden opgelegd<sup>30</sup>. Zij beschouwen administratieve taken als neventaken, waarbij de taakbelasting te hoog is voor het beschikbare aantal uren. Dit wordt gezien als een belangrijke oorzaak voor de ervaren werkdruk. Daarnaast blijkt uit de Staat van het Onderwijs 2023 blijkt daarnaast dat kleine regelingen, zoals de NP-Onderwijsmiddelen, vaak aanzienlijke administratieve lasten met zich mee brengen voor het ontwerpen, aanvragen, monitoren en verantwoorden ervan<sup>31</sup>. Ook blijkt dat leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften veel tijd van leraren in het basisonderwijs vragen, zowel binnen als buiten de les. De administratieve lasten door leraren die hiermee gepaard gaan, worden door leraren ervaren als een negatieve factor die de werkdruk verhoogt<sup>32</sup>. Bovendien brengt de organisatie en financiering van inclusief onderwijs en zorg op school veel afstemming en administratieve lasten met zich mee, onder andere voor schoolleiders<sup>33 34</sup>.

Uit de Staat van het Onderwijs 2024 blijkt dat verantwoording nog steeds vaak wordt ervaren als administratieve last. Elke subsidieregeling kent een eigen verantwoordingswijze en schoolleiders moeten deze administratie op schoolniveau zorgvuldig bijhouden<sup>35</sup>. Een recent onderzoek naar administratieve lasten in het mbo laat zien dat docenten administratieve taken, waaronder het bijhouden van studentinformatiesystemen en administratie rondom het Bindend studieadvies (BSA), als belastend ervaren. De belangrijkste redenen hiervoor zijn dat de taken veel tijd en energie kosten, frustratie veroorzaken, de inspanningen niet opwegen tegen de voordelen en als een teken van

<sup>28</sup> Onderwijsraad (2021). Tijd voor focus.

<sup>29</sup> Het betreft data uit de lerarenenquête van de OESO Teaching and Learning International Survey (TALIS) uit 2018 voor leraren van groep 3 t/m 8. De zeven deelnemende Europese landen zijn: Denemarken, Engeland, Frankrijk, Nederland, Spanje, Vlaanderen en Zweden

<sup>30</sup> Gerritsen, S., Van De Vrie, M., & Van Der Ploeg, S. (2023).

<sup>31</sup> Inspectie van het Onderwijs (2023).

<sup>32</sup> Inspectie van het Onderwijs (2023).

<sup>33</sup> <https://www.nji.nl/nieuws/regelen-zorg-in-onderwijs-eenvoudiger>

<sup>34</sup> Schoolleidersregister PO (2023).

<sup>35</sup> Inspectie van het Onderwijs (2024). De Staat van het Onderwijs.

wantrouwen worden gezien.<sup>36</sup> Naar aanleiding van jarenlange klachten over de hoge administratieve lasten en de daarmee gepaard gaande werkdruk, voert de Algemene Rekenkamer<sup>37</sup> momenteel een onderzoek uit naar de administratieve lasten in het basisonderwijs. De resultaten van dit onderzoek worden verwacht in de eerste helft van 2025.

### Welke administratieve lasten zijn er?

Administratieve lasten kunnen sterk variëren in inhoud, vorm en functie. Ook zijn er verschillende opvattingen over wat er onder administratie valt. Hierdoor is het lastig te definiëren welke taken administratieve lasten zijn en welke niet.

Hoewel er geen eenduidige lijst is, worden de volgende administratieve lasten in het onderwijs (vaak) in eerdere onderzoeken genoemd:

- Registratie & Plannen: Bijhouden van eigen plannen, registratie van leerling gegevens.
- Rapportages & Evaluaties: Opstellen van voortgangsrapporten, groepsplannen, en handelingsplannen.
- Leerlingadministratie: Bijhouden van toetsen, cijfers, en sociaal-emotionele gegevens.
- Oudercommunicatie: Verslaglegging van oudergesprekken en informatie-uitwisseling.
- Toetsen & Analyses: Afnemen, analyseren en registreren van toetsresultaten.
- Overleggen: Vergaderingen met collega's, ouders, en externe partijen.
- Extra Ondersteuning: OPP's en logboeken voor leerlingen met extra zorg.
- Veiligheid & Schoolklimaat: Registreren van incidenten, veiligheidsbeleid monitoren.
- Professionele Ontwikkeling: Registratie van trainingen en studiedagen.
- Overdracht: Vastleggen van leerlinginformatie voor de volgende docent/school.

### Mogelijke oplossingen om administratieve lasten te verminderen

Administratie kost tijd – tijd die anders besteed zou kunnen worden aan taken die direct bijdragen aan het onderwijs. Hieronder volgen enkele mogelijke oplossingen om de ervaren administratieve lasten te verminderen, op basis van ander onderzoek:

- **Inzet extra personeel:** Een oplossing om de taakbelasting te verlagen, die vaak uit werkdrukmiddelen wordt gefinancierd, is het inzetten van extra personeel, zoals administratieve medewerkers en onderwijsassistenten.<sup>38 39</sup> Onderwijsassistenten kunnen de klas bijvoorbeeld overnemen voor een bepaalde les, zodat de groepsleerkracht tijd heeft om administratieve taken te verrichten.
- **Kleinere klassen:** Volgens de Algemene Onderwijsvakbond is het belangrijk om de klassen te verkleinen. Met minder leerlingen is er immers ook minder te administreren<sup>40</sup>.
- **Herziening administratieve vereisten op scholen:** Wettelijk gezien is er veel minder administratie nodig dan veel scholen momenteel registreren. Er is daarom winst te behalen door kritisch te evalueren welke administratieve registraties daadwerkelijk noodzakelijk zijn. Onnodige administratie kan zo beperkt worden<sup>41</sup>.
- **Vertrouwen in professionaliteit:** Leraren ervaren dat veel registratie vereist is om aan te tonen dat ze hun werk goed uitvoeren. Via het meldpunt van Regioplan gaven ze aan dat de registratiedruk zou kunnen afnemen als scholen meer vertrouwen hebben in hun professionaliteit<sup>42</sup>.

<sup>36</sup> ECBO, Regioplan en Hobéon (2024). Onderzoek administratieve lasten docenten in het mbo.

<sup>37</sup> <https://www.rekenkamer.nl/actueel/lopend-onderzoek/administratieve-druk-in-het-basisonderwijs>

<sup>38</sup> Gerritsen, S., Van De Vrie, M., & Van Der Ploeg, S. (2023).

<sup>39</sup> Eerste analyses onderzoek werkdruk in het voortgezet onderwijs door Oberon. Eerste rapportage wordt in dec 2024 gepubliceerd.

<sup>40</sup> <https://nos.nl/artikel/2167480-basisschoolleeraren-werkdruk-vooral-door-administratieve-rompslomp>

<sup>41</sup> <https://wij-leren.nl/regeldruk-administratie.php>

<sup>42</sup> <https://www.regioplan.nl/wp-content/uploads/data/file/2016/16007-Eindrapport-Regeldruk-in-het-po-Regioplan-9-september-2016.pdf>

- **Technologische ondersteuning:** Automatisering, Digitalisering en Artificial Intelligence (AI) kunnen onderwijsprofessionals ondersteunen bij hun taken en hen tijd kunnen besparen op administratieve taken<sup>43</sup>.
- **Structurele bekostiging:** Het versterken van het structurele karakter van de bekostiging in het primair onderwijs en voortgezet onderwijs kan bijdragen aan het verminderen van administratieve lasten<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> <https://schoolit.be/nieuws/innovatie/docenten-ai-tijd-uitsparen-administratie/>

<sup>44</sup> Inspectie van het Onderwijs (2023).

## Bijlage 2: Methodologische verantwoording

### Respons enquête

Er zijn in totaal 1.203 panelleden van Flitspanel uitgenodigd om de enquête in te vullen. Hiervan hebben 427 respondenten de enquête ingevuld, wat neerkomt op een responspercentage van 35%. De respons per functiegroep, zoals ingedeeld door Flitspanel, is als volgt:

- Management met lesgevende taak: 31%
- Management zonder lesgevende taak: 36%
- Onderwijsondersteunend personeel (bijv. onderwijsassistent/instructeur/leraarondersteuner/TOA): 28%
- Onderwijzend personeel: 36%
- Organisatie- en beheerspersoneel (bijv. administratief of financieel medewerker/conciërge): 53%
- Overig personeel: 24%

Daarnaast is een eigen sector- en functie-indeling gemaakt op basis van de vragen in de enquête. Deze indeling is gebruikt voor de analyse van de vragenlijst, met uitzondering van de open vraag over de mogelijkheden voor de inspectie om bij te dragen aan het verminderen van de administratieve belasting. Door een fout in de programmering van de enquête werd deze vraag niet aan de respondenten voorgelegd tijdens de eerste afname. Deze vraag is later apart voorgelegd aan de respondenten die aangaven dat de inspectie in enige of grote bijdraagt aan de ervaren administratieve lasten. Omdat de eerder gegeven antwoorden op de sector- en functievraag niet meer konden worden gekoppeld, hebben we voor deze vraag de sector- en functie-indeling gebruikt die door het Flitspanel wordt toegepast.

In het primair onderwijs (po) hebben 215 onderwijsprofessionals de enquête ingevuld. In het regulier voortgezet onderwijs (vo) waren dat er 212. Daarnaast hebben we gekeken naar een aantal persoonskenmerken, namelijk: functie, type dienstverband en werkervaring. In onderstaande tabellen is te zien dat de verdeling vrij scheef is. Zo heeft onderwijzend personeel met 72,8% het grootste aandeel ten opzichte van de andere functiegroepen. Ook zien we dat een ruime meerderheid van de respondenten (74%) meer dan 20 jaar werkervaring heeft in het onderwijs. Startende leraren zijn dus ondervertegenwoordigd. De scheve verdeling van de respons is van belang om in acht te nemen bij de interpretatie van de bevindingen, omdat dit invloed kan hebben op de representativiteit van de steekproef.

Tabel B2.1 Respons sector- en functiegroepen

Functie	Onderwijssector		Totaal
	PO	VO	
Directie en bestuur	24	22	46 (10,8%)
Onderwijzend personeel	164	147	311 (72,8%)
D-OOP	11	14	25 (5,9%)
I-OOP	16	29	45 (10,5%)
<b>Totaal</b>	<b>215</b>	<b>212</b>	<b>427 (100%)</b>



Tabel B2.2 Respons type dienstverband

Type dienstverband	%
Meer dan 4 dagen per week	42,2%
2-4 dagen per week	55,8%
Minder dan 2 dagen per week	1,9%

Tabel B2.3 Respons werkervaring

Werkervaring	%
1-5 jaar	1,4%
6-10 jaar	0,9%
11-20 jaar	23,7%
21-30 jaar	35,1%
Meer dan 30 jaar	38,9%

### Groepsgesprekken

Aan het einde van de enquête konden respondenten aangeven of ze interesse hadden om deel te nemen aan een groepsgesprek over administratieve lasten. In totaal gaven 61 respondenten aan geïnteresseerd te zijn. Zij ontvingen vervolgens een e-mail met een uitnodiging voor het groepsgesprek, inclusief een datumprikker. Op basis van hun beschikbaarheid en de indeling naar sector- en functiegroepen hebben we de deelnemers geselecteerd en uitgenodigd.

Van de 61 geïnteresseerden vulden 45 respondenten de datumprikker in. De datum waarop de meeste respondenten binnen dezelfde sector- en functiegroep beschikbaar waren, werd gekozen. Alle respondenten die op die datum beschikbaar waren, ontvingen een uitnodiging voor het groepsgesprek. Desondanks kregen we een aantal afmeldingen en was de uiteindelijke opkomst lager dan verwacht.

We hebben vier groepsgesprekken gevoerd met in totaal 16 respondenten, verdeeld over de functiegroepen:

- PO-management: 5 respondenten
- PO-onderwijzend personeel: 2 respondenten
- VO-management: 2 respondenten
- VO-onderwijzend personeel: 7 respondenten

Tijdens de groepsgesprekken stonden de deelvragen van het onderzoek centraal. Hierbij maakten we gebruik van een semigestructureerde gespreksleidraad (zie Bijlage 3). De eerste bevindingen uit de enquête werden daarbij gebruikt en voorgelegd tijdens de gesprekken om deze te verifiëren, verder te verduidelijken en aan te vullen. Van elk gesprek is een gespreksverslag gemaakt voor intern gebruik.

## Bijlage 3: Gespreksleidraad

### Vragen

#### Administratieve taken en lasten

*[voor de onderzoekers] lijstje met administratieve taken die door leraren het meest belastend worden ervaren, uit de vragenlijst:*

- 
- 
- 

Uit de vragenlijst kwam naar voren dat ... als belastend wordt ervaren.

1. Is dit beeld herkenbaar en hoe moet het eventueel aangevuld of genuanceerd worden?
2. Hoeveel tijd bent u per week bezig met administratieve taken?  
Het gaat hierbij om een eigen grove inschatting, bijvoorbeeld in percentage.
3. Wat voor impact hebben de administratieve lasten, bijvoorbeeld op uw overige werkzaamheden en werkbeleving?
  - a. Zijn er andere taken die hierdoor onder druk komen te staan?
  - b. In hoeverre veroorzaken administratieve lasten knelpunten in uw werk?
  - c. Zijn er momenten waarop administratieve taken meer druk geven dan op andere momenten?

#### Verminderen administratieve lasten

4. Is er bij u op school of vanuit het schoolbestuur beleid om administratieve taken minder belastend te maken?
  - a. Zo ja, hoe ziet dit beleid eruit?
  - b. In hoeverre ervaart u ruimte om hierover mee te denken?

Uit de vragenlijst kwam naar voren dat ... zou kunnen helpen om administratieve lasten in het onderwijs te verminderen.

5. Log in op MentiMeter en rangschik deze opties op een volgorde dat nummer 1 staat voor 'meest helpend' en 4 staat voor 'minst helpend'. Vraag om toelichting op rangschikking.
  - a. Zijn er specifieke administratieve taken waarvan u denkt dat het weglaten hiervan de administratieve belasting zou kunnen verlichten? Zo ja, kunt u aangeven om welke taken het gaat en waarom u dit als een mogelijke verbetering ziet?

#### Rol van de inspectie en andere actoren in de ervaren administratieve lasten

6. Welke actoren spelen een rol in de belasting die u van administratieve taken ervaart? (Bijvoorbeeld de Inspectie, het bestuur, de schoolleiding, collega's etc.)
  - a. Op welke manier spelen deze actoren een rol?
  - b. Wanneer inspectie niet genoemd wordt: draagt de Inspectie van het Onderwijs naar uw idee ook bij aan de administratieve belasting die u ervaart? Zo ja, op welke manier?
  - c. Wat zouden deze actoren anders moeten/kunnen doen?
  - d.

#### Afsluitend

Is er nog iets dat we niet besproken hebben, maar wat u wel belangrijk vinden om te noemen?

## Bijlage 4: Enquête

### **Introductie tekst**

Deze enquête is bedoeld om inzicht te krijgen in de administratieve taken die onderwijsprofessionals uitvoeren en hoe zij deze ervaren. Uw antwoorden helpen ons om een duidelijker beeld te krijgen van de administratieve lasten in het onderwijs en hoe deze eventueel verminderd kunnen worden.

**1. In welke mate ervaart u de administratieve taken in uw werk als een last?**

*Geef aan op een schaal van 1 tot 5.*

Indien op vraag 1 is geantwoord met 4 of 5, toon vraag 2.

**2. Welke administratieve taak of taken ervaart u als het meest belastend of kost(en) u de meeste energie?** (Open vraag, vijf invulvakken)

**3. Op welke manier zouden de administratieve lasten in het onderwijs volgens u verminderd kunnen worden?** (Open vraag)

Uit eerder onderzoek is gebleken dat er verschillende maatregelen zijn die kunnen bijdragen aan het verminderen van administratieve lasten. In de volgende vraag wordt een aantal van deze maatregelen genoemd, waarvan we graag willen weten of u deze ook als oplossingen ziet voor het verminderen van de administratieve lasten. Het kan zijn dat sommige van de opties overeenkomen met antwoorden die u in de vorige vraag heeft gegeven.

**4. Welke van de volgende mogelijkheden zou volgens u kunnen helpen om de administratieve lasten te verminderen?**

*Meerdere antwoorden mogelijk*

- Inzet extra ondersteunend personeel zoals administratieve medewerkers en onderwijsassistenten.
- Kleinere klassen
- Herziening administratieve vereisten om onnodige administratie te beperken
- Vertrouwen in professionaliteit en dus minder registratie
- Technologische ondersteuning
- Geen van bovenstaande (*antwoordoptie uitsluitend*)

Het volgende deel van de vragenlijst gaat over de rol van de Inspectie van het Onderwijs in relatie tot de administratieve lasten die u ervaart.

**5. In hoeverre draagt de Inspectie van het Onderwijs bij aan de administratieve belasting die u ervaart?**

*Geef aan op een schaal van 1 tot 5.*

Indien op vraag 5 is geantwoord met 4 of 5, toon vraag 6.

6. **Op welke manier(en) kan de inspectie volgens u bijdragen aan het verminderen van de administratieve belasting?** (Open vraag)

7. **Bent u bekend met de brochure “Ruimte in regels” van de Inspectie van het Onderwijs?**

*Hierin geeft de inspectie aan wat wel en niet tot de verplichte verantwoording hoort.*

- Ja, ik ben bekend met de brochure en ik heb deze gebruikt.
- Ja, ik ben bekend met de brochure, maar ik heb deze niet gelezen of gebruikt.
- Nee, ik ben niet bekend met de brochure.

*Indien vraag 7 “Ja, ik ben bekend met de brochure en ik heb deze gebruikt”, toon vraag 8 - 11*

8. **Hoe vaak heeft u de brochure in de afgelopen vier jaar gebruikt / geraadpleegd?**

- 1 keer
- 2 - 4 keer (ongeveer jaarlijks)
- 5 – 10 keer (ongeveer twee keer per jaar)
- 11 – 20 keer (3 à 4 keer per jaar)
- Meer dan 20 keer

9. **Hieronder geven we een aantal stellingen over de brochure “Ruimte in regels”. In hoeverre bent u het eens met deze stellingen?**

	Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Niet mee eens/niet mee oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
De inhoud van de brochure is/was voor mij relevant	( )	( )	( )	( )	( )
De brochure is/was voor mij volledig	( )	( )	( )	( )	( )
De brochure is gebruiksvriendelijk	( )	( )	( )	( )	( )
De inhoud van de brochure is/was voor mij bruikbaar	( )	( )	( )	( )	( )
De vindbaarheid van de brochure is goed.	( )	( )	( )	( )	( )

10. **In hoeverre heeft de brochure “Ruimte in regels” u geholpen in de voorbereiding op een inspectiebezoek?**

*Geef aan op een schaal van 1 tot 5.*

11. **Heeft u suggesties voor verbetering van de brochure?** (Open vraag)

Tot slot hebben we nog een aantal vragen over achtergrondkenmerken.

12. **Wat is uw huidige functie?** Meerdere antwoorden mogelijk

- Directie en management (o.a. Directeur, schoolleider, locatieleider, adjunct- of waarnemend directeur)

- Bestuur (bestuurder)
- Onderwijzend personeel (OP) (o.a. Leraar, leraar in opleiding, overig onderwijzend personeel)
- Direct onderwijsondersteunend personeel (D-OOP) (o.a. Onderwijsassisterende functies, therapeutische- en zorgfuncties, instructeur, onderwijscoördinator)
- Indirect onderwijsondersteunend personeel (I-OOP) (o.a. Beheerfuncties, administratieve functies, staffunctionaris, overige managementfuncties niveau afdeling)

**13. In welke onderwijssector bent u op dit moment *overwegend* werkzaam?**

- Regulier basisonderwijs (BO)
- Regulier voortgezet onderwijs (VO)
- Gespecialiseerd onderwijs (GO)

**14. Wat voor type dienstverband heeft u?**

- Meer dan 4 dagen per week
- 2-4 dagen per week
- Minder dan 2 dagen per week

**15. Hoeveel jaar werkervaring in het onderwijs heeft u?**

*Dit gaat om uw werkervaring in alle sectoren en functies binnen het onderwijs.*

- Minder dan 1 jaar
- 1- 5 jaar
- 6 – 10 jaar
- 11 – 20 jaar
- 21 – 30 jaar
- Meer dan 30 jaar

In het kader van dit onderzoek willen we een aantal groepsgesprekken organiseren om de uitkomsten op deze vragenlijst te verdiepen.

**16. Mogen wij u benaderen voor medewerking aan een groepsgesprek over administratieve lasten in november?**

- Ja, daarvoor kunnen jullie mij bereiken op dit e-mailadres: ...
- Nee

*Indien 'ja' geantwoord is op vraag 15.*

**17. Geeft u de voorkeur aan een online gesprek of live op kantoor bij Oberon (in Utrecht)?**

- Online, via Teams
- Live op kantoor bij Oberon
- Geen voorkeur

**18. Heeft u tot slot nog vragen of opmerkingen die u aan ons mee wil geven?**

*Open vraag (niet verplicht)*

Hartelijk dank voor het invullen van de vragenlijst!

## Bijlage 5: Aanvullende analyses

In onderstaande tabellen geven we de z-scores weer voor de toetsverschillen weer. Een z-score van 1.96 of groter en -1.96 of kleiner staat voor een significant verschil en is aangeduid met een \*.

Tabel B5.1 In welke mate ervaart u de administratieve taken in uw werk als een last? Uitgesplitst naar sector

	Primair onderwijs (n = 215)	Voortgezet onderwijs (n = 212)	z-score
Helemaal niet	2,8%	6,6%	-1.86
In geringe mate	14,0%	16,5%	-0.72
Neutraal	5,6%	15,6%	-3.36*
In enige mate	35,3%	35,9%	-0.11
In grote mate	42,3%	25,5%	3.67*

Tabel B5.2 In welke mate ervaart u de administratieve taken in uw werk als een last? Uitgesplitst naar functie

	Directie/bestuur (n = 46)	OP (n = 311)	D-OOP (n = 25)	I-OOP (n = 45)
Helemaal niet	2,2%	3,2%	8,0%	15,6%
In geringe mate	21,7%	12,5%	16,0%	26,7%
Neutraal	15,2%	8,0%	12,0%	22,2%
In enige mate	32,6%	37,0%	48,0%	22,2%
In grote mate	28,3%	39,2%	16,0%	13,3%

Hieronder zijn de significante verschillen tussen functiegroepen weergegeven met daarbij de z-score.

Antwoord	Vergelijking	z-score
Helemaal niet	Directie vs. I-OOP	-2.25
	OP vs. I-OOP	-3.65
In geringe mate	OP vs. I-OOP	-2.54
Neutraal	OP vs. I-OOP	-2.99
In enige mate	D-OOP vs. I-OOP	2.23
In grote mate	OP vs. D-OOP	-2.31
	OP vs. I-OOP	3.38

Tabel B5.3 Welke van de volgende mogelijkheden zou(den) volgens u kunnen helpen om de administratieve lasten te verminderen? Uitgesplitst naar sector

	Primair onderwijs (n = 215)	Voortgezet onderwijs (n = 212)	z-score
Inzet extra ondersteunend personeel zoals administratieve medewerkers en onderwijsassistenten.	47,0%	42,0%	1.04
Kleinere klassen	54,9%	58,0%	-0.65

Herziening administratieve vereisten om onnodige administratie te beperken	80,0%	66,0%	3.26*
Vertrouwen in professionaliteit en dus minder registratie	87,9%	69,8%	4.58*
Technologische ondersteuning	23,7%	27,4%	-0.88
Geen van bovenstaande	0,9%	1,9%	3.22*

Tabel B5.4 Welke van de volgende mogelijkheden zou(den) volgens u kunnen helpen om de administratieve lasten te verminderen? Uitgesplitst naar functie

	Directie/bestuur (n = 46)	OP (n = 311)	z-score
Inzet extra ondersteunend personeel zoals administratieve medewerkers en onderwijsassistenten.	54,8%	45,3%	1.70
Kleinere klassen	30,4%	65,6%	-4.57*
Herziening administratieve vereisten om onnodige administratie te beperken	71,7%	72,7%	-0.14
Vertrouwen in professionaliteit en dus minder registratie	89,1%	79,7%	1.51
Technologische ondersteuning	32,6%	22,8%	1.45
Geen van bovenstaande	0,0%	1,0%	-0.68

Tabel B5.5 Top 5 meest genoemde manieren om administratieve lasten te verminderen, uitgesplitst naar functie en sector

	Po management (n = 24)	Po onderwijzend personeel (n = 164)	Vo management (n = 22)	Vo onderwijzend personeel (n = 147)
Minimaliseren papierwerk	25,0%	32,3%	4,5%	19,0%
Vertrouwen in professionaliteit	29,2%	23,8%	18,2%	4,8%
Minder verantwoordingsdruk	25,0%	9,8%	36,4%	9,5%
Inzet extra ondersteunend personeel	20,8%	9,1%	13,6%	15,0%
Vereenvoudiging administratie/leerlingvolgsystemen	16,7%	11,6%	4,5%	12,2%

Hieronder zijn de significante verschillen tussen functiegroepen naar sector weergegeven met daarbij de z-score.

Antwoord	Vergelijking	z-score
Minimaliseren papierwerk	Po OP vs. vo management	2.69
	Po OP vs. vo OP	-2.67
Vertrouwen in professionaliteit	Po management vs. vo OP	-4.03
	Po OP vs. vo OP	-4.71
Minder verantwoordingsdruk	Po management vs. po OP	2.16
	Po management vs. vo OP	-2.19
	Po OP vs. vo management	-3.43
	Vo management vs. vo OP	-3.50

Tabel B5.6 Op welke manier(en) kan de inspectie volgens u bijdragen aan het verminderen van de administratieve belasting? Uitgesplitst naar functie

	Directie/bestuur (n = 38)	Onderwijzend personeel (n = 112)	z-score
Alternatieve controlevormen	18,4%	6,3%	2.21*
Duidelijk communiceren over eisen/verwachtingen	36,8%	19,6%	2.15*
Gebruiken/delen gestandaardiseerde formats	5,3%	4,5%	0.20
Geen suggestie	2,6%	6,3%	-0.87
Meer adviserende rol	0,0%	3,6%	-1.19
Meer oog voor onderwijspraktijk	7,9%	8,0%	-0.02
Minder administratieve eisen	15,8%	35,7%	-2.30*
Minder druk opleggen	0,0%	4,5%	-1.33
Minimaliseren papierwerk	7,9%	13,4%	-0.90
Overig	13,2%	7,1%	1.16
Vereenvoudiging verantwoording	7,9%	3,6%	1.08
Vertrouwen in professionaliteit	23,7%	25,9%	-0,27

Tabel B5.7 In hoeverre bent u bekend met de brochure? Uitgesplitst naar sector

	Primair onderwijs (n = 215)	Voortgezet onderwijs (n = 212)	z-score
Ja, ik ben bekend met de brochure en ik heb deze gebruikt	20,9%	12,7%	2.26*
Ja, ik ben bekend met de brochure, maar ik heb deze niet gelezen of gebruikt	18,6%	18,9%	-0.08
Nee, ik ben niet bekend met de brochure	60,5%	68,4%	-1.70



Tabel B5.8 In hoeverre bent u bekend met de brochure? Uitgesplitst naar functie

	Directie/bestuur (n = 46)	Onderwijzend personeel (n = 311)	z-score
Ja, ik ben bekend met de brochure en ik heb deze gebruikt	60,9%	11,3%	8.23*
Ja, ik ben bekend met de brochure, maar ik heb deze niet gelezen of gebruikt	13,0%	20,9%	-1.25
Nee, ik ben niet bekend met de brochure	26,1%	67,8%	-5.45*

# Oberon

Postbus 1423, 3500 BK Utrecht  
t 030 230 60 90 | f 030 230 60 80  
info@oberon.eu | www.oberon.eu

Utrecht, 7 februari  
In opdracht van de Inspectie van het Onderwijs