

Wat heeft een basisschool voor administratieve en

Basisscholen hebben te weinig middelen! Die kritiek klinkt al jaren, maar is ze ook terecht? Wij wilden daar zekerheid over en waren daarom vragende partij voor een objectief onderzoek naar de werkelijke noden van basisscholen wat de administratieve, beleids- en pedagogische ondersteuning betreft. Samen met de andere onderwijspartners gaven we ons akkoord om cao-middelen te besteden aan een onderzoek naar die noden¹. Onderzoekers van de universiteit Gent, onder leiding van professor Geert Devos, namen de opdracht aan en recent werd hun onderzoeksrapport vrijgegeven. In deze bijdrage vatten we de vaststellingen van het onderzoek samen en citeren we de beleidsaanbevelingen van de onderzoekers. Uiteraard toetsen we ze ook aan onze verwachtingen en geven we bemerkingen bij de resultaten.

Het onderzoek is gebaseerd op twee luiken: een kwantitatief luik waarin 72 basisscholen een vragenlijst invulden over hun bestedingspatroon en een kwalitatief luik over de keuzes die scholen maken voor de aanwending van de toegekende middelen. Hiervoor werden in 35 scholen voor basisonderwijs (30 gewoon en 5 buitengewoon onderwijs) interviews afgenomen van de directeur. Het betrof hier andere scholen dan de 72 die deelnamen aan het kwantitatief onderzoek.

Het onderzoeksproject resulteerde in een synthese van de resultaten en in beleidsaanbevelingen. Belangrijk is voor ogen te houden dat de onderzoekers zijn uitgegaan van de mogelijkheden en middelen die de regelgeving nu voorziet (soorten middelen, ambten en functies, taakinfilling,...) en gepeild hebben naar hoe de directeurs de middelen besteden en de mate waarin ze daarover tevreden zijn.

Vaststellingen

De volgende vaststellingen kwamen duidelijk naar boven in het onderzoek.

- ▶ In basisscholen komt de aanwending

van de middelen voor administratie, ICT en zorg goed overeen met de doelstelling van die middelen vooropgesteld door het ministerie van Onderwijs en Vorming.

- ▶ Alle scholen hebben administratief medewerkers, de meeste aangesteld op niveau HSO maar vaak ook op niveau bachelor.
- ▶ Alle scholen voor gewoon basisonderwijs stellen een zorgcoördinator aan, voornamelijk op niveau bachelor.
- ▶ ICT-coördinatoren komen minder frequent voor, eerder op het niveau van de scholengemeenschap en meestal met diplomaniveau bachelor.
- ▶ Directeurs van basisscholen zijn relatief tevreden over de verhouding tussen de soorten middelen die de scholen krijgen en zijn eerder tevreden over het kleuren ervan, hoewel ze voor de drie enveloppes (administratie, ICT en zorg) een tekort ervaren.
- ▶ Personeelsleden het een diploma master worden als te duur ervaren.
- ▶ Scholen stellen ook ondersteunend personeel aan op basis van andere

middelen: GOK-lestijden, BPT-lestijden en gewone lestijden alsook beleidsondersteuning om de directeur bij te staan inzake het schoolbeleid (aanwending van werkingsmiddelen).

Opvallende vaststelling is ook dat de directeur taken nooit volledig uit handen geeft.

Frappant is dat in scholen waar gebruik gemaakt wordt van lestijden voor bijzondere pedagogische taken (BPT-lestijden) - een minderheid van de bevraagde scholen - die lestijden voornamelijk dienen om zorgtaken op te nemen hoewel er nog andere noden ervaren worden.

Waar er taken zijn die volgen uit andere dan onderwijsregelgeving (milieu, veiligheid, gezondheid,...), worden die voornamelijk door de directeur of door een administratief medewerker opgenomen.

Scholen die samenwerken in een scholengemeenschap, opteren toch nog in overgrote meerderheid om middelen die aan of via de scholengemeenschap worden toegekend, te verdelen aan de scho-

nodig aan middelen pedagogische ondersteuning?

len in verhouding tot hun leerlingenaantal.

Als functies op het niveau van de schoolgemeenschap worden ingericht, met stimulus of andere punten, dan is dat voornamelijk voor een directeur-coördinatie en in mindere mate voor een administratief medewerker.

Vrij algemeen blijkt ook dat de rol die het schoolbestuur opneemt, eerder beperkt is.

De bestedingspatronen verschillen nauwelijks volgens het net waartoe de scholen behoren (gemeenschapsonderwijs, gesubsidieerd vrij onderwijs of gesubsidieerd officieel onderwijs), noch wat de reguliere middelen betreft, noch inzake aanwending van BPT-lestijden. Ook de schoolgrootte is niet bepalend voor de aanwending van BPT-lestijden. Kleine scholen wenden wel meer eigen middelen aan. De onderzoekers vragen zich af of dat uit noodzaak gebeurt.

Directeurs van basisscholen zijn over het algemeen tevreden over de mogelijkheden die ze hebben om de puntenenveloppen aan te wenden. Wat wel vaak terugkomt, is dat het voor bepaalde taken zeer moeilijk is om geschikt personeel te vinden.

In de schaarste van de toegekende middelen wordt de kleuring ervan vaak als een zegen ervaren omdat ze voor een stuk het tekort verantwoordt.

Beleidsaanbevelingen

Aan de onderzoekers werd gevraagd om op basis van hun vaststellingen, aanbevelingen te doen aan de overheid. We citeren de aanbevelingen.



Reeds lang pleit
het COV voor het
subsidiëren of financieren
van een voltijdse directeur
zonder lesopdracht
in elke school.

- ▶ Het onderzoek bevestigt opnieuw de beperkte omkadering van het basis-onderwijs. De onderzoekers bevelen de overheid aan om een absolute prioriteit te maken van de versterking van het administratief, beleids- en pedagogisch ondersteunend personeel in de basisscholen. Beleidsverantwoordelijken in de scholen moeten minimaal vrijgesteld worden van allerlei elementaire administratieve taken.
- ▶ Directeurs van scholen ervaren grote nood aan meer omkadering voor zorg, ICT en administratie. De zorgnood wordt opgevangen door alternatieve middelen (BPT, aanstelling op werkingsmiddelen, eigen middelen,...). Een verschuiving van middelen tussen de enveloppen beleids- en ondersteunend personeel is dus niet aangewezen, verhoging van de middelen vooral voor administratie en ICT wel.
- ▶ Scholen met meerdere vestigingsplaatsen hebben een grotere ondersteuningsnood. Het is aangewezen daarvoor extra middelen te voorzien.
- ▶ BPT-lestijden of -uren worden in het basisonderwijs weinig gebruikt en het systeem is minder bekend bij de directeurs. Als BPT wordt toegekend, is het meestal om een specifiek beleid te voeren in de school. Daarnaast blijkt dat ook regelmatig beroep gedaan wordt op leerkrachten om bepaalde taken, naast hun opdracht, vrijwillig op te nemen of als 'instellingsgebonden opdracht' te vervullen in het kader van hun functiebeschrijving.
- ▶ Directeurs geven aan dat het verrekenen van de prestaties (lestijden en uren) bij omzetting of bij gecombineerde opdrachten die personeelsleden opnemen, ingewikkeld en complex is. De onderzoekers raden een grotere uniformiteit van opdrachtnoemers aan en een vereenvoudiging van de diverse systemen voor het toekennen van middelen. De punten-

kosten voor de ambten zouden gelijkvormig moeten zijn en het systeem om punten samen te leggen eenvoudiger, aldus de onderzoekers.

- ▶ In de basisscholen zijn de directeurs geen vragende partij om gekleurde enveloppen te ontkleuren. De onderzoekers stellen dat er bij ongewijzigd beleid inzake zorg, geen reden is om de middelen te ontkleuren.
- ▶ Opdat scholen hooggekwalificeerd ondersteunend personeel zouden kunnen aanstellen, moet de kostprijs voor de personeelsleden met een masterdiploma omlaag.
- ▶ Specifiek voor het buitengewoon onderwijs is er grote nood aan bijkomende ondersteuning voor de organisatie van het geïntegreerd onderwijs (GON) en voor de coördinatie van het leerlingenvervoer. De huidige ondersteuning is te krap.
- ▶ De meeste directeurs zijn tevreden over de werking van de scholengemeenschap. De directeurs met coördinatieopdracht vervullen vooral taken inzake verdeling van de middelen en personeelsbeleid. Omdat de scholengemeenschappen een belangrijke rol vervullen in het ondersteunen van de scholen, adviseren de onderzoekers om het beleid voort te zetten.

Kritische bedenkingen bij de studie

Directeuren zonder lesopdracht

In de studie wordt nogal licht gegaan over het feit dat in kleinere scholen de directeur een lesopdracht heeft. De meeste directeurs gebruiken andere omkadering dan het lestijdenpakket voor die opdracht, waardoor er minder omkadering is voor ondersteunende taken. Reeds lang pleit het COV voor het subsidiëren of financieren van een voltijdse directeur zonder lesopdracht in elke school.

Te weinig omkadering

Het onderzoek bevestigt wat het COV al jaren aanklaagt: de administratieve en ondersteunende taken, opgelegd door onderwijs- en andere wetgeving nemen toe en er zijn onvoldoende middelen om ze te realiseren.

Dat leerkrachten op vrijwillige basis of als instellingsgebonden opdracht taken

op zich nemen die niet tot hun opdracht behoren, wordt hier bevestigd. De sociale druk op de leden van het schoolteam om dat te doen, is groot. Het probleem blootleggen is niet voldoende, er moet iets aan gedaan worden. Het gaat verder dan planlast, het is het verhogen van de werkdruk met taken en opdrachten die door ander personeel moeten uitgevoerd worden.

Aanstelling via punten

Het onderzoek pleit voor een kostenverlaging voor het aanstellen van 'masters'. Wij menen dat een studie van de puntenwaarden en de onderlinge verhoudingen van de verschillende ambten moet gebeuren vooraleer te concluderen dat een bepaalde waarde moet zakken of stijgen. Dat moet over de onderwijsniveaus heen gebeuren. Verlaging van een puntenwaarde voor een ambt kan geenszins betekenen dat het salaris van de betrokken personeelsleden verminderd wordt.

Middelen voor leerlingen, middelen voor de organisatie van school, scholengemeenschap

De studie beklemtoont dat de basisschool als eerste prioriteit stelt 'onderwijs, hulp en ondersteuning voor de leerling'. Dat is goed en correct, maar het mag niet ten koste gaan van het welbevinden van het personeel. Het is ook een reden waarom BPT en beleidsondersteuning op het werkingsbudget minder voorkomen omdat die middelen dan weggetrokken worden bij de leerlingen(groepen). Het COV blijft pleiten om in de toekomst duidelijk te kiezen voor gescheiden omkaderingen. Wat heeft een leerling nodig? Wat hebben een school en een scholengemeenschap nodig om organisatorisch te kunnen werken?

Wat wel opgemerkt moet worden is dat het, op basis van het elektronisch dossier van de scholen op het ministerie van Onderwijs en Vorming, moeilijk is

Noot

1. Cao 9: 7.2. Onderzoek naar de behoefte aan administratieve en pedagogische ondersteuning in scholen. De overheid zal tegen oktober 2012 een globaal en breed onderzoek laten uitvoeren naar de behoefte aan administratieve en pedagogische ondersteuning in scholen. Ze zal samen met de sociale partners de scope van dat onderzoek bepalen. Budget: 150.000 euro.

effectief zicht te krijgen op de werkelijke toestand van de lestijden die worden ingezet voor BPT. Er bestaat twijfel of alle scholen BPT-lestijden met de juiste code melden aan het ministerie. Die vaststellingen kunnen dan ook bezwaarlijk dienen om beleidsaanbevelingen te doen.

Ook de bevindingen uit het kwantitatief onderzoek, namelijk dat 70 % van de scholengemeenschappen een of meer personeelsleden aanstellen op het niveau van de scholengemeenschap, zijn niet diepgaand onderzocht in het kwalitatieve luik. Dat is een gemiste kans. Welke functies oefenen die personeelsleden werkelijk uit? Zijn dat opdrachten voor de scholengemeenschap of voor de schoolbesturen?

Gesubsidieerd officieel onderwijs

De ondersteuning die scholen van het gesubsidieerd officieel onderwijs krijgen van hun besturen, zowel financieel als materieel, is opvallend, zeer uiteenlopend en kan zeer omvangrijk zijn. Anderzijds stellen we vast dat die bijkomende investering onder druk komen te staan bij besparingsrondes op gemeentelijk niveau. De concurrentie tussen scholen van verschillende netten kan daardoor groot zijn.

Personeel niet gehoord

In het kwalitatief onderzoek hebben enkel interviews plaatsgehad met directeuren. Zij vereenzelvigen zich vaak met hun school en de school met zichzelf. Maar wat denkt het team daarover? De realisaties zijn niet enkel het werk van de directeur. Het COV is van mening dat dit een grote lacune is in het hele onderzoek. Vanuit de stuurgroep die het onderzoeksproject begeleidde en waarvan de verschillende onderwijspartners deel uitmaakten, is uitdrukkelijk gevraagd om ook andere personeelsleden bij de interviews te betrekking. Het bleek niet haalbaar binnen het onderzoeksconcept. Wij blijven dan ook met de vraag zitten of dit onderzoek zijn doel niet voorbij is geschoten. Zijn de werkelijke omkaderingsnaden van een basisschool naar boven gekomen? Of is het eerder een bevestiging van onze stelling dat de beschikbare middelen niet voldoende zijn om de steeds maar omvangrijker wordende maatschappelijke taak van de school tot een goed einde te brengen? ■