

Advies over de administratieve lastenverlaging, de kwaliteit en de vereenvoudiging van de regelgeving

1 Vereenvoudiging: een regeringsprioriteit

De Vlaamse regering legde in haar beslissing van 25 juli 2000 de basisprincipes vast voor het “reguleringsmanagement”.

De regering volgt hierin drie sporen:

- een administratieve lastenverlichting die complexe, tijdrovende en repetitieve administratieve formaliteiten (aanvragen, verantwoording, administratieve controle) beoogt te beperken. In onderwijstermen gaat het hier onder meer over de “planlast”.
- een vereenvoudiging van de regels die een minder strakke of overgedetailleerde regelgeving nastreeft. Deze legistieke vereenvoudiging kan ertoe leiden dat de overheid bepaalde aspecten van het maatschappelijk leven niet meer zelf regelt maar ruimte laat aan diverse actoren om te komen tot zelfregulering. In onderwijstermen kan dit verwijzen naar zowel meer efficiënte en helderder regelgeving als naar het debat over de rol van de overheid en de rol van andere actoren in het onderwijs en naar het beleidsvoerend vermogen van scholen.
- Bij deze vorige doelstelling leunt ook het onderzoek aan naar “reguleringsimpact”. Deze analyse onderzoekt de effecten van de regelgeving op de klant, de overheid en de samenleving.

Momenteel werkt de overheid aan een activiteitenplan voor 2003. Hierin staan zowel de administratieve lastenverlaging als de vereenvoudiging van de regelgeving voorop. Meten van reguleringsimpact staat momenteel nog in de steigers. De adviesvraag heeft daarom betrekking op de eerste twee elementen. De voormalige minister-president heeft zich ertoe geëngageerd dat hij voorstellen van de adviesraden ernstig zal overwegen mits deze in consensus tot stand komen. Dit laatste garandeert dat de voorstellen gedragen worden.

De Algemene Raad van de Vlor keurde onderstaand advies goed op 17 juni 2003 met eenparigheid van stemmen, in aanwezigheid van 20 leden.

2 Algemene bedenkingen

Voorafgaand aan enkele concrete voorstellen vanuit de Onderwijsraad, formuleert de raad enkele algemene bedenkingen bij de aanpak van de wetsmatiging in het onderwijs.

De Vlor merkt op dat voor beide aspecten binnen onderwijs geen globaal concept wordt gehanteerd. Het gaat om losse initiatieven die niet uitgaan van een gedragen

visie op vereenvoudiging en op lastenvermindering. De voorstellen van de overheid geven tot nu toe geen blijk van een samenhangende aanpak.

Uit de voortgangsrapportering blijkt dat het departement onderwijs sinds drie jaar werkt aan projecten inzake wetsmatiging in onderwijs. De Vlor is ontgoocheld dat hij als strategische adviesraad niet eerder een rol kon spelen bij het nadenken over de wetsmatiging in het onderwijs. Het valt te betreuren dat de onderwijsoverheid de strategische adviesraad voor onderwijs niet betreft bij dergelijke projecten

2.1 Bedenkingen bij de vereenvoudiging en de kwaliteit van de regelgeving

De Onderwijsraad is van mening dat heel wat onderwijsregelgeving veel transparanter en helderder kan worden geformuleerd. Soms is wetgeving ingewikkeld omdat de context ingewikkeld is en omdat de billijkheid en de rechtszekerheid om genuanceerde oplossingen vraagt. In onderstaand advies suggereert de raad een aantal prioritaire actiedomeinen.

De Onderwijsraad vraagt de overheid om geen hervormingen in het onderwijs door te voeren naar aanleiding van een vereenvoudiging van de regelgeving. De bestaande regelgeving moet kritisch worden doorgelicht voor er sprake is van nieuwe fundamentele wijzigingen. Het onderwijsdecreet XIV, art. X.35 schetst al een beperkt kader waarbinnen dit kan gebeuren. De Vlor vraagt dat de overheid de geijkte overleg- en onderhandelingsprocedures respecteert.

Door de toenemende autonomie van instellingen komen er op een lokaal of regionaal niveau eveneens regels tot stand. Bij wijze van voorbeeld verwijst de Vlor naar de hogescholen/universiteiten die ten aanzien van hun personeelsleden en studenten dwingende richtlijnen opstellen. Ditzelfde geldt voor de associaties. Deze instanties zouden zich eveneens kritisch moeten bezinnen over de noodzaak van een bepaalde dwingende richtlijn. Het is niet wenselijk dat de overheid enerzijds instellingen autonomie geeft maar ze anderzijds verplicht om veel intern te reguleren. In die zin beveelt de Vlaamse Onderwijsraad aan om de handleiding voor goede regelgeving die het departement onderwijs uitwerkte, ruimere verspreiding te geven.

De inleidende tekst uit het voortgangsrapport 2003 ¹ verwijst naar deze brochure en stelt dat ze ook alternatieven zal voorstellen voor gedetailleerde regelgeving zoals convenanten, tijdelijke projecten of enveloppenfinanciering. De Vlor drukt hierbij zijn zorg uit voor de totstandkoming van een "informele" vorm van regelgeving die geen democratische legitimering heeft en die door onderwijsinstellingen als normerend wordt ervaren. De Vlaamse Onderwijsraad verwijst in deze naar beleidsintenties die voortijdig als een beslissing worden ervaren.

De Onderwijsraad wijst erop dat regelgeving ook minder transparant wordt doordat er te weinig aandacht is voor de implementatie ervan. Soms worden wijzigingen goedgekeurd terwijl de basistekst nog niet in het Staatsblad is verschenen. Voor degenen die de regelgeving moeten uitvoeren, is dit bijzonder lastig. Wetgevingen die met terugwerkende kracht worden goedgekeurd, bemoeilijken een zindelijke besluitvorming in scholen. De Vlor verwijst ook naar de resolutie van het Vlaams Parlement van 28 mei 2003 waarin gevraagd wordt om tijdige besluitvorming over vernieuwingen die het volgende schooljaar moeten ingaan. Een ander voorbeeld zijn de omzendbrieven die op het einde van het schooljaar anticiperen op regelgeving die

¹ DEPARTEMENT ONDERWIJS, *Vereenvoudigingsrapport evaluatie 2002, planning 2003-2004*, p. 5.

nog niet tot stand is gekomen. Als de wetgeving dan nog bijzonder snel wijzigt, kunnen degenen die de wetgeving moeten uitvoeren, de evoluties ervan echt niet meer volgen.

2.2 Bedenkingen bij de administratieve lastenvermindering

De Onderwijsraad steunt ten volle elk initiatief dat de planlast in onderwijs kan beperken. Hierdoor zal er binnen de school ruimte ontstaan voor zinvolle pedagogische en didactische initiatieven. Een administratieve lastenvermindering mag niet een alibi vormen voor (verborgen) besparingsinitiatieven.

3 Concrete voorstellen

3.1 Kwaliteit en vereenvoudiging van de regelgeving

3.1.1 Regelgeving op het leerlingenvervoer

De onderwijsraad vindt dat de overheid op korte termijn één samenhangend decreet op het leerlingenvervoer moet voorleggen aan het parlement. Door de overheveling van het leerlingenvervoer naar “De Lijn” (decreet van 6 juli 2001) is heel wat regelgeving niet aangepast aan de nieuwe realiteit. Er is een nieuwe rechtsbasis nodig voor een aantal hervormingen in deze sector. Dit nieuwe decreet moet ook de situatie voor het buitengewoon onderwijs regelen.

3.1.2 Niveaudecreten per onderwijsniveau (of –sector)

De Vlor vindt dat niveaudecreten beter hanteerbaar zijn doordat ze alle relevante regelgeving in één geheel samenbrengen.

De Vlor dringt er op aan dat er één niveaudecreet op het secundair onderwijs tot stand komt, met inbegrip van de bepalingen voor het buitengewoon secundair onderwijs. Uiteraard gaat het hier enkel om een coördinatie van bestaande regelgeving. De oefening kan geen aanleiding zijn voor een fundamentele hervorming van het secundair onderwijs.

3.2 Administratieve lastenvermindering

3.2.1 Planlast naar aanleiding van schooldoorlichtingen, opvragingen van gegevens door het departement onderwijs en andere departementen, opvragen van gegevens voor wetenschappelijk onderzoek

De Vlor is van mening dat een schooldoorlichting, naast een positieve stimulans voor een kwaliteitsbeleid, ook veel administratieve belasting met zich brengt. Scholen moeten heel wat gegevens ter beschikking stellen waarover het departement al beschikt. De Vlor dringt erop aan dat voor alle onderwijsniveaus en sectoren een beperking van de administratieve last wordt gerealiseerd. Dit kan door over te gaan op één schooldossier dat raadpleegbaar is door verschillende instanties. Tegelijk neemt de Vlor acte van de toekenning van een uniek (en anoniem) leerlingnummer. Dit laat toe een databestand uit te bouwen met leerlingengegevens.

Een dergelijke aanpak (één schooldossier, uniek leerlingnummer) vormt een belangrijke meerwaarde voor het onderwijsbeleid en ze ontlasten scholen ervan om gegevens op te zoeken en (soms meermaals) door te sturen. De Vlor vindt dat de overheid deze projecten verder moet uitbouwen en vormgeven. Dergelijke databanken zouden een eerste aanspreekpunt moeten worden voor beleidsrelevante gegevens voor de onderwijsoverheid, de inspectie en andere overheden. Dit opent ook perspectieven voor wetenschappelijk onderzoek, zonder dat scholen hierdoor worden belast.

De Vlor vraagt dat dergelijke databanken worden uitgebouwd voor alle onderwijsniveaus en –sectoren.

3.2.2 Een veralgemening van het e-government voor alle onderwijsniveaus en –sectoren

Voor het leerplichtonderwijs is er via het Edison-project elektronische communicatie over personeelsgegevens tussen de scholen en het departement onderwijs. Hoewel dit strikt genomen niet samenvalt met de lastenvermindering, betekent het elektronisch doorsturen van informatie een ernstige verlichting van de taken van het schoolsecretariaat. Daarom vraagt de Vlor dat alle scholen van deze faciliteiten gebruik kunnen maken. De Vlor steunt tevens het voorstel dat de pedagogische begeleidingsdiensten toegang zouden krijgen tot deze gegevensbanken, zodat die niet langer afzonderlijk moeten worden opgevraagd.

Daarnaast moeten ook de leerlingen/cursistengegevens uit alle onderwijsniveaus en –sectoren elektronisch kunnen worden doorgestuurd. De noden in de centra voor volwassenenonderwijs en voor deeltijds secundair onderwijs zijn erg groot. Deze sectoren worden niet vermeld in de planning.

Jacques Perquy
administrateur-generaal

Louis Van Beneden
voorzitter