

Verkenning samenwerkings- modellen leerplicht en RMC

In opdracht van de gemeenten uit de
Peelland-regio

Hans Schuit
Mariska Roelofs

Nijmegen, 11 april 2008

© 2008 Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt, Nijmegen

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, en evenmin in een retrieval systeem worden opgeslagen, zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van KBA Nijmegen.

No part of this book/publication may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

Inhoudsopgave

1 Inleiding en vraagstelling	1
2 Kwaliteitsborging leerplicht en RMC	3
2.1 Bouwstenen kwaliteitsbeleid	3
2.2 Kwaliteitsborging op strategisch niveau	4
2.3 Kwaliteitsborging op tactisch niveau	5
2.4 Kwaliteitsborging op operationeel niveau	6
3 Financiële, juridische en organisatorische uitwerking	7
3.1 Financiële implicaties kwaliteitsborging	7
3.2 Juridische implicaties kwaliteitsborging	9
3.3 Organisatorische implicaties kwaliteitsborging	10
4 Conclusies	13
Bijlage 1: kwaliteitscriteria beleid, taken, organisatie en resultaten	15
Bijlage 2: genormeerde kostenberekening leerplicht Peelland-regio	19
Bijlage 3: lijst van gebruikte afkortingen	21

1 Inleiding en vraagstelling

Achtergronden vraagstelling

Leerplicht en RMC staan landelijk hoog op de beleidsagenda:

- in december 2006 heeft de beroepsvereniging voor leerplichtambtenaren en RMC-consulenten, Ingrado, een richtlijn vastgesteld voor RMC-formatie;
- met ingang van 1 augustus 2007 is de 'kwalificatieplicht' ingevoerd: hierdoor is de leerplicht voor leerlingen zonder startkwalificatie opgerekt tot de 18^e verjaardag; voor deze taakuitbreiding hebben de RMC-regio's extra formatiemiddelen ontvangen;
- er bestaan vergevorderde plannen om de melding van ongeoorloofd verzuim via de IB-groep te laten plaatsvinden;
- in het voetspoor van 'Operatie Jong' heeft het vierde Kabinet Balkenende de ambitie om meer werk te maken van (preventief) jeugdbeleid door de aanstelling van een minister voor Jeugd en Gezin en het inrichten van Centra voor Jeugd en Gezin
- het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft eind 2007 de contouren geschetst van plannen voor de invoering van een 'vrijwillige werkleerplicht' voor jongeren, die niet leerplichtig zijn en geen werk hebben;
- in november 2007 heeft Ingrado een richtlijn vastgesteld voor leerplichtformatie.

Al deze ontwikkelingen vragen om een (her)bezinning door gemeenten met betrekking tot hun eigen jeugdbeleid, de positionering van instrumenten als leerplicht en RMC alsmede van de samenwerkingsrelaties tussen gemeenten onderling. Tegen de achtergrond van bovenstaande ontwikkelingen zijn de gemeenten Deurne, Asten, Someren, Laarbeek, Gemert-Bakel, Geldrop-Mierlo (gericht op leerlingen afkomstig uit Mierlo) en Helmond aan het onderzoeken op welke wijze zij hun samenwerking op het gebied van leerplicht en RMC het beste vorm kunnen geven. In het zogenaamde Peelland-overleg Jeugd van 20 december 2007 hebben de aanwezige bestuurders op basis van een ambtelijk vooronderzoek een eerste verkenning gemaakt van een viertal mogelijke samenwerkingsvormen. In genoemd overleg is besloten om door een externe partij een nadere uitwerking te laten geven aan de financiële, juridische en organisatorische consequenties van deze samenwerkingsvormen. Medio februari 2008 heeft het Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt (KBA) uit Nijmegen de opdracht gekregen om de gevraagde uitwerking aan de vier onderscheiden samenwerkingsmodellen te geven. Het voorliggende rapport bevat de gevraagde uitwerking.

Belangrijke conclusies uit het ambtelijk vooronderzoek zijn,

1. dat de huidige uitvoeringspraktijk op het gebied van leerplicht en RMC inderdaad kwetsbaar is en veel overeenkomsten vertoont met het eerder door KBA¹ beschreven model 'lokaal',
2. en dat ook de benodigde formatie voor een adequate leerplichtuitvoering ongeveer 4.5 fte achterblijft bij de recent gepubliceerde formatierichtlijn van Ingrado.

1 H.Schuit en T.Eimers (2007): *Haalbaarheidsonderzoek samenwerking leerplicht/RMC Oosterschelderegio*. Nijmegen, KBA.

Vraagstelling

Op grond van het uitgevoerde ambtelijke vooronderzoek naar vier samenwerkingsmodellen voor leerplicht en RMC en telefonisch contact met de ambtelijk contactpersoon van de gemeente Deurne, mevrouw Stokbroeks, is de vraagstelling voor de op te stellen notitie over de wijze van samenwerking binnen de Peelland-regio als volgt gedefinieerd:

1. beschrijf voor ieder van de vier onderscheiden samenwerkingsmodellen op het gebied van leerplicht en RMC op welke wijze de registratiefunctie op het gebied van leerplicht en RMC het beste te waarborgen valt;
2. beschrijf voor ieder van de vier onderscheiden samenwerkingsmodellen op het gebied van leerplicht en RMC op welke wijze de kwaliteit van de uitvoering van leerplichttaken het beste te waarborgen valt;
3. beschrijf de financiële, juridische en organisatorische consequenties van punt 1 en 2 voor ieder van de vier onderscheiden samenwerkingsmodellen.

De gevraagde uitwerking is nadrukkelijk bedoeld om beslisinformatie te genereren voor een bestuurlijk besluit over regionale samenwerking op het gebied van leerplicht en RMC in de vorm van een compact document, dat inzicht biedt in:

1. de wijze van kwaliteitsborging op het gebied van registratie en administratie enerzijds en de uitvoering van leerplicht- en RMC-taken anderzijds voor ieder van de 4 onderscheiden samenwerkingsmodellen, en
2. de financiële, juridische en organisatorische implicaties van de benodigde wijze van kwaliteitsborging voor ieder van de onderscheiden samenwerkingsmodellen.

In paragraaf 2 beschrijven we aan welke eisen de uitvoering van taken op het gebied van leerplicht en RMC (administratie en uitvoering) dient te voldoen om een nader te bepalen kwaliteitsniveau te waarborgen. Deze beschrijving staat los van het gekozen samenwerkingsmodel en richt zich op het benoemen van principes van kwaliteitsborging, op de *wat*-dimensie: welke zaken moeten gemeenten regelen om inzicht in en greep op de kwaliteit van de uitvoering van leerplicht- en RMC-taken te krijgen?

In paragraaf 3 gaan we voor ieder van de 4 onderscheiden samenwerkingsmodellen in op de financiële, juridische en organisatorische implicaties van de in paragraaf 2 beschreven borgingsprincipes voor de kwaliteit van leerplichtuitvoering.

Paragraaf 4 tenslotte bevat een kernachtige opsomming van de voornaamste constatering uit het rapport.

2 Kwaliteitsborging leerplicht en RMC

2.1 Bouwstenen kwaliteitsbeleid

Bij het formuleren van kwaliteitsuitgangspunten voor de uitvoering van leerplicht- en RMC-taken (administratie en handhaving) onderscheiden we 3 bouwstenen, die bepalend zijn voor de kwaliteit van de uitvoering van leerplicht- en RMC-taken:

1. kwaliteitsnormen op 3 niveaus: strategisch, tactisch en operationeel niveau;
2. de PDCA-cyclus: Plan → Do → Check → Act;
3. 'SMART' geformuleerde doelen.

Drie systeemniveaus

Net zoals binnen andere werkvelden zijn op het gebied van leerplicht en RMC 3 systeemniveaus te onderscheiden, die ieder op hun eigen wijze van invloed zijn op de kwaliteit van de feitelijke uitvoering, zoals die op het operationele niveau gerealiseerd wordt.

1. strategisch niveau: landelijke wetgeving op gebied van leerplicht en RMC; Ingradorichtlijnen;
2. tactisch niveau: beleidsmatige vertaling van landelijke bepalingen en noties naar doelstellingen op regionaal en lokaal niveau; bepaling van in te zetten mensen en middelen;
3. operationeel niveau: de feitelijke uitvoering van het geformuleerde landelijk en regionaal en lokaal beleid ten aanzien van leerplicht en RMC door leerplichtambtenaren, RMC-consulenten en administratief medewerkers.

PDCA-cyclus

Daarnaast is het van belang, dat er op alle niveaus gewerkt wordt volgens de beginselen van de PDCA-cyclus, ook wel bekend als de 'verbetercyclus' of 'kwaliteitscirkel' van Deming. Veel gemeenten zijn reeds bekend met de PDCA-cyclus in het kader van het INK-model of een ander managementsysteem voor kwaliteitszorg. De PDCA-cyclus kent de volgende fasen:

Plan: formuleren van doelen, middelen, bepalen van kwaliteits/prestatiecriteria, toewijzen van verantwoordelijkheden.

Do: uitvoeren van het geformuleerde beleid en geplande activiteiten.

Check: verzamelen van prestatiegegevens uitvoeringspraktijk, vergelijking doelen-resultaten, procesevaluatie, check op veranderende omstandigheden.

Act: bijstellen en borgen op basis uitkomsten check-fase.

SMART geformuleerde doelen

Een PDCA-cyclus kan alleen maar werken, wanneer er sprake is van SMART geformuleerde doelen: realistische doelen, die meetbaar en voldoende gespecificeerd zijn, bij voorbeeld: *de gemeenten in de RMC-subregio Peelland streven in het schooljaar 2007-2008 naar het terugdringen van het aantal voortijdig schoolverlaters binnen de regio met 10% ten opzichte van het aantal voortijdig schoolverlaters in het schooljaar 2006-2007.*

De opdracht aan KBA is te typeren als een opdracht, die zich vooral richt op het benoemen van kwaliteitswaarborgen op tactisch-operationeel niveau, die sturend zijn voor een kwalitatief hoogwaardige uitvoeringspraktijk voor leerplicht en RMC.

In het resterende deel van deze paragraaf geven we een beschrijving van de principes van kwaliteitsborging op strategisch, tactisch en operationeel niveau, waarbij de nadruk ligt op de wisselwerking tussen kwaliteitsborging op tactisch en operationeel niveau.

2.2 Kwaliteitsborging op strategisch niveau

Rijksbeleid

Zonder op deze plaats al te diep in te gaan op de leerplichtwet van 1969 en de RMC-wet uit 2001 kan gesteld worden dat deze wetten een minimumniveau definiëren voor de leerplicht- en RMC-uitvoering op lokaal en regionaal niveau. De wetgeving is in zo verre SMART, dat er sprake is van doelgroepdefiniëring, het vastleggen van termijnen en sanctiemogelijkheden. Er is niet echt sprake van een PDCA-cyclus:

- de plichten voor schoolbesturen zijn tamelijk SMART geformuleerd, voor gemeenten zijn de taken en prestatie-eisen tamelijk globaal geformuleerd;
- het Rijk controleert de uitvoering van de leerplichthandhaving zeer marginaal en legt bij voorbeeld geen sancties op wanneer gemeenten in gebreke blijven bij het opsturen van gegevens over het voorafgaande schooljaar aan OCW of geen verantwoording afleggen over het gevoerde leerplichtbeleid aan de gemeenteraad, terwijl dit beide wettelijk verplichte zaken zijn;
- de bijstelling van de Leerplichtwet door de invoering van de kwalificatieplicht per 1 augustus 2007 en de invoering van de RMC-regeling in 1994 kunnen met enige goede wil beschouwd worden als een PDCA-resultaat, als een aanpassing van bestaand beleid aan nieuwe inzichten en omstandigheden;
- hoewel er op het feitelijk resultaat het nodige valt af te dingen, zijn de wijze van planvorming en plantoetsing via het instrument van de RMC-effectrapportage, in beginsel gestoeld op kenmerken van de PDCA-cyclus en tamelijk SMART.

Ingradorichtlijnen

Het Rijk geeft de gemeenten veel ruimte bij de uitvoering van leerplicht- en RMC-taken en hoedt zich ervoor om als hogere overheid op de stoel te gaan zitten van de lokale overheid. Deze vrijheid heeft geleid tot een zeer diverse uitvoeringspraktijk met grote verschillen in intensiteit en kwaliteit van de uitvoering tussen de gemeenten. Mede daarom ontstond vanuit de uitvoeringspraktijk zelf de behoefte aan meer duidelijkheid over de invulling van leerplicht- en RMC-taken en de daarvoor benodigde formatie. In 1995 kwam de Landelijke Vereniging Van Leerplichtambtenaren (LVLA) tot een eerste normbepaling voor de uitvoering van leerplicht-taken, waarbij rekening werd gehouden met uitvoerende, administratieve en beleidstaken. Ook stelde de LVLA een modelinstructie op. Inmiddels is de LVLA opgegaan in Ingrado, de beroepsvereniging van leerplichtambtenaren en RMC-functionarissen. In 2006 kwam Ingrado met een formatierichtlijn voor RMC-formatie, in 2007 met een herziene richtlijn voor leerplichtformatie.

De formatierichtlijnen van Ingrado hebben geen voorschrijvend karakter. Zij reflecteren de 'gemiddelde landelijke uitvoeringspraktijk' en hebben als zodanig een belangrijke voorbeeldfunctie voor gemeenten, die hun eigen formatie voor leerplicht en RMC nog niet genormeerd hebben. Afhankelijk van lokale omstandigheden kan meer of minder formatie nodig zijn, maar zeker voor gemeenten, die nog niet beschikken over een betrouwbare leerplicht- en RMC-administratie en een professionele invulling van de leerplicht- en RMC-taken, is het raadzaam om vooralsnog de landelijke formatierichtlijnen van Ingrado als ijkpunt te nemen. Na een aantal jaren professio-

neel draaien en werken met een betrouwbare administratie kan op basis van eigen gegevens over caseload en zwaarte van de problematiek bepaald worden of de Ingradonorm te ruim of te krap is voor de eigen formatie.

Veronderstelling

Bij de verdere uitwerking van deze notitie wordt verondersteld dat de Ingradorichtlijnen voor leerplicht- en RMC-formatie een richtinggevende kwaliteitsnorm zijn voor de uitvoering van de bij wet opgedragen leerplicht- en RMC-taken door de Peelland-gemeenten.

2.3 Kwaliteitsborging op tactisch niveau

Regionale samenwerking op het gebied van leerplicht en RMC kan alleen succesvol van de grond komen als gemeenten bereid zijn om gezamenlijk de PDCA-cyclus te doorlopen inzake de uitvoering van leerplicht- en RMC-taken en samen 'SMART' afspraken te maken over:

- de beleidsdoelen en operationele doelen, die de gemeenten daarbij gezamenlijk nastreven: is er sprake van een gemeenschappelijk gedefinieerd basisniveau voor kwaliteit van de uitvoering, en zo niet: in hoeverre krijgen afzonderlijke gemeenten tijd en ruimte om naar een gemeenschappelijk gedefinieerd kwaliteitsniveau toe te groeien?
- de duur van de samenwerking;
- de financiële, personele en overige middelen die de gemeenten inzetten voor de realisering van de nagestreefde doelen;
- de verantwoordelijkheden van de afzonderlijke gemeenten en hun functionarissen op het gebied van leerplicht en RMC in het licht van de gemaakte afspraken;
- de inrichting van de werkprocessen op het gebied van leerplicht en RMC (protocollisering), alsmede de operationele aansturing daarvan;
- de kwaliteitsnormen die voor de onderscheiden werkprocessen aangelegd worden;
- de wijze waarop gemeenten evalueren of de gestelde doelen gehaald zijn, de afgesproken middelen ingezet zijn en de vastgelegde kwaliteitsnormen zijn gehaald;
- eventuele sancties bij in gebreke blijven van één of meer van de betrokken gemeenten;
- de wijze waarop gemeenten komen tot bijstelling van eerder gemaakte afspraken op grond van evaluaties en/of nieuwe inzichten en omstandigheden.

De meeste van de hiervoor genoemde punten spreken voor zich. Enkele punten behoeven nadere toelichting:

1. *financiële, personele en overige middelen*: juist omdat gemeenten verschillen is het belangrijk om te kiezen voor een midden-niveau, dat enerzijds recht doet aan de verschillen tussen gemeenten en anderzijds zo objectief mogelijk is; in deze notitie wordt daarom gebruik gemaakt van de Ingradorichtlijnen voor formatie (die gekoppeld zijn aan het aantal jongeren per gemeente in de leerplicht/RMC-leeftijd) en de bekostigingsnormen afkomstig uit de Handleiding Overheidstarieven 2008 van het Ministerie van Financiën.
2. *de inrichting van werkprocessen/protocollisering/kwaliteitsnormering*: ongeacht de wijze van samenwerking is het belangrijk om de werkprocessen zo uniform mogelijk in te richten en met elkaar SMART geformuleerde afspraken te maken over doorlooptijden van bepaalde werkprocessen (bij voorbeeld: na een verzuimmelding wordt binnen x werkdagen contact gelegd met de school van de leerling in kwestie en/of de jongere zelf; bij recidive gaat de leerplichtambtenaar altijd op huisbezoek; bij een vrijstellingsverzoek wordt binnen x werkweken een beschikking afgegeven). Daarnaast zijn kwaliteitsnormen belangrijk ten aanzien van de

benodigde vooropleiding van leerplichtambtenaren en RMC-medewerkers, de minimaal benodigde taakomvang om professioneel te kunnen functioneren als leerplichtambtenaar en het al dan niet verplicht stellen van een opsporingsbevoegdheid (BOA).

3. *operationele aansturing*: de ervaring in andere RMC-regio's leert dat bestuurlijk gemaakte afspraken over protocollisering in de vorm van een gemeenschappelijke ambtsinstructie of een regionaal handboek leerplicht niet van zelf leiden tot een uniforme uitvoering of dat er zich situaties voordoen, die niet voorzien zijn binnen de gemaakte afspraken. Het is daarom belangrijk om te beschikken over een functionaris, die bevoegd is in dergelijke situaties om de uitvoeringspraktijk van afzonderlijke leerplichtambtenaren bij te sturen of (voorlopig) een knoop door te hakken in onvoorziene situaties. Dat kan door alle leerplichtambtenaren onder de zelfde leidinggevende te plaatsen binnen een gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie, maar ook door bij voorbeeld de RMC-coördinator extra bevoegdheden te geven.
4. *PDCA-cyclus*: periodiek dienen de eerstverantwoordelijke bestuurders de resultaten van de gemaakte samenwerkingsafspraken vast te stellen op basis van een jaarverslag dat inzicht biedt in de bereikte resultaten, de ingezette middelen, de kwaliteit van de uitvoering en de benodigde bijstellingen van de eerder gemaakte afspraken. Een mogelijk ritme voor de PDCA-cyclus kan zijn een bestuurlijk overleg in december over de resultaten met betrekking tot het voorafgaande schooljaar en een uitvoeringsplan (inclusief eventuele bijstellingen) voor het daarop volgende schooljaar.

In de voorliggende uitwerking ligt het zwaartepunt op het beschrijven van *wat* er geregeld moet worden om te komen tot een kwaliteitsborging op het gebied van leerplicht en RMC. De inhoudelijke vulling van afspraken over de kwalitatieve invulling van regionale samenwerking op het gebied van leerplicht en RMC dient door de betrokken gemeenten zelf ter hand te worden genomen. Ter ondersteuning van een dergelijk proces is in bijlage 1 is een uitwerking opgenomen van een aantal kwaliteitsnormen voor leerplicht en RMC, gerangschikt naar de velden *beleid, taken, organisatie* en *resultaten*. De voorbeeldnormen zijn gebaseerd op wetgeving, landelijke richtlijnen en onderzoek.

2.4 Kwaliteitsborging op operationeel niveau

Voor leerplicht- en RMC-medewerkers zijn de volgende instrumenten leidend voor kwaliteitsborging op het operationele niveau van de individuele medewerker:

1. *een individueel taakplan*: een SMART-beschrijving van de uit te voeren taken en de daarvoor benodigde tijd;
2. *een Persoonlijk Ontwikkelings Plan (POP)*: periodiek bespreken medewerker en leidinggevende het functioneren in een POP-gesprek; het taakplan van de medewerker is daarbij het vertrekpunt; in het gesprek worden afspraken gemaakt over aandachts- en ontwikkelpunten en eventuele bijscholing of coaching; taakplan en POP-gesprek vormen samen in feite de PDCA-cyclus op medewerkersniveau;
3. *de regionaal gemaakte afspraken over werkwijze, doorlooptijden etc.*: het is aan medewerker en leidinggevende om toe te zien op naleving van deze afspraken;
4. *de regionaal gemaakte afspraken over werk- en denkniveau, opleidingsniveau, minimum taakomvang, BOA-bevoegdheid*; het is aan de leidinggevende van leerplicht- en RMC-medewerkers om toe te zien op naleving van deze afspraken;
5. *intervisie*: ondanks protocollisering kan leerplicht- en RMC-werk complex zijn en kunnen zich dilemma's voordoen in de uitvoering; het is daarom aan te raden om periodiek te voorzien in een gelegenheid tot intervisie met collega's.

3 Financiële, juridische en organisatorische uitwerking

De hiervoor geschetste kwaliteitsborging op strategisch, tactisch en operationeel niveau kan in beginsel gestalte krijgen binnen ieder van de 4 samenwerkingsmodellen zoals deze zijn onderscheiden binnen het uitgevoerde ambtelijk vooronderzoek. Omwille van de duidelijkheid geven we hieronder nog een korte typering van de 4 onderscheiden modellen. Voor een meer uitputtende beschrijving wordt verwezen naar het ambtelijk vooronderzoek.

1. Model 'lokaal': uitvoering van leerplicht- en administratieve taken door de gemeenten, uitvoering van RMC-taken voor 18 tot 23-jarigen door een regionaal werkend RMC-bureau.
2. Model 'lokaal met regionale administratie': uitvoering leerplichttaken door gemeenten, uitvoering van RMC-taken voor 18 tot 23-jarigen door een regionaal werkend RMC-bureau, dat ook de leerplicht- en RMC-administratie van alle 5 tot 23-jarigen verzorgt.
3. Model 'lokaal-regionaal': uitvoering van alle leerplichttaken in het primair onderwijs (5 tot en met 12 jaar) door de gemeenten, uitvoering van alle leerplichttaken in het voortgezet (speciaal) onderwijs en het mbo alsmede alle RMC-taken door een regionaal bureau voor leerplicht en RMC (13 tot 23 jaar).
4. Model 'regionaal': volledige uitvoering van alle taken voor leerplicht en RMC (5 tot 23 jaar) door een regionaal werkend bureau voor leerplicht en RMC.

In 3.1, 3.2 en 3.3 geven we achtereenvolgens inzicht in de financiële, juridische en organisatorische implicaties van de kwaliteitsborging zoals beschreven in paragraaf 2.

3.1 Financiële implicaties kwaliteitsborging

Zoals in paragraaf 2 reeds aangegeven vraagt kwaliteitsborging van leerplicht en RMC om het vaststellen van objectieveerbare normen voor formatie en financiering. *Formatie en financiering van RMC-formatie laten we hier vooralsnog buiten beschouwing. We veronderstellen dat het huidige RMC-budget voor de subregio in beginsel taakstellend is.* Voor de berekening van de benodigde leerplichtformatie en de daarvoor benodigde financiering baseren we ons op de volgende 3 elementen:

1. het aantal leerplichtige leerlingen in de regio;
2. de Ingradorichtlijn voor leerplichtformatie;
3. de bekostigingsnormen afkomstig uit de Handleiding Overheidstarieven 2008 van het Ministerie van Financiën.

Uit bijlage 1 blijkt dat de totale kosten voor de Peelland-regio van een kwalitatief verantwoorde leerplichtformatie op basis van de Ingrado-richtlijn uit 2007 en de normen vanuit de Handleiding overheidstarieven 2008 van het Ministerie van Financiën, uitkomen op een bedrag van € 816.586,-. Wanneer we het in bijlage 1 berekende bedrag op basis van het aantal leerplichtige jongeren van 5 tot 18 jaar omslaan per gemeente, komen we uit op de volgende normbedragen voor leerplichtformatie per gemeente (zie tabel 1).

Tabel 1 – Genormeerde kosten leerplicht voor de afzonderlijke Peelland-gemeenten

Gemeente	Jongeren 5-18	Ingradonorm voor leerplichtformatie: 1 fte op 3.800 leerplichtigen	Gemeentelijke kosten op basis Ingradonorm	Raming huidige gemeentelijke kosten ¹	Geraamd verschil huidige kosten en kosten Ingradonorm
1. Asten	2.860 (6.9%)	0,75	56.344	41.586	- 14.758
2. Deurne	5.529 (13.4%)	1,46	109.423	71.073	- 38.350
3. Someren	3.361 (8.2%)	0,88	66.960	31.756	- 35.204
4. Helmond	14.141 (34.4%)	3,72	280.905	189.025	- 91.880
5. Laarbeek	3.582 (8.7%)	0,94	71.043	24.951	- 46.092
6. Gemert-Bakel	4.783 (11.6%)	1,26	94.724	24.951	- 69.773
7. Geldrop-Mierlo ²	6.910 (16.8%)	1,82	137.187	88.464	- 48.723
Totaal	41.166 (100%)	10,83	€816.586	€471.806	€- 344.780

1 de berekening van de huidige gemeentelijke uitgaven voor leerplicht is niet gebaseerd op de feitelijke begrotingsbedragen maar op basis van een genormeed bedrag per fte, € 75.610,-, en de huidige omvang van leerplichtformatie binnen de afzonderlijke gemeenten (exclusief 36 uur tijdelijke formatie Helmond en 6 uur tijdelijke formatie Geldrop-Mierlo, exclusief 8 uur regioformatie bij Helmond).

2 De berekening heeft uitsluitend betrekking op de Mierlose jongeren uit de gemeente Geldrop-Mierlo.

Voor de goede orde: het gaat om een geraamde en genormeerde formatie- en kostenberekening. In de werkelijkheid kunnen combinatiefuncties voorkomen, verschilt de overheadtoerekening per gemeente etc..

In beginsel staan de geraamde kosten los van de gekozen samenwerkingsvorm op het gebied van leerplicht en RMC. In het geval gekozen zou worden voor bundeling van (delen van de) leerplichtformatie binnen een gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie, verdient het aanbeveling om op basis van het aantal fte dat ondergebracht wordt binnen een dergelijke uitvoeringsorganisatie een genormeed budget te berekenen. Dit genormeerde budget dient als taakstellend beschouwd te worden voor de bekostiging van deze organisatie.

Van huidige uitgavenniveau naar Ingradoniveau

Tabel 1 geeft tevens inzicht in het verschil tussen huidige uitgaven voor leerplicht en uitgaven op basis van de Ingradonorm. Op het niveau van de subregio zijn aanvullende middelen nodig voor een bedrag van circa 350.000 euro. Wanneer tijdelijke formatie en de regioformatie bij de gemeente Helmond meegerekend wordt, komt het verschil tussen huidige uitgaven en uitgaven op basis van de Ingradonorm uit op ongeveer 250.000 euro.

Tussen de diverse gemeenten doen zich aanzienlijke verschillen voor wat betreft de omvang van het verschil tussen huidige uitgaven en leerplichtuitgaven op basis van de Ingradonorm. Om van het huidige uitvoeringsniveau met een relatief beperkt kostenniveau uit te komen op het kwalitatief hogere maar ook duurdere Ingradoniveau zijn substantiële gemeentelijke begrotingsinspanningen noodzakelijk. Vanuit kwaliteitsoogpunt is het bezwaarlijk om te wachten met het upgraden van de leerplichtformatie tot alle betrokken gemeenten binnen hun begroting ruimte hebben gecreëerd voor een groter leerplichtbudget. Het lijkt daarom verstandig om binnen een nader af te spreken overgangstermijn (bij voorbeeld 2 jaar) een beroep te doen op aanvullende middelen uit de RMC-reserve en middelen van de provincie Noord-Brabant. Een harde eis vanuit de provincie voor een eventuele provinciale bijdrage zal echter zijn, dat de gemeenten na afloop van het overgangstraject hun eigen financiële verantwoordelijkheid nemen.

3.2 Juridische implicaties kwaliteitsborging

Bestuurlijk-juridische vormgeving

Afhankelijk van het gekozen samenwerkingsmodel voor leerplicht en RMC zijn er 1 of 2 sets van bestuurlijk-juridische afspraken nodig. Alle punten die in paragraaf 2.3 benoemd zijn als 'SMART te regelen zaken' binnen de context van regionale samenwerking op het gebied van leerplicht en RMC dienen een plek te krijgen binnen deze sets van bestuurlijk-juridische afspraken. Binnen het model 'regionaal' kan volstaan worden met één set van bestuurlijk-juridische afspraken (dienstverleningsovereenkomst). De overige samenwerkingsmodellen vragen om twee sets bestuurlijk-juridische afspraken (dienstverleningsovereenkomst plus convenant).

Model 'regionaal': dienstverleningsovereenkomst (SNO)

Wanneer gekozen wordt voor het volledig regionale model, worden alle uitvoerende taken op het gebied van leerplicht en RMC overgedragen aan de regionale uitvoeringsorganisatie. In dat geval kan volstaan worden met 1 bestuurlijk-juridische regeling. Grofweg zijn hierbij twee bestuurlijke varianten mogelijk:

1. het inrichten van een uitvoeringsorganisatie op grond van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR);
2. het onderbrengen van de uitvoeringsorganisatie bij één van de betrokken gemeenten, die als gastgemeente fungeert, buiten de WGR om.

Over het algemeen wordt de voorkeur gegeven aan de tweede variant. De redenen hiervoor zijn:

- er wordt samenwerking nagestreefd op het uitvoerend vlak; de uitvoering vindt plaats binnen de kaders van gemeenschappelijk vastgesteld beleid; in principe is het niet wenselijk hiervoor een geheel nieuwe organisatie of een extra bestuurslaag op te richten;
- onderbrenging bij een gastgemeente biedt het voordeel van behoud van publiekrechtelijke bevoegdheden bij een publiekrechtelijke uitvoeringsorganisatie in combinatie met een flexibele samenwerkingsconstructie vanwege de vormvrijheid: de te leveren diensten aan de 'inkopende' gemeenten worden ondergebracht in een Service Niveau Overeenkomst (SNO);
- soortgelijke of afwijkende constructies o.g.v. de WGR zijn 'zwaarder' en bieden verder geen noemenswaardige voordelen: vanuit het oogpunt van bestuurlijke proportionaliteit geniet de 'lichte' variant van aanhaking bij een gastgemeente de voorkeur boven zwaardere WGR-varianten.

Belangrijk aandachtspunt binnen een SNO tussen een gastgemeente en andere betrokken gemeenten is het regelen van de dubbele pet van de gastgemeente. Deze is namelijk naast 'uitvoerder' ook 'inkoper' van diensten op het gebied van leerplicht en RMC.

Modellen met gedeeltelijk regionale uitvoering: SNO en convenant

Alle andere modellen buiten het regionale model vragen om twee sets bestuurlijk-juridische afspraken: een dienstverleningsovereenkomst (SNO) en een convenant. Omdat het bij deze gedeeltelijk regionale modellen per definitie gaat om een 'smallere' uitvoeringsorganisatie dan bij het volledig regionale model, ligt het des te meer voor de hand om te kiezen voor bestuurlijke proportionaliteit en daarmee aanhaking bij één van de betrokken gemeenten.

Naast een dienstverleningsovereenkomst is binnen deze samenwerkingsmodellen bovendien een tweede set van bestuurlijk-juridische afspraken nodig om gemeenschappelijkheid in de

uitvoering van niet gecentraliseerde leerplichttaken door de afzonderlijke gemeenten te bewerkstelligen. De gebruikelijke vorm voor dergelijke samenwerkingsafspraken is die van een samenwerkingsovereenkomst of convenant.

Regelen van privacy-aspecten

Een ander juridisch aspect dat van belang is vanuit het oogpunt van kwaliteitsborging betreft het uitwisselen van persoonsgegevens tussen gemeenten. Dit kan nodig zijn in het geval een leerplichtambtenaar één of meer collega's van andere gemeenten vertegenwoordigt in een Zorgadviesteam of wanneer vanuit een centrale leerplicht- en RMC-administratie gegevens ingezien worden vanuit de GBA's van de aangesloten gemeenten.

Op zich biedt de Wet Bescherming Persoonsgegevens de mogelijkheid van het uitwisselen van persoonsgegevens tussen overheden, indien dit noodzakelijk is voor een goede vervulling van de publiekrechtelijke taak van het desbetreffende bestuursorgaan. Vanuit het principe 'better safe than sorry' wordt o.a. op grond van contacten met het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) geadviseerd om een *gebruikersovereenkomst* op te stellen, waarin de spelregels over de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de betrokken gemeenten onderling en een regionale uitvoeringsorganisatie voor leerplicht en/of RMC worden vastgelegd.

3.3 Organisatorische implicaties kwaliteitsborging

In feite zijn er geen verschillen tussen de onderscheiden modellen wat betreft de uit te voeren taken op het gebied van leerplicht en RMC en het daarbij te realiseren kwaliteitsniveau. De taken zijn hetzelfde, het onderscheid tussen de modellen is terug te voeren op verschillen in positie op het continuüm centrale-decentrale uitvoering. Daarmee vraagt ook ieder model om een andere manier van kwaliteitsborging.

Omdat binnen het 'regionaal model' alle medewerkers binnen de zelfde uitvoeringsorganisatie werken onder aansturing van één leidinggevende en er geen sprake is van een fysieke knip binnen werkprocessen, zijn de condities voor kwaliteitsborging binnen een regionale uitvoeringsorganisatie het meest optimaal. Binnen de drie overige samenwerkingsmodellen is sprake van een decentrale en daardoor meer complexe en meer kwetsbare uitvoeringsorganisatie. Deze samenwerkingsmodellen vragen daarom om een aantal extra waarborgen in organisatorisch opzicht om uniformiteit en kwaliteit van de uitvoering van decentrale taken te kunnen waarborgen.

Model 'regionaal'

Vanuit het oogpunt van kwaliteitsborging is het model 'regionaal' het meest eenvoudig en eenduidig:

- er ligt één set van bestuurlijk-juridische afspraken: de SNO;
- er is sprake van *één team - één taak* onder een eenhoofdige aansturing;
- alle medewerkers vervullen uitsluitend taken op het gebied van leerplicht en/of RMC;
- de uitvoeringsorganisatie beschikt over één centrale administratie voor leerplicht en RMC en maakt gebruik van software, die informatie kan uitwisselen met de GBA's van de afzonderlijke gemeenten (ongeacht de applicaties die de gemeenten gebruiken) en de IB-groep (bij voorbeeld de leerplicht- en RMC-applicatie van Pronexus); dergelijke software is reeds operationeel in een aantal regio's;

- jaarlijks wordt aan de afzonderlijke gemeenten gerapporteerd over ongeoorloofd verzuim en voortijdig schoolverlaten en de resultaten die behaald zijn vanuit leerplicht en RMC;
- met regionaal opererende partners uit de 'jeugdketen' kunnen op regioniveau afspraken gemaakt worden over samenwerking en afstemming op lokaal niveau, met lokaal opererende partners dienen dit soort afspraken op lokaal niveau gemaakt te worden;
- kwaliteits- en bedrijfszekerheid bedreigende aspecten als ziekte, dysfunctioneren en piekbelasting zijn snel en goed zichtbaar en kunnen adequaat opgevangen worden binnen het totaalvolume van de uitvoeringsorganisatie;
- werkoverleg en intervisie zijn gemakkelijk te regelen.

Model 'lokaal-regionaal'

Voor de leerplicht- en RMC-taken ten behoeve van 13-23-jarigen gelden de zelfde principes van kwaliteitsborging als binnen het model 'regionaal', zij het dat het schaalvoordeel van het model 'regionaal' binnen het model 'lokaal-regionaal' kleiner is. Om de uniformiteit en kwaliteit van de uitvoering van leerplichttaken in het primair onderwijs te waarborgen dient daarnaast:

- een convenant tussen de betrokken gemeenten afgesloten te worden waarin uniformiteit en kwaliteit in de uitvoering van leerplichttaken ten behoeve van 5 tot en met 12-jarigen wordt geregeld;
- een functionaris aangewezen te worden die erop toeziet, dat er daadwerkelijk sprake is van het afgesproken kwaliteitsniveau in de uitvoering en die corrigerend kan optreden in situaties waarin het afgesproken kwaliteitsniveau onverhoopt niet wordt gerealiseerd;
- gewaarborgd te worden, dat bij situaties van uitval van een leerplichtambtenaar of een medewerker van de leerplichtadministratie vervangende capaciteit geregeld wordt vanuit de eigen organisatie, het regionaal bureau voor 13-23-jarigen of een andere gemeente; daarnaast dienen deze 'vervangers' toegangsrechten te krijgen tot de leerplichtadministratie van de uitgevallen medewerker(s) en in het geval van systeemverschillen instructie over de werking van deze administratie;
- gewaarborgd te worden dat gemeenten er zelf voor zorgen, dat de jaarlijkse rapportage over de uitvoering van leerplicht- en RMC-taken ten behoeve van 13-23-jarigen aangevuld wordt met gegevens over de eigen leerplichthandhaving voor de groep van 5 tot en met 12-jarigen;
- gewaarborgd te worden, dat de overdracht van administratieve gegevens en dossiers van de woongemeenten, die verantwoordelijk zijn voor de leerplichtuitvoering tot en met het twaalfde jaar, naar de regionale uitvoeringsorganisatie, die belast is met leerplicht- en RMC-taken voor de groep van 13 tot 23 jaar, soepel en foutloos verloopt op basis van SMART geformuleerde afspraken; ook zijn rondom de overgang van primair naar voortgezet onderwijs aanvullende afspraken nodig met de andere partners uit de 'jeugdketen'.

Model 'lokaal met regionale administratie'

Voor de uitvoering van administratieve taken en RMC-taken gelden de zelfde principes van kwaliteitsborging als binnen het model 'regionaal'. Om de uniformiteit en kwaliteit van de uitvoering van leerplichttaken voor 5 tot 18-jarigen te waarborgen dient daarnaast:

- een convenant tussen de betrokken gemeenten afgesloten te worden waarin uniformiteit en kwaliteit in de uitvoering van leerplichttaken ten behoeve van 5 tot 18-jarigen wordt geregeld;
- een functionaris aangewezen te worden die erop toeziet, dat er daadwerkelijk sprake is van het afgesproken kwaliteitsniveau in de uitvoering en die corrigerend kan optreden in situaties waarin het afgesproken kwaliteitsniveau onverhoopt niet wordt gerealiseerd;
- gewaarborgd te worden, dat bij situaties van uitval van een leerplichtambtenaar vervangende capaciteit geregeld wordt vanuit de eigen organisatie of een andere gemeente;

- gewaarborgd te worden dat gemeenten er zelf voor zorgen, dat de jaarlijkse rapportage over de uitvoering van RMC-taken ten behoeve van 13-23-jarigen aangevuld wordt met gegevens over de eigen leerplichthandhaving voor de groep van 5 tot en met 17-jarigen;
- gewaarborgd te worden, dat de uitwisseling van informatie tussen leerplichtambtenaren en administratief medewerkers, soepel en foutloos verloopt op basis van SMART geformuleerde afspraken;
- gewaarborgd te worden, dat de overdracht van administratieve gegevens en dossiers van voortijdig schoolverlaters van de woongemeenten naar de regionale uitvoeringsorganisatie voor RMC, soepel en foutloos verloopt op basis van SMART geformuleerde afspraken; ook zijn rondom de overgang van leerplichtmedewerkers naar RMC-functionarissen aanvullende afspraken nodig met de andere partners uit de 'jeugdketen'.

Model 'lokaal'

Uitsluitend voor de uitvoering van RMC-taken gelden binnen het model 'lokaal' de zelfde principes van kwaliteitsborging als binnen het model 'regionaal'. Voor de uitvoering van alle andere taken zijn de zelfde aanvullende kwaliteitswaarborgen nodig als binnen het model 'lokaal-regionaal', met dien verstande dat de aanvullende waarborgen betrekking hebben op de volledige range van leerplichttaken van 5 tot 18 jarigen.

4 Conclusies

Het voorliggende rapport bevat een schets van de principes voor kwaliteitsborging binnen de context van regionale samenwerking op het gebied van leerplicht en RMC binnen de Peelland-regio. Daarbij is een uitwerking gegeven van de financiële, juridische en organisatorische consequenties van kwaliteitsborging voor 4 modellen van regionale samenwerking:

1. het model 'lokaal';
2. het model 'lokaal met regionale administratie';
3. het model 'lokaal-regionaal';
4. het model 'regionaal'.

De voornaamste conclusies uit het rapport zijn de volgende:

1. De kwaliteit en samenhang van de uitvoering van leerplicht- en RMC-taken binnen de regio wordt bepaald door 3 bouwstenen voor kwaliteit:
 - a. kwaliteitsnormen op strategisch, tactisch en operationeel niveau;
 - b. het principe van de PDCA-cyclus: Plan→DO→Check→Act;
 - c. 'SMART' geformuleerde doelen.
2. Voor de uitvoeringskwaliteit op tactisch-operationeel niveau zijn vooral van belang:
 - het beschikken over voldoende formatie, voldoen aan Ingradorichtlijnen;
 - SMART geformuleerde afspraken op regio-niveau;
 - een adequate vertaling daarvan op medewerkersniveau;
 - toepassing van de PDCA-cyclus op regioniveau (bestuurlijk vaststellen en bijstellen jaarplan voor de uitvoering);
 - toepassing van de PDCA-cyclus op medewerkersniveau (taakplan, POP-gesprekken).
3. *Financiële uitwerking:*
 - a. voldoen aan de Ingradonorm betekent financieel bezien, dat voor de uitvoering van leerplichttaken binnen de Peelland-regio een budget nodig is van ruim € 800.000,-. Dit is exclusief de kosten voor RMC-taken, waarvoor de regio een taakstellende vergoeding ontvangt. Het genormeerde bedrag van 800.000 euro is in beginsel model-onafhankelijk en dient als taakstellend beschouwd te worden voor de uitvoering van leerplichttaken binnen de regio.
 - b. een upgradering van het huidige uitvoeringsniveau naar het kwalitatief hogere Ingradoniveau vraagt om aanvullende gemeentelijke middelen ter hoogte van circa € 350.000,-; om toch relatief snel naar het Ingradoniveau toe te kunnen groeien verdient het aanbeveling om gedurende een overgangsperiode de kosten van extra formatie af te dekken uit de RMC-reserve en de mogelijkheid van een provinciale subsidie te verkennen.
4. *Juridische uitwerking:* voor het onderbrengen van taken op het gebied van leerplicht en RMC binnen een regionale uitvoeringsorganisatie verdient het de voorkeur om deze taken aan te haken bij één van de betrokken gemeenten en de uitvoering hiervan contractueel te regelen door middel van een Service Niveau Overeenkomst (SNO). Omdat binnen het model 'regionaal' alle taken worden ondergebracht binnen een regionale uitvoeringsorganisatie kan binnen dit model volstaan worden met een Service Niveau Overeenkomst. Om kwaliteit en uni-

formiteit van de uitvoering van niet gecentraliseerde taken te waarborgen is binnen de overige 3 modellen aanvullend op de SNO tevens een convenant nodig. Binnen deze modellen moet in bestuurlijk-juridisch opzicht dus meer geregeld worden.

5. *Organisatorische uitwerking*: de uit te voeren taken en het daarbij te realiseren kwaliteitsniveau zijn voor alle 4 de onderscheiden modellen gelijk. Omdat binnen het 'regionaal model' alle medewerkers binnen de zelfde uitvoeringsorganisatie werken onder aansturing van één leidinggevende en er geen fysieke knip is binnen werkprocessen, zijn de condities voor kwaliteitsborging binnen een regionale uitvoeringsorganisatie het meest optimaal. Binnen de drie overige samenwerkingsmodellen is sprake van een decentrale en daardoor meer complexe en meer kwetsbare uitvoeringsorganisatie. Deze samenwerkingsmodellen vragen daarom om een aantal extra waarborgen in organisatorisch opzicht om uniformiteit en kwaliteit van de uitvoering van decentrale taken te kunnen waarborgen.

Bijlage 1: kwaliteitscriteria beleid, taken, organisatie en resultaten

Wat is de vraag?	Wat is de norm?
Beleid	
1. Is er beleid geformuleerd op het gebied van onderwijs en jeugd? Is daarin aangegeven wat de rol van Leerplicht/RMC moet zijn?	1. In het beleid is aangegeven hoe problemen rondom onderwijs en jeugd (verzuim, uitval) aangepakt worden en wat de rol van Leerplicht/RMC daarbinnen is.
2. Is er specifiek voor Leerplicht/RMC beleid geformuleerd? Denk aan: - welke taken, welke prioriteiten - doelstellingen voor LP/RMC - afspraken met onderwijsveld	2. Er is een duidelijk beleidskader voor Leerplicht/RMC, waarin is aangegeven welke taken en doelstellingen gerealiseerd moeten worden, welke prioriteiten gesteld worden in de taken/doelen. Op beleidsmatig en bestuurlijk niveau worden afspraken gemaakt met het onderwijsveld over bijv. preventie, melding. Vergelijkbare afspraken zijn er omtrent schoolmaatschappelijk werk en verwante werksoorten.
3. Wordt regelmatig gekeken wat het beleid heeft opgeleverd (evaluatie) en hoe het beleid bijgesteld moet worden?	3. Het beleid met betrekking tot Leerplicht/RMC doorloopt een beleidscyclus en wordt periodiek beoordeeld en bijgesteld.
4. Wordt het beleid inzake Leerplicht/RMC afgestemd met andere partijen, zoals de andere gemeenten in de (sub)regio, het onderwijsveld, hulpverlening?	4. Bij de vaststelling en herijking van het beleid betreft de gemeente de andere gemeenten in de (sub)regio om het beleid onderling af te stemmen. Bij de vaststelling en herijking van het beleid worden relevante partijen, zoals het onderwijs en de hulpverlening, betrokken.

Taken	
<p>5. Welke taken worden uitgevoerd?</p> <ul style="list-style-type: none"> - preventieve taken - curatieve taken - repressieve taken (procesverbaal) - administratieve taken - overige taken 	<p>5. De leerplicht/RMC-uitvoering omvat drie kerntaken: preventie, curatie en repressie. Onder dat laatste wordt verstaan de juridische kant van het werk. Aan elk van de taken wordt uitvoering gegeven. Preventie en curatie/repressie wegen even zwaar.</p>
<p>6. Is er sprake van samenhang in de taken? Zijn er prioriteiten in de uitvoering van de taken? Hoe worden die prioriteiten gesteld?</p>	<p>6. De taken zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Er is sprake van een integrale taakuitvoering, waarbij alle instrumenten op het gebied van preventief, curatief/repressief werken ingezet worden.</p>
<p>7. Hoe is het werk georganiseerd?</p> <ul style="list-style-type: none"> - hoe wordt de werklast verdeeld (caseload) - welke werkmethodeken worden gebruikt - hoe wordt samenwerking vormgegeven 	<p>7. Er is een duidelijk systeem voor bepaling van de werklastverdeling (normering per activiteit, monitoring caseload per medewerker). Er wordt gewerkt volgens afgesproken methodeken, waardoor het werk overdraagbaar en beter beheersbaar wordt. Er wordt gewerkt met protocollen, zodat er een zekere uniformiteit in de aanpak is. Er is een goede informatie-uitwisseling en werkoverdracht.</p>
<p>8. Wat is de kwaliteit van de taakuitvoering?</p> <ul style="list-style-type: none"> - wat zijn knelpunten - wat blijft er liggen - wat zijn sterke punten 	<p>8. Er is altijd een spanning tussen de taken en ambities en de feitelijke mogelijkheden om die te realiseren. Knelpunten zijn bekend. Er is een plan om knelpunten aan te pakken. Er worden duidelijke keuzes gemaakt welke knelpunten wel of niet aangepakt worden. Sterke punten worden herkend en gewaardeerd.</p>

Organisatie	
9. Hoe is de afdeling/medewerker Leerplicht/RMC gepositioneerd binnen de gemeentelijke organisatie? Waar is Leerplicht/RMC ondergebracht?	9. Er is een inhoudelijke keuze gemaakt voor de positionering van de afdeling/medewerker Leerplicht/RMC. De positionering is zo gekozen dat Leerplicht/RMC goede verbindingen heeft met de relevante beleidsafdeling(en).
10. Hoe is de aansturing/management van Leerplicht/RMC vormgegeven?	10. Het management van Leerplicht/RMC is zowel inhoudelijk als organisatorisch verantwoordelijk. Er is continuïteit in de aansturing. Het management is inhoudelijk op de hoogte en betrokken. Het management stuurt daadwerkelijk op beleid en taakuitvoering.
11. Hoeveel formatie is er beschikbaar voor Leerplicht? Hoeveel voor RMC? Wat is de feitelijk bezetting van de beschikbare formatie (ziekte, onvervulde vacatures)?	11. De omvang van de formatie voldoet tenminste aan de richtlijn van Ingrado. Voor preventieve taken en professionalisering is (tijdelijk) additionele formatie beschikbaar. De formatieplaatsen zijn daadwerkelijk ingevuld en de bezetting heeft continuïteit.
12. Wat is de professionaliteit van de uitvoering? - zijn medewerkers geschoold - zijn alle medewerkers BOA - is er een plan voor professionalisering	12. In een professionele Leerplicht/RMC-organisatie zijn de medewerkers geschoold en toegerust voor hun taak. Medewerkers zijn breed inzetbaar en kunnen elkaar vervangen. Alle Leerplichtmedewerkers zijn BOA. Er wordt planmatig gewerkt aan verder professionalisering.
13. Is er, op uitvoeringsniveau, afstemming of samenwerking met andere gemeenten binnen de (sub)regio?	13. Leerlingen zitten niet altijd binnen de eigen gemeente op school. Er is een goede samenwerking met andere gemeenten in de regio. Er zijn duidelijk afspraken over hoe zaken worden opgepakt. Er is regelmatig afstemming over de uitvoering.

Resultaten	
<p>14. Is de signalering van verzuim en uitval dekkend? Is van alle kinderen/jongeren in de gemeente bekend of zij naar school gaan en/of zij een startkwalificatie hebben behaald? Is de melding van scholen dekkend en accuraat?</p>	<p>14. Zicht op de werkelijk aard en omvang van het probleem is de eerste stap naar een oplossing. Er zijn duidelijke afspraken met de scholen over signalering en melding. De afspraken worden nageleefd. Leerplicht/RMC heeft een compleet overzicht van de scholingssituatie van alle inwoners die binnen de Leerplicht/Kwalificatieplicht en RMC-regelgeving vallen.</p>
<p>15. Wat zijn de 'prestatiecijfers' van Leerplicht/RMC (schooljaar 07/08)?</p> <ul style="list-style-type: none"> - totale caseload Leerplicht² - totaal aantal absoluut verzuim - totaal aantal relatief verzuim - totaal aantal vrijstellingen - totaal aantal vervangende leerplicht - succesvolle herplaatsingen - aantal PV's - totale caseload RMC - totaal opgevolgde meldingen RMC 	<p>15. Er wordt gewerkt met heldere indicatoren die aangeven hoeveel en wat voor werk verzet is door Leerplicht/RMC. De cijfers zeggen niet alles over de inhoud, de zwaarte en het werkelijk succes van het werk. Zij geven echter wel houvast bij het bepalen welke doelen belangrijke en haalbaar zijn.</p> <p>De cijfers worden vergeleken met die van andere gemeenten om te zien waar afwijkingen zijn en wat de achtergrond daarvan is.</p>
<p>16. Wat zijn de structurele effecten van Leerplicht/RMC?</p> <ul style="list-style-type: none"> - opbouw preventieve structuur - opbouw curatieve structuur 	<p>16. Leerplicht/RMC behandelt niet louter individuele gevallen. Er wordt met samenwerkingspartners gebouwd aan een goede structuur voor preventie in het onderwijs en aan een structuur voor opvang van verzuimers/uitvallers in samenwerking met onder meer de hulpverlening en partijen zoals Jongerenloket, CWI.</p>
<p>17. Wat zijn de kwantitatieve effecten van Leerplicht/RMC?</p> <ul style="list-style-type: none"> - terugdringen verzuim - terugdringen voortijdig schoolverlaten 	<p>17. Uiteindelijk wordt het resultaat van Leerplicht/RMC bepaald door de mate waarin verzuim en uitval teruggedrongen zijn. Leerplicht/RMC zijn daarin wel een belangrijke, maar niet de meest bepalende partij. Dat is het onderwijs. Het behalen van succes of het uitblijven daarvan zijn beide niet louter aan Leerplicht/RMC toe te rekenen. Wel wordt er periodiek een analyse gemaakt, samen met de partners, over de bereikte effecten en ieders bijdrage daarin.</p>

² Caseload: totaal aantal cases waarbij een actie is ondernomen door de leerplichtambtenaar in de vorm van een contactmoment met of over de jongere (gesprek, mail).

Bijlage 2: genormeerde kostenberekening leerplicht Peelland-regio

Tabel 1 – Berekening formatie per gemeente

Gemeente	Aantal inwoners	Jongeren 5 tot 18	Ingradonorm voor leerplichtformatie is 1 fte op 3.800 leerplichtigen
1. Asten	16.401	2.860	0,75
2. Deurne	31.850	5.529	1,46
3. Someren	18.135	3.361	0,88
4. Helmond	86.552	14.141	3,72
5. Laarbeek	21.825	3.582	0,94
6. Gemert-Bakel	28.019	4.783	1,26
7. Geldrop-Mierlo	37.834	6.910	1,82
Totaal	240.616	41.166	10,83

De Ingradorichtlijn is gebaseerd op 1 fte per 3800 leerlingen. In deze fte wordt 0.6 fte toegerekend aan leerplichthandhaving, 0.05 fte aan coördinatie, 0.05 fte aan beleid, 0.05 fte aan applicatiebeheer en 0.25 fte aan administratie. In tabel 2 is de berekende formatie op grond van de Ingradorichtlijn versleuteld over deze verschillende functies en gekoppeld aan gangbare salarisschalen voor deze functies.

Tabel 2 – verdeling van leerplichtformatie naar de verschillende taakgebieden

	Aantal fte	Schaal
- Coördinatie/leiding	0,54	11
- Beleid	0,54	10
- Leerplichtambtenaar	6,48	9
- Administratie	2,70	6
- Applicatiebeheer	0,54	9
Totaal	10,8	

Kosten regionale uitvoeringsorganisatie

Voor het berekenen van de kosten van geregionaliseerde leerplicht is uitgegaan van de Handleiding Overheidstarieven 2008 van het Ministerie van Financiën. In deze handleiding wordt uitgegaan van vier kostencomponenten:

1. Salarissen
2. Huisvesting
3. Automatisering
4. Overige overhead.

Salarissen

In de salariskosten zijn opgenomen:

- Brutosalaris
- Vakantie-uitkering

- Eindejaarsuitkering
- Door de werkgever te betalen premies

Huisvesting

De huisvestingskosten zijn ook gebaseerd op de Handleiding Overheidstarieven 2008. Hierin wordt per mensjaar uitgegaan een kostencomponent van € 6.019.

Automatisering

De automatiseringskosten bedragen per mensjaar € 2.574 volgens de Handleiding Overheidstarieven 2008.

Overige overhead

Onder het onderdeel overige overhead is opgenomen onder meer de kosten van inhuur van externen, de reis- en opleidingskosten. Deze component bedraagt € 18.030.

In totaal komen de genormeerde overheadtarieven (huisvesting, automatisering en overige overhead) in 2008 uit op een bedrag van € 26.623 *per fte*. In tabel 3 wordt op basis van de hiervoor vermelde uitgangspunten een kostenraming weergegeven voor de benodigde leerplichtformatie in de Peelland-regio.

Tabel 3 – Totaal genormeerde kosten voor leerplicht in Peelland-regio

	Aantal fte	Salariskosten	Overhead	Totaal
Coördinatie	0,6	38.777	15.974	54.751
Beleid	0,5	28.412	13.312	41.724
Leerplichtambtenaar	6,5	333.561	173.050	506.611
Administratie	2,7	102.646	71.882	174.528
Applicatiebeheer	0,5	25.660	13.312	38.972
Totaal	10,8	529.056	287.530	816.586

Bijlage 3: lijst van gebruikte afkortingen

BOA:	Buitengewoon Opsporings Ambtenaar
CBP:	College Bescherming Persoonsgegevens
GBA:	Gemeentelijke Basis Administratie
IB-groep:	Informatie Beheer Groep, agentschap van Ministerie van OCW
Ingrado:	beroepsvereniging van leerplichtambtenaren en RMC-medewerkers
KBA:	Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt
LVLA:	Landelijke Vereniging van Leerplicht Ambtenaren, voorloper van Ingrado
OCW:	Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Ministerie van
PDCA-cyclus:	Plan-Do-Check-Act-cyclus: 4 cyclische stappen binnen het kwaliteitsbeleid van organisaties
POP:	Persoonlijk Ontwikkelings Plan
PV:	Proces Verbaal
RMC:	Regionale Meld en Coördinatiefunctie Voortijdig Schoolverlaten
SMART:	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden; 'SMART' geformuleerde doelen zijn helder omschreven en niet vaag of globaal
SNO:	Service Niveau Overeenkomst, regelt niveau van dienstverlening
VSV:	Voortijdig School Verlaten
WGR:	Wet Gemeenschappelijke Regelingen