



Auditdienst Rijk  
Ministerie van Financiën

Onderzoeksrapport  
Evaluatie instrumentkeuze middelen  
schoolmaatschappelijk werk in het mbo

---

## Colofon

Titel	Evaluatie instrumentkeuze middelen schoolmaatschappelijk werk in het mbo
Uitgebracht aan	DGHBWE van het ministerie van OCW
Datum	23 januari 2018
Kenmerk	2018-0000011011

*Inlichtingen*  
**Auditdienst Rijk**  
070-342 7700

# Inhoud

<b>Aanleiding opdracht</b>	<b>4</b>
1.1 Aanleiding	4
1.2 Context	4
<b>Management samenvatting</b>	<b>6</b>
<b>2 Aandacht- en verbeterpunten instrumentkeuze</b>	<b>7</b>
2.1 Overwegingen bij instrumentkeuze	7
2.1.1 Bij start weloverwogen keuze	7
2.1.2 Ongebruikelijk dat subsidie ambtshalve werd verleend	8
2.2 Aandachtspunten en dilemma's na 2018	8
2.2.1 Parallel onderzoek naar effectiviteit subsidieregeling	8
2.2.2 Voorkeur voor continuering subsidieregeling	9
2.2.3 Monitor vereenvoudigen vanwege administratieve lasten	9
2.2.4 Geen overall beeld van bestedingen	9
2.2.5 Problematiek niet alleen bij niveau 1 en 2	10
2.2.6 Afbakening tussen school en gemeente is grijs gebied	10
2.2.7 Subsidieregeling hoeft niet tijdelijk te zijn	10
<b>3 Opties voor instrumentkeuze na 2018</b>	<b>11</b>
3.1 Opties voor instrumentkeuze door mbo	11
3.1.1 Middelen toevoegen aan de lumpsum	11
3.1.2 Continuëren van de bestaande regeling	11
3.1.3 Middelen toevoegen aan de kwaliteitsafspraken	12
3.2 Opties voor instrumentkeuze vergelijking met andere directies	12
3.3 Voor en nadelen van de verschillende opties	13
<b>4 Verantwoording onderzoek</b>	<b>15</b>
4.1 Gehanteerde Standaard	15
4.2 Doelstellingen en onderzoeksvragen	15
4.3 Object van onderzoek, afbakening en definities	15
4.4 Methode en referentiekader	16
4.5 Verspreiding rapport	16
<b>5 Ondertekening</b>	<b>17</b>

# Aanleiding opdracht

## 1.1 Aanleiding

Bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) bestaat de subsidieregeling schoolmaatschappelijk werk in het mbo. Deze subsidieregeling is in 2009 ingesteld en vervalt per 01-01-2019. De subsidie wordt verleend ten behoeve van schoolmaatschappelijk werk in de instelling, erop gericht dat kwetsbare mbo-studenten (bijvoorbeeld met psychosociale problemen die een voorspoedige schoolloopbaan in de weg staan) tijdig en professioneel worden geholpen.

Het bedrag van de subsidie voor een mbo-instelling in een kalenderjaar is een evenredig verdeeld gedeelte van € 15 miljoen dat en wordt berekend naar rato van het aandeel van de instelling in het landelijk totaal van mbo-studenten. De subsidie mag uitsluitend worden aangewend voor het doel waarvoor zij is bestemd. Eventueel niet bestede middelen worden na afloop teruggevorderd. De verantwoording van de subsidie geschiedt via de jaarverslaggeving van de mbo-instelling.

Voor de vernieuwing van de regeling dient de directie MBO onder meer een afweging te maken tussen continueren van de geormerkte subsidie of kiezen voor toevoeging van de middelen aan de lumpsum bekostiging.

## 1.2 Context

In 2016 zijn door OCW naar aanleiding van de motie-Duisenberg de overwegingen voor de huidige lumpsumbekostiging beschreven. Hierbij zijn ook verschillende alternatieve scenario's onderzocht en beschreven. De belangrijkste conclusie die OCW trekt in deze brief is dat het nodig is om direct bij het vastleggen van een beleidsdoel niet alleen te bepalen wat het adequate instrument is, maar ook welke informatie nodig is om de voortgang inzichtelijk te maken. Hier valt volgens OCW nog een slag te maken. Dit begint met de instrumentkeuze: uitgangspunt van de OCW visie op het stelsel is dat wordt gestuurd op output en outcome. De instellingen bepalen vervolgens zelf hoe zij die output en outcome het beste kunnen bereiken.

Uitgangspunt voor OCW blijft dat, gezien de bewezen waarde van autonomie van instellingen, (extra) middelen bij voorkeur ingezet worden via de lumpsumbekostiging. In die gevallen waarin OCW wil weten of middelen wel aan het bijbehorende doel zijn besteed kiest OCW voor het instrument van een geormerkte doelsubsidie met een specifieke verantwoordingsrapportage. Een subsidie (die daarna eventueel indaalt in de reguliere bekostiging) blijft een geschikt middel om nieuwe initiatieven te stimuleren. Gezien de grotere administratieve lasten die bij een subsidie horen, zowel voor een instelling als voor de overheid, zal OCW het gebruik van dergelijke doelsubsidies blijven beperken.

Voor de regeling schoolmaatschappelijk werk in het mbo stelt OCW jaarlijks een bedrag van € 15 miljoen beschikbaar. Dit is afgezet tegen de in de begroting 2018 gereserveerde hoofdbekostiging voor het mbo 0,4%.

OCW staat in 2018 voor de keuze hoe invulling te geven aan de doelstelling om het schoolmaatschappelijk werk in het mbo verder te ondersteunen. Het onderzoek van de ADR heeft de mogelijke opties voor het inzetten van deze middelen in beeld gebracht. Het onderzoek kan de directie MBO gebruiken om positie te bepalen.

## Management samenvatting

De doelstelling van het onderzoek is het in beeld brengen van opties die OCW kan meenemen in de besluitvorming over de inzet van middelen voor schoolmaatschappelijk werk in het mbo na 01-01-2019.

Wij hebben voor het onderzoek de volgende onderzoeksvragen gehanteerd:

1. Hoe is de regeling voor het inzetten van middelen voor schoolmaatschappelijk werk ervaren door OCW en de MBO Raad in de afgelopen jaren, zijn er aandachtspunten en dilemma's voor het vervolg na 01-01-2019?
2. Welke aandachtspunten en dilemma's zien beleidsdirecties voor het inzetten van middelen voor schoolmaatschappelijk werk na 01-01-2019?
3. Welke opties (instrumentkeuze, verantwoording) ziet de beleidsdirecties MBO voor het inzetten van middelen voor schoolmaatschappelijk werk in de toekomst, mede gelet op de scenario's die zijn uitgewerkt naar aanleiding van de motie Duisenberg?
4. Welke opties zien andere beleidsdirecties, vanuit hun eigen beleidsterrein en voor zover vergelijkbaar met die voor het schoolmaatschappelijk werk, voor het inzetten van middelen voor schoolmaatschappelijk werk in het mbo?
5. Wat zijn de voor- en nadelen van – bij deelvragen 3 en 4 genoemde opties voor het inzetten van middelen voor schoolmaatschappelijk werk.

De onderzoeksvragen een en twee zijn beschreven in hoofdstuk 2. De onderzoeksvragen drie tot en met vijf worden in hoofdstuk 3 behandeld.

Op basis van de gesprekken en de documenten komt naar voren dat besluitvorming over een mogelijk vervolg van de subsidieregeling schoolmaatschappelijk werk alleen goed kan worden genomen als de regelingen in al zijn facetten is geëvalueerd. Parallel aan het onderzoek door de ADR heeft het ministerie van OCW KBA te Nijmegen gevraagd een evaluatie uit te voeren naar het schoolmaatschappelijk werk in het mbo. De rapportage van KBA komt volgens de offerte in januari 2018 beschikbaar.

Vooruitlopend op de uitkomsten van de evaluatie door KBA is er bij de geïnterviewden een brede voorkeur voor het continueren van de subsidieregeling of voor het onderbrengen van de middelen voor schoolmaatschappelijk werk in de kwaliteitsafspraken. Toevoegen aan de lumpsum heeft duidelijk niet de voorkeur omdat men bang is dat hiermee het schoolmaatschappelijk werk binnen de instelling minder prioriteit zal krijgen. En dat ook de gemeenten minder snel gelden zal 'matchen' als niet duidelijk is wat de bijdrage van OCW is.

## 2 Aandacht- en verbeterpunten instrumentkeuze

Dit hoofdstuk behandelt de overwegingen en ervaringen van de inzet van middelen voor schoolmaatschappelijk werk (SMW) in het mbo in het verleden en voor de toekomst.

### 2.1 Overwegingen bij instrumentkeuze

In deze paragraaf gaan wij in op de overwegingen die een rol hebben gespeeld bij de directie MBO voor de keuze van een specifiek instrument.

#### 2.1.1 *Bij start weloverwogen keuze*

In de startnota ter besluitvorming van 19 december 2008 is de overweging om te kiezen voor een aparte regeling beschreven.<sup>1</sup> Er is voor een aparte regeling gekozen om er zeker van te zijn dat gelden daadwerkelijk aan het schoolmaatschappelijk werk worden besteed. De instellingen verantwoordden vervolgens de besteding van deze gelden in een aparte regel in de jaarrekening zodat zichtbaar is en blijft dat deze gelden aan het SMW worden besteed. Gelden die niet worden besteed worden teruggevorderd.

Er zijn geen andere instrumenten overwogen in plaats van de (financiële) subsidie regeling. Als er meer hulp door schoolbesturen verleend moet worden, kan dat alleen door meer financiële middelen ter beschikking te stellen. Wel is overwogen om het macrobudget van het mbo met €15 miljoen op te plussen en het bedrag bij de lumpsum te voegen. Daar is echter vanaf gezien. Om de positie van de hulpverleners op de scholen te verstevigen is in plaats daarvan een aparte, zogenoemde geormerkte, geldstroom gerealiseerd. Dit was nodig vanuit de gedachte dat bestuurders in die tijd niet altijd overtuigd waren van de noodzaak van aanvullende hulpverlening naast de reguliere begeleiding.

Er zijn wel andere instrumenten overwogen naast de subsidie en ook ingezet zoals voorlichting en ondersteuning bij de inrichting van een zorgstructuur, uitwisselingsconferenties en een monitor die de schoolbesturen hielp hun werk op dit punt in kaart te brengen.

Financiering via de lumpsum wordt gezien als primair voor de wettelijke taak van het mbo. De activiteiten voor schoolmaatschappelijk werk behoren volgens de geïnterviewden echter niet tot het primaire proces. Het past daarom om hiervoor een speciale regeling te hanteren. Verder is het gebruikelijk om bij een nieuwe interventie te kiezen voor een, al dan niet tijdelijke, regeling. Hierbij past dan wel dat afspraken worden gemaakt over doelstellingen, verantwoording, sturing en evaluatie van de regeling.

Tot slot wordt als overweging voor een regeling genoemd dat de politiek voorstander is van concreet ingrijpen. Met het inroepen van een specifieke regeling kan dat.

<sup>1</sup> BVE/I&I/2008/90831



### 2.1.2

#### *Ongebruikelijk dat subsidie ambtshalve werd verleend*

Vanuit WJZ wordt opgemerkt dat het een ongebruikelijke procesgang is om een subsidie ambtshalve te verlenen. Vanuit de optiek van de AWB is dit niet zuiver. Wel is in de subsidieregeling ingebouwd dat als een instelling de subsidie niet wenst te ontvangen, het bevoegd gezag dit kenbaar kan maken bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), waarna de subsidie wordt beëindigd. Er zijn bij de beleidsdirectie MBO geen signalen dat instellingen hebben afgezien van deze subsidie.

## 2.2

### **Aandachtspunten en dilemma's na 2018**

In de interviews zijn ook aandachtspunten en dilemma's geïnventariseerd die mogelijk relevant zijn voor een vervolg op de subsidieregeling. In deze paragraaf beschrijven wij de genoemde aandachtspunten en dilemma's.

### 2.2.1

#### *Parallel onderzoek naar effectiviteit subsidieregeling*

De vraag hoe vervolg kan worden gegeven aan de huidige subsidieregeling voor schoolmaatschappelijk werk in het mbo kan alleen goed worden beantwoord als de regelingen in al zijn facetten wordt geëvalueerd. Parallel aan het onderzoek door de ADR heeft het ministerie van OCW KBA te Nijmegen gevraagd een evaluatie uit te voeren naar het schoolmaatschappelijk werk in het mbo.<sup>2</sup> De hoofdvraag in het onderzoek luidt: draagt het SMW in het mbo bij aan het voorkomen van uitval van studenten met een extra ondersteuningsbehoefte. De bijdrage die het SMW kan leveren aan het voorkomen van uitval heeft – volgens de hiervoor gegeven definitie – zowel een individuele component (studentniveau), als een systeemcomponent (school/teamniveau).

Specifieke onderzoeksvragen van KBA zijn onder andere:

- Met welke middelen wordt het schoolmaatschappelijk werk gefinancierd? Hoe worden de middelen bedoeld voor schoolmaatschappelijk werk verdeeld binnen de mbo-instelling? Hoe verhoudt de inzet van deze middelen zich tot de andere middelen die mbo-instellingen ontvangen om studenten extra ondersteuning te bieden en voortijdig schoolverlaten te bestrijden? Apart voor schoolmaatschappelijk werkers of één (samengevoegd) budget voor extra ondersteuning en vsv?
- Wat is de meerwaarde van schoolmaatschappelijk werk in de ondersteuning aan studenten met een ondersteuningsbehoefte?
- Wat is de meerwaarde van schoolmaatschappelijk werk in de schoolondersteuning?
- Wat is de meerwaarde van schoolmaatschappelijk werk in het toeleiden naar speciale en geïndiceerde zorg en in de samenwerking/afstemming met jeugdhulp?

#### *Handelingsperspectief:*

Bepaal op basis van de uitkomsten van de evaluatie door KBA of, en zo ja in welke vorm, de inzet van middelen vanuit OCW voor schoolmaatschappelijk werk kan worden voortgezet. In hoofdstuk 3 geven wij hiervoor een aantal opties.

<sup>2</sup>Evaluatie schoolmaatschappelijk werk in het mbo; projectvoorstel inclusief offerte, Nijmegen, 26 oktober 2017.



## 2.2.2

### *Voorkeur voor continuering subsidieregeling*

Uit de interviews komt naar voren dat zowel bij de beleidsdirectie MBO als de MBO Raad een sterke voorkeur bestaat voor continuering van de subsidieregeling. Hiervoor worden verschillende argumenten genoemd zoals:

- met de subsidieregeling, en het daarin opgenomen budget, kan richting de gemeenten de inspanning vanuit de instellingen zichtbaar worden gemaakt. Dit maakt het makkelijker om ook het commitment van gemeenten te krijgen voor inspanningen op het terrein van schoolmaatschappelijk werk;
- de inrichting en de structuren voor het schoolmaatschappelijk werk zijn nog volop in ontwikkeling, het is nu te vroeg om te stoppen;
- de onderwijsinstellingen voelen zich door deze regeling meer geprikkeld om de hierin opgenomen middelen ook daadwerkelijk aan schoolmaatschappelijk werk te besteden;
- ook schoolbesturen zijn voorstander van behoud van de subsidieregeling SMW;
- zonder de regeling moet de positie van SMW weer bevochten worden binnen de instelling;
- SMW is vooral gebaat bij mensen in de onderwijsinstelling en verder afhankelijk van hun relatie met externe partners zoals gemeenten. De huidige regeling maakt deze werkwijze mogelijk.

## 2.2.3

### *Monitor vereenvoudigen vanwege administratieve lasten*

In de huidige subsidieregeling is in artikel 8 'verantwoording en controle' de wijze van verantwoording beschreven. Naast een puur financiële verantwoording in het jaarverslag van de instelling dient in aanvulling hierop een inhoudelijk verslag te worden ingediend bij het Nederlands Jeugd Instituut (NJI). Het NJI verzamelt gegevens over leerlingenzorg voor de landelijke ZAT-monitor. De noodzakelijke beleidsinformatie omtrent het schoolmaatschappelijk werk wordt in deze monitor opgenomen.

Het verplicht invullen van de monitor is na een aantal jaren losgelaten om de verantwoordingslast (administratieve lasten) voor schoolbesturen te verminderen. Tegelijk is door de directie MBO een model opgesteld voor een paragraaf over hulpverlening en schoolmaatschappelijk werk in het jaarverslag. Volgens de beleidsdirectie MBO zijn veel besturen dit inderdaad gaan doen.

De monitoring zoals vastgelegd in de regeling is noodzakelijk en moet behouden blijven. De MBO Raad is voorstander van verantwoording over SMW maar wel zo eenvoudig mogelijk. Algemene verantwoording is juist lastig voor schoolbesturen en specifiek verantwoorden leidt niet noodzakelijkerwijs tot extra administratieve lasten. De MBO Raad is ten aanzien van de monitor geen voorstander van het voorschrijven van strikte prestatie indicatoren omdat er per school sprake is van een andere context. Strikte prestatie indicatoren passen hier niet bij volgens de MBO Raad.

## 2.2.4

### *Geen overall beeld van bestedingen*

Ten aanzien van de inzet van de middelen voor schoolmaatschappelijk werk door de instellingen vanaf 2009 bestaat bij de beleidsdirectie MBO geen overall beeld van de financiële uitputting en de kwalitatieve resultaten. Wel is het beeld dat het beschikbare budget van € 15 miljoen volledig wordt aangesproken. Daarnaast gaat de beleidsdirectie MBO er van uit dat als de instellingsaccountant

constateert dat de subsidie geheel en rechtmatig is besteed, dit dan ook het geval is. Tot slot wordt voor een aantal instellingen het jaarverslag doorgenomen en daarbij kennis genomen van de kwalitatieve informatie ten aanzien van het schoolmaatschappelijk werk bij de instelling. De verwachting is dat met de verantwoording via XBRL er meer mogelijkheden komen om informatie te aggregeren. De behoefte aan kwalitatieve informatie kan via het jaarverslag worden verkregen. Schoolbesturen en de beleidsdirectie MBO hebben nog geen gedeeld beeld bij de mate van detaillering van de kwalitatieve informatie in het jaarverslag.

#### 2.2.5 *Problematiek niet alleen bij niveau 1 en 2*

De verdeling van de subsidie voor schoolmaatschappelijk werk is gebaseerd op het aantal onderwijsdeelnemers en de soort beroepsopleiding (niveau). De nu gehanteerde verdeelsleutel impliceert dat de problematiek rond schoolmaatschappelijk werk zich manifesteert op niveau 1 en niveau 2. Zowel de beleidsdirectie als de MBO Raad geven aan dat dit geen recht doet aan de feitelijke situatie; ook op niveau 3 en niveau 4 is sprake van problematiek gerelateerd aan schoolmaatschappelijk werk.

#### 2.2.6 *Afbakening tussen school en gemeente is grijs gebied*

Rond schoolmaatschappelijk werk zijn verschillende actoren betrokken. Zo heeft ook de gemeente een belangrijke rol. De afstemming en taakafbakening tussen instellingen en gemeenten kan verder worden verbeterd. Het continueren van de subsidieregeling is hiervoor een belangrijke voorwaarde.

#### 2.2.7 *Subsidieregeling hoeft niet tijdelijk te zijn*

Subsidieregelingen kenmerken zich vaak door hun tijdelijk karakter, maar subsidieregelingen kunnen ook steeds worden verlengd. Mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan, belangrijkste is dat er periodiek een evaluatie dient plaats te vinden van de subsidieregeling.

## 3 Opties voor instrumentkeuze na 2018

Dit hoofdstuk behandelt de vanuit de interviews en bestudering van de documenten verkregen opties voor de inzet van middelen voor schoolmaatschappelijk werk in het mbo na 2018.

### 3.1 Opties voor instrumentkeuze door mbo

Uit de gesprekken zijn een aantal opties naar voren gekomen die in deze paragraaf worden toegelicht. Wij merken hierbij op dat de opties in samenhang met de uitkomsten van het onderzoek van KBA dienen te worden gewogen. De uitkomsten van het onderzoek van KBA zullen in hoge mate de richting van de mogelijke opties bepalen.

#### 3.1.1 *Middelen toevoegen aan de lumpsum*

Het toevoegen van de middelen voor schoolmaatschappelijk werk aan de lumpsum wordt voor verschillende situaties als optie genoemd. Als uit de evaluatie naar voren komt dat de huidige regeling geen enkel effect heeft op schoolmaatschappelijk werk kan worden overwogen om de middelen toe te voegen aan de lumpsum.<sup>3</sup> Dit laatste kan ook van toepassing zijn op het moment dat uit de evaluatie naar voren komt dat er geen sprake meer is van problematiek waarvoor de subsidieregeling ooit in het leven is geroepen. Bijvoorbeeld als de doelstellingen zijn bereikt en SMW geborgd is in de sector en van verdere continuering van de subsidieregeling geen positief effect meer is te verwachten.

#### 3.1.2 *Continueren van de bestaande regeling*

De bestaande regeling continueren wordt als reële optie gezien door de beleidsdirectie MBO. Men is van mening dat verplichte besteding er voor zorgt dat de gelden aan het SMW worden besteed en dat binnen de instelling de daarvoor verantwoordelijke personen beter in positie komen. Daarnaast is verplichte besteding van financiële middelen belangrijk om richting andere stakeholders (vooral gemeenten) duidelijk de inspanning van OCW voor het schoolmaatschappelijk werk zichtbaar te maken. Wel kan nog een keuze worden gemaakt tussen de mate waarin sprake is van verplichte besteding met verschillende verantwoordingsmethoden namelijk via de jaarrekening via model G1 (daarbij wordt volstaan met een prestatieverklaring) of model G2 (daarin worden de niet bestede/te verrekenen middelen aangegeven). In ieder geval zal de gecontinueerde regeling moeten aansluiten bij de Kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS waarin -ook voor bekostigde onderwijsinstellingen- is aangesloten bij het USK (uniform subsidiekader).

Aandachtspunt bij continueren van de regeling is verder dat een subsidieregeling op grond van artikel 4.10 van de Comptabiliteitswet 2016 moet zijn voorzien van een horizonbepaling waarmee die na uiterlijk vijf jaar vervalft. Aan de Tweede Kamer kan verlenging worden voorgelegd. Volgens de memorie van toelichting

<sup>3</sup> naast toevoegen aan de lumpsum kan ook gekozen worden voor het toevoegen van de SMW gelden aan andere beleidsintensivering binnen de mbo begroting.

vallen regelingen over het bekostigen van onderwijs en onderzoek niet onder de horizonbepaling. Los van de vraag of artikel 4.10 van de Comptabiliteitswet 2016 in dit geval van toepassing is, is periodieke evaluatie van subsidieregelingen noodzakelijk, mede gelet op de wens van de TK om het aantal subsidies en subsidieregelingen terug te dringen. Op grond van artikel 4:24 van de Awb moet iedere op een wettelijk voorschrift gebaseerde subsidie sowieso eens in de 5 jaar worden geëvalueerd. Door dit ADR onderzoek en de door KBA uitgevoerde evaluatie gebeurt dit nu bij de middelen voor schoolmaatschappelijk werk.

### 3.1.3 *Middelen toevoegen aan de kwaliteitsafspraken*

Tot slot is als optie aangedragen de mogelijkheid om middelen toe te voegen aan de kwaliteitsafspraken. Het instrument 'kwaliteitsafspraken' houdt het midden tussen de lumpsum en oormerking. Bij kwaliteitsafspraken dient de onderwijsinstelling verantwoording af te leggen over het realiseren van doelstelling op specifieke thema's, er geldt echter niet een 1 op 1 bestedingsplicht en er vindt dan ook geen specifieke financiële afrekening plaats op de schoolmaatschappelijk werk component. De beleidsdirectie MBO werkt nu aan nieuwe kwaliteitsafspraken, de huidige subsidieregeling voor schoolmaatschappelijk werk kan hierin worden opgenomen.

## 3.2 **Opties voor instrumentkeuze vergelijking met andere directies**

Zowel bij de beleidsdirectie VO als bij HO&S worden voorbeelden genoemd van het hanteren van een subsidieregeling voor specifieke doelen. Als motivatoren worden hierbij genoemd:

- zonder oormerking krijgt het onderwerp geen aandacht meer van onderwijsbesturen;
- zonder geld van OCW komt geen verandering tot stand of komt een gewenste verandering pas later tot stand;
- het gaat om een secundaire taak;
- ook stakeholders en onderwijsinstellingen zijn tevreden over de subsidieregeling;
- wordt gezien als een soort aanvullende bekostiging;
- het gaat om een tijdelijke impuls;
- middelen worden niet toegevoegd aan de lumpsum omdat niet alle instellingen gebruik maken van de regeling en omdat de problematiek sterk verschilt tussen instellingen.

Wel valt op dat bij de besproken regelingen in beide gevallen sprake is van of een periodieke evaluatie of dat er concrete output indicatoren bekend zijn. Tot slot valt op dat bij deze regelingen ook sprake is van een verlenging.



### 3.3

#### Voor en nadelen van de verschillende opties

In de onderstaande tabel presenteren wij de verkregen informatie die de directie MBO kan gebruiken voor de afweging voor de inzet van middelen voor het schoolmaatschappelijk werk na 2018. Hierbij merken wij nogmaals op dat de uitkomsten van het door KBA uit te voeren evaluatie onderzoek bepalend zijn voor het continueren van de inzet van middelen. Pas bij gebleken effectiviteit is de inzet van middelen voor schoolmaatschappelijk werk na 2018 aan de orde.

Optie	Voordeel	Nadeel
Toevoegen aan de lumpsum	In lijn met de sturingsfilosofie van OCW richting onderwijsinstellingen. In lumpsum stoppen is logisch na 10 jaar stimulans op dit punt, dit volgt vanuit het idee: starten met pilot, tijdelijke stimulans via regeling. Subsidie is naar zijn aard tijdelijk. Toevoeging aan de lumpsum beperkt de administratieve lasten voor zowel instellingen als OCW.	Specifieke doelstellingen, zoals SMW, krijgen minder of geen prioriteit.  MBO Raad is normaliter ook voorstander van de lumpsum maar vindt voor SMW een regeling nodig.
Continueren van de bestaande regeling	Zekerheid dat gelden worden ingezet voor schoolmaatschappelijk werk. Draagvlak in het veld voor deze vorm.	Kleine regelingen zijn kwetsbaar bij taakstellingen  Dubbel signaal van de politiek: enerzijds meer verantwoording en anderzijds verminder de administratieve lasten voor besturen.
Continueren van de bestaande regeling, met aanpassing van de verdeelsleutel door ook niveau 3 en 4 hierin mee te nemen	Met aanpassen van de verdeelsleutel kan de verdeling beter aansluiten op de feitelijke situatie per onderwijsinstelling	Verdeelsystematiek aanpassen kan leiden tot herverdeeleffecten op instellingsniveau waardoor instellingen met andere budgetten te maken kunnen krijgen.
Toevoegen aan de kwaliteitsafspraken	Middenweg tussen lumpsum en bestaande regeling. Middelen voor SMW worden wel apart benoemd maar er is geen harde verplichting voor instelling om het hier ook aan te besteden. Geen afrekening bij	Geen harde bestedingsplicht SMW voor instellingen.

	<p>onderbesteding. Verantwoording in jaarverslag over activiteiten en output en waar mogelijk outcome. Kwaliteitsafspraken zijn in feite onderdeel van de lumpsum, dus nauwelijks kwetsbaar voor bezuinigingen op subsidies.</p>	
<p>Andere instrumenten zoals bij elkaar brengen van stakeholders, benchmarking en voorbeeldfunctie</p>	<p>Alternatieve instrumenten kunnen positief effect hebben op het moment dat (extra) geld geen effect heeft.</p>	<p>Evaluatie onderzoek van KBA moet hiervoor geschikte informatie leveren</p>



## 4 Verantwoording onderzoek

### 4.1 Gehanteerde Standaard

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing. De basis voor de uitvoering van dit onderzoek is de opdracht bevestiging met kenmerk ADR 2017-0000180884 van 6 oktober 2017.

In dit rapport wordt geen zekerheid verschaft, omdat er geen assurance-opdracht is uitgevoerd. De ADR geeft inzicht in de gepercipieerde opvattingen van direct bij het proces betrokken belanghebbende. Er worden geen conclusies of oordelen gegeven. Indien van toepassing is wel een handelingsperspectief benoemd.

### 4.2 Doelstellingen en onderzoeksvragen

Het onderzoek brengt opties in beeld die OCW kan meenemen in de besluitvorming over de inzet van middelen voor schoolmaatschappelijk werk in het mbo na 01-01-2019.

Wij hebben voor het onderzoek de volgende onderzoeksvragen gehanteerd:

1. Hoe is de regeling voor het inzetten van middelen voor schoolmaatschappelijk werk ervaren door OCW en de MBO Raad in de afgelopen jaren, zijn er aandachtspunten en dilemma's voor het vervolg na 01-01-2019?
2. Welke aandachtspunten en dilemma's zien beleidsdirecties voor het inzetten van middelen voor schoolmaatschappelijk werk na 01-01-2019?
3. Welke opties (instrumentkeuze, verantwoording) ziet de beleidsdirecties MBO voor het inzetten van middelen voor schoolmaatschappelijk werk in de toekomst, mede gelet op de scenario's die zijn uitgewerkt naar aanleiding van de motie Duisenberg?
4. Welke opties zien andere beleidsdirecties, vanuit hun eigen beleidsterrein en voor zover vergelijkbaar met die voor het schoolmaatschappelijk werk, voor het inzetten van middelen voor schoolmaatschappelijk werk in het mbo?
5. Wat zijn de voor- en nadelen van – bij deelvragen 3 en 4 genoemde opties voor het inzetten van middelen voor schoolmaatschappelijk werk.

### 4.3 Object van onderzoek, afbakening en definities

Object van onderzoek was de subsidieregeling schoolmaatschappelijk werk voor het mbo, het instrumentarium en de besluitvorming binnen de beleidsdirectie MBO over de mogelijke inzet van middelen voor schoolmaatschappelijk werk in het mbo na 01-01-2019.

Een evaluatie van output en outcome van de subsidieregeling behoort niet tot de scope van het onderzoek door de ADR.

#### **4.4 Methode en referentiekader**

Op basis van documentanalyse en interviews hebben wij opties in kaart gebracht die door de OCW beleidsdirecties bij de (hernieuwde) instrumentkeuze zijn te overwegen. Wij hebben eventuele problemen geïdentificeerd, en hebben hiervoor voor- en nadelen benoemd en beschreven.

Voor het onderzoek zijn de volgende documenten als referentiekader gehanteerd:

- OCW brief -Alternatieven voor lumpsumbekostiging-, kamerstuk 34 300 VIII nr. 143;
- de OCW-beleidswijzer, november 2014;
- OCW overzicht instrumenten;
- Regeling periodiek Evaluatieonderzoek, augustus 2014.

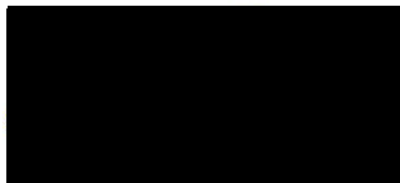
#### **4.5 Verspreiding rapport**

De opdrachtgever, drs. Marcelis Boereboom, DGHBE van het ministerie van OCW, is eigenaar van dit rapport.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. In de ministerraad is besloten dat het opdrachtgevende ministerie waarvoor de ADR een rapport heeft geschreven, het rapport binnen zes weken op de website van de rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van door de ADR uitgebrachte rapporten en plaatst dit overzicht op de website.

## 5 Ondertekening

Den Haag, 23 januari 2018



Auditor  
Auditdienst Rijk

---

**Auditdienst Rijk**  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
(070) 342 77 00