

Uitgangspunten bij monitoring en verantwoording door en binnen samenwerkingsverbanden passend onderwijs

Maart 2018

Deze notitie bevat uitgangspunten met betrekking tot verantwoording als onderdeel van goed financieel management door en binnen samenwerkingsverbanden en ondersteunt de verdere professionalisering hiervan. Deze notitie heeft zowel betrekking op de horizontale als de verticale verantwoording. Deze notitie is tot stand gekomen op initiatief van OCW met behulp van een brede werkgroep bestaande uit o.a. de sectorraden, inspectie en samenwerkingsverbanden. Deze notitie is als advies aangeboden aan de PO-Raad en de VO-raad, waar deze is voorgelegd ter feedback bij diverse overlegorganen binnen de PO-Raad en VO-raad.

De PO-Raad en de VO-raad roepen schoolbesturen en samenwerkingsverbanden op dit stuk als uitgangspunt te gebruiken bij het verantwoorden en monitoren van de middelen waar het samenwerkingsverband de beschikking over heeft.

Uitgangspunt 1 - Het samenwerkingsverband legt verantwoording af over alle middelen die het tot haar beschikking heeft in relatie tot beoogde doelen en bereikte resultaten

Verantwoording is het sluitstuk van een proces, een betere verantwoording start bij een betere planvorming. Dit vraagt om concrete doelen, meetbare beoogde resultaten en activiteiten waarvan helder is wat er mee beoogd wordt. In dit kader dient er duidelijkheid over de monitoring van de uitvoering te bestaan. Als het hier aan ontbreekt, zal het in het verdere verloop van het proces niet mogelijk zijn doelgericht te monitoren en resultaatgericht te verantwoorden. Het is hierbij van belang cyclisch en programmatisch te werken. In de beleidscyclus van het samenwerkingsverband zijn inhoudelijke doelstellingen en activiteiten altijd transparant gekoppeld aan beschikbare middelen (in geld en in menskracht). Een programmatische begroting leent zich bij uitstek voor dit doel; de begroting en het ondersteuningsplan kennen dan in hoofdlijnen dezelfde programma's. Er is dan een één op één relatie tussen inhoudelijke plannen en de programmatische (meerjaren)begroting. Besluiten over de inzet van middelen draaien om de vraag aan welke activiteiten welk deel van de middelen besteed moet worden. De verantwoording sluit hierbij aan.

Het samenwerkingsverband verantwoordt zich dus over het beleid en de behaalde resultaten met de middelen die het heeft ontvangen. Het betreft hier alle middelen, ook bijvoorbeeld de gelden die aan de deelnemende schoolbesturen zijn doorbetaald of de inzet in menskracht die door derden direct aan het samenwerkingsverband beschikbaar wordt gesteld. De jaarrekening-voorschriften voor de samenwerkingsverbanden passend onderwijs zijn hierop aangepast. Samenwerkingsverbanden tonen in hun jaarrekening de bruto-baten én de afdrachten (v)so, sbo, lwoo en pro. De doorbetalingen aan schoolbesturen worden geadmistreerd als lasten in plaats van negatieve baten¹.

Goede verantwoordingsinformatie vanuit de scholen is cruciaal in het verantwoordingsproces, daar vindt passend onderwijs grotendeels plaats. Schoolbesturen dienen zich in te zetten voor het beschikbaar krijgen van verantwoordingsinformatie van alle scholen aan de bestuurstaafel van het samenwerkingsverband. Schoolbesturen maken hierover in het samenwerkingsverband afspraken en stimuleren en controleren dat hun scholen hier aan voldoen.

¹ zie hiervoor de [brief](#) van Minister Slob aan samenwerkingsverbanden en accountantskantoren aangaande de verantwoording van middelen extra ondersteuning.

Uitgangspunt 2 - Schoolbesturen zijn zich bewust van de verschillende rollen die zij binnen het samenwerkingsverband hebben en handhaven hun rolzuiverheid

Een schoolbestuurder die lid is van (het bestuur van) het samenwerkingsverband heeft, in die rol, een taak die het belang van het eigen schoolbestuur te boven gaat. Aan de bestuurstafel in het samenwerkingsverband is de vraag aan de orde hoe zo doelmatig mogelijk het belang van alle leerlingen in de regio gediend kan worden. Hierbij is men verantwoordelijk voor de evaluatie en verantwoording op het niveau van het bestuur van het samenwerkingsverband met betrekking tot het ondersteuningsplan. De wijze waarop dit vorm krijgt zal verschillen. Bij een samenwerkingsverband met een extern bestuur en/of toezichthouder zal dit anders vorm krijgen dan in een samenwerkingsverband waar schoolbesturen zelf een bestuurlijke of toezichthoudende rol hebben. Daarnaast is het schoolbestuur verantwoordelijk voor verantwoordingsinformatie over de inzet van middelen en bereikte resultaten op kind-, groeps-, school-, en bestuursniveau van de eigen organisatie.

Uitgangspunt 3 - Iedereen die middelen besteedt legt verantwoording af, hierbij wordt rekening gehouden met regionale verschillen

Passend onderwijs vraagt om regionaal maatwerk. Wet- en regelgeving biedt deze ruimte waardoor diversiteit in de uitvoering van passend onderwijs, regionaal maatwerk, mogelijk is. De verantwoording zal daarom per samenwerkingsverband kunnen verschillen. Beoogde resultaten worden nagestreefd door activiteiten uit te voeren en met de uitvoering van die activiteiten is inzet van middelen (in geld of menskracht) gemoeid. Dit geldt voor alle samenwerkingsverbanden, ongeacht de regionale verschillen of het (organisatorische) model waarvoor men kiest: het school-, expertise- of leerlingmodel, of welke mengvorm dan ook. Daar hoort altijd monitoring en verantwoording bij.

Iedereen die activiteiten uitvoert (en dus middelen besteedt) legt verantwoording af. Voor de start dient bepaald te worden hoe de monitoring plaats gaat vinden, hoe de activiteiten-uitvoerder/de budgethouder verantwoording af zal gaan leggen. Het bureau van het samenwerkingsverband kan hierin faciliteren, door bijvoorbeeld een (door de schoolbesturen gevraagd en vastgesteld) format aan te bieden. Daar waar scholen verantwoording af leggen loopt dit formeel via het schoolbestuur. In praktische zin kan het uitwisselen van de verantwoordingsinformatie desgewenst tussen de scholen en het bureau van het samenwerkingsverband plaatsvinden.

In bepaalde situaties kan verantwoording zich tot bepaalde aspecten beperken, omdat ook gesteund kan worden op waarnemingen van anderen. Dit speelt bijvoorbeeld bij de scholen die ondersteuningsbekostiging van het samenwerkingsverband ontvangen sbo, (v)so, en pro (en in iets andere vorm ook lwoo). Over het functioneren als lesplaats kan het samenwerkingsverband zich in de meeste gevallen baseren op het positieve oordeel dat de onderwijsinspectie velt over de kwaliteit van de betreffende school als lesplaats. Andere aspecten in de relatie met sbo, (v)so en pro scholen lenen zich wel voor interne verantwoording binnen het samenwerkingsverband. Bijvoorbeeld de wijze waarop de plaatsing van leerlingen op sbo, (v)so en pro plaatsvindt of afspraken die met deze scholen gemaakt worden over schoolontwikkeling in het kader van het dekkend aanbod. Als dergelijke scholen voor het samenwerkingsverband ook andere activiteiten uitvoeren en daar middelen voor ontvangen (bijvoorbeeld expertise delen, arrangementen uitvoeren, etc.) geldt daar natuurlijk ook de systematiek van beoogde resultaten monitoren en verantwoorden.