

Onderwerp: Regionale samenwerking leerplicht en voortijdig schoolverlaten

Ons kenmerk: 11RV000100

Programma(speerpunt): Leren en Werken.

Nummer:

Elst, 8 november 2011

AAN DE RAAD

1. Samenvatting

Door verschillende landelijke en regionale ontwikkelingen zijn de leerplicht- en regionale meld- en coördinatiefunctie (RMC) steeds belangrijker geworden. Deze ontwikkelingen en het belang van een sluitende aanpak leiden ertoe dat er in Nederland op het gebied van leerplicht en RMC steeds meer regionaal wordt samengewerkt. Het Ministerie van OCW, de VNG en INGRADO (de branchevereniging voor leerplicht en RMC) stimuleren deze samenwerking.

In de regio Arnhem wordt de RMC-functie al vanaf het begin, sinds 2002, op regionaal niveau uitgevoerd. De uitvoering gebeurt door Team Voortijdig Schoolverlaten (Team VSV); dit team is een onderdeel bij ROC Rijn IJssel. De gemeentelijke taken voor de uitvoering van de leerplichtwet worden, behalve voor het onderdeel kwalificatieplicht¹, op lokaal niveau uitgevoerd. Sinds enige tijd dringt zich in onze regio de vraag op of de lokale uitvoering van de leerplichtwet nog voldoet. Regionalisering van de gemeentelijke leerplichttaken en integratie met de RMC-taken, zou belangrijke voordelen kunnen bieden.

Op initiatief van het bestuur GRO (Gemeenschappelijke Regeling Onderwijszaken) is er daarom in 2009/2010 een onderzoek gedaan naar de haalbaarheid en wenselijkheid van regionalisering van de gemeentelijke taken op het gebied van leerplicht en RMC. In het bestuur GRO zijn de tien gemeenten van de regio Arnhem via hun wethouder vertegenwoordigd.

De onderzoeksresultaten resulteerden in het advies om de gemeentelijke leerplichttaken te regionaliseren en te integreren met de taken van de RMC-functie. Er was in de regio, intern en extern, breed draagvlak voor deze koers. Het bestuur GRO onderschreef de voordelen die er door regionalisering kunnen worden behaald en nam het advies over. Gezien deze uitkomst besloot het bestuur GRO een volgende stap te maken en aan de 10 gemeenten de vraag voor te leggen om mee te werken aan het maken van een bedrijfsplan voor een Regionaal Bureau Leerplicht en VSV (RBL). In het najaar van 2010 hebben alle 10 gemeenten hierover positief besloten; het college heeft dit besluit genomen op 10 oktober 2010.

Inmiddels is dit bedrijfsplan gereed. Het is op 15 september jl. besproken in het algemeen bestuur GRO. Het bestuur ziet het bedrijfsplan als een goede uitwerking van een RBL voor de regio Arnhem. Het bestuur vraagt nu aan elke afzonderlijke gemeente van de regio Arnhem of zij wil deelnemen aan het RBL.

¹ De kwalificatieplicht regelt dat jongeren zonder startkwalificatie tot hun 18^e verjaardag verplicht onderwijs moeten volgen. De gemeentelijke leerplichttaken voor het middelbare beroepsonderwijs worden in de regio Arnhem regionaal uitgevoerd.



Het RBL zal het meest optimaal functioneren als alle 10 gemeenten gaan deelnemen. Hoewel ook deelname van minder gemeenten mogelijk is, bepleit het bestuur daarom dat alle 10 gemeenten deelnemen.

2. Waarom naar de raad

Het college heeft op 8 november 2012 een besluit genomen om te komen tot regionale samenwerking inzake de uitvoering van de gemeentelijke taken uit de Leerplichtwet en de wettelijke taken op grond van de RMC-functie. De basis hiervoor ligt in het bedrijfsplan Regionaal Bureau Leerlingzaken en VSV regio Arnhem (RBL). Tevens heeft het college besloten tot de inrichting van het RBL binnen de organisatie van de gemeente Arnhem. Dit betekent dat van januari 2012 tot augustus 2012 het RBL dient te worden geïmplementeerd conform het hiervoor genoemde bedrijfsplan RBL regio Arnhem.

Het is de bevoegdheid van uw raad om, vanuit het perspectief van voornoemde collegebesluiten, toestemming te geven om een gewijzigde gemeenschappelijke regeling onderwijszaken regio Arnhem (GRO) te mogen opstellen om naast samenwerking op het gebied van volwasseneneducatie, de regionale samenwerking met betrekking tot de gemeentelijke taken uit de Leerplichtwet en wettelijke taken op grond van de RMC-functie mogelijk te maken. Uw raad wordt tegelijkertijd verzocht deze regeling vast te stellen. Voorts wordt uw raad verzocht in te stemmen met de aanwijzing van de wethouder Onderwijs als lid van het algemeen bestuur. Tevens gelet op artikel 1 e.v. van de Wet gemeenschappelijke regelingen, de Wet educatie en beroepsonderwijs betreffende Volwasseneneducatie, artikel 17 e.v. van de Leerplichtwet 1969, de Wet Educatie en Beroepsonderwijs, de Wet Expertisecentra en de Wet op het Voortgezet Onderwijs betreffende de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie.

3. Doelstelling en beoogd meetbaar effect

Regionalisering van de uitvoering van de gemeentelijke taken uit de Leerplichtwet en de wettelijke taken op grond van de RMC-functie heeft de volgende doelen:

- Dat er voor elke jongere, ouder en onderwijsinstelling een eenduidige werkwijze komt voor schoolverzuim (handhaving, zorg) en voortijdig schoolverlaten (begeleiding).
- Dat er vanuit de deelnemende gemeenten een gezamenlijke bestuurlijke aansturing komt van de gemeentelijke taken uit de Leerplichtwet en de wettelijke taken van de RMC-functie.
- Dat de kwaliteit en de continuïteit van de dienstverlening op het gebied van leerplicht en VSV (RMC) in de regio Arnhem wordt verbeterd.
- Dat er voor bestuur, beleid en uitvoering over kwalitatief betere informatie kan worden beschikt.

Het beoogde effect van deze doelen is dat schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten tot een minimum worden beperkt en dat jongeren hun recht op onderwijs optimaal benutten.

4. Argumenten en alternatieven

Eenduidige werkwijze

Scholen, vooral die in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs, geven onderwijs aan kinderen / jongeren uit meerdere gemeenten. Het is voor kinderen / jongeren en hun ouders moeilijk te begrijpen dat de dienstverlening voor deze jongeren allerlei verschillen kent. Ook voor scholen en andere partners (bijvoorbeeld jeugdzorg, Openbaar Ministerie) zijn deze verschillen moeilijk hanteerbaar. Door de dienstverlening onder te brengen in een regionaal bureau kan er een eenduidige werkwijze worden georganiseerd en kunnen er ook uniforme afspraken worden gemaakt met scholen en andere samenwerkingspartners.

Het regionaal bureau wordt ondergebracht in de organisatie van de gemeente Arnhem. De gemeente Arnhem zal het RBL faciliteren.



Gezamenlijke bestuurlijke aansturing

Eenduidige regionale uitvoering van leerplicht- en RMC-taken veronderstelt dat er ook op bestuurlijk niveau een gezamenlijke eenduidige aansturing wordt georganiseerd. Deze gezamenlijke bestuurlijke aansturing wordt gerealiseerd door gemeentelijke wettelijke taken en bevoegdheden voor leerplicht en RMC toe te kennen aan een gemeenschappelijk orgaan. Hiertoe is de bestaande Gemeenschappelijke Regeling Onderwijszaken (GRO) uitgebreid met onderdelen over leerplicht en RMC.

In de nieuwe GRO wordt eveneens geregeld dat de gemeente Arnhem als uitvoerende gemeente toegang wordt verleend tot de lokale GBA van de andere deelnemende gemeenten. Deze toegang is nodig voor de verwerking van GBA gegevens in de regionale leerplicht- en RMC-registratie.

Betere kwaliteit en continuïteit dienstverlening

- Door de uitvoering van leerplicht- en vsv-taken onder te brengen in één organisatie, worden de mogelijkheden om de professionaliteit van de medewerkers en daarmee de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen, sterk vergroot. Een regionale organisatie biedt meer mogelijkheden voor deskundigheidsontwikkeling. Daarnaast kan er meer gebruik worden gemaakt van de specifieke kwaliteiten binnen het team.
- De organisatie krijgt een zodanige omvang dat het tijdelijk uitvallen van medewerkers niet hoeft te leiden tot een breuk in de dienstverlening. Continuïteit in de dienstverlening kan worden gegarandeerd voor jongeren, ouders, onderwijs en overige partners.
- Door het centraliseren van administratie en registratie wordt de efficiency vergroot en wordt de beschikbare tijd voor dienstverlening aan kinderen en jongeren gemaximaliseerd.
- In het RBL wordt de dienstverlening weliswaar regionaal aangestuurd, tegelijkertijd zal de uitvoering zo dicht mogelijk bij de jongeren en / of de school plaatsvinden. Gesprekken met jongeren zullen veelal in de woongemeente of op scholen worden gevoerd.

Kwalitatief betere informatie

Er zijn nu in de regio Arnhem acht afzonderlijke gemeentelijke leerplichtregistratiesystemen en één RMC-registratiesysteem. Door één regionaal registratiesysteem is de informatie die hierdoor op verschillende niveaus kan worden geleverd aanzienlijk completer. De scheiding tussen bijvoorbeeld het leerplichtregistratiesysteem (tot 18 jaar) en RMC-systeem (tot 23 jaar) wordt opgeheven, waardoor een doorlopende lijn in de dienstverlening naar jongeren beter kan worden ondersteund.

De kosten bij deelname aan het RBL zijn hoger ten opzichte van de huidige situatie. Deze hogere kosten wegen op tegen de vele voordelen en kwaliteitsverbetering.

5. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?

RBL en strategisch beleidsoverleg

Het RBL wordt ondergebracht in de organisatie van de gemeente Arnhem. Het hoofd RBL geeft leiding aan het nieuwe, samengestelde team.

Naast het RBL wordt er een strategisch beleidsoverleg georganiseerd. Dit beleidsoverleg wordt gevormd door (een vertegenwoordiging van) de 10 gemeenten. In het strategisch beleidsoverleg worden beleidskeuzes voorbereid, wordt de opdrachtverstrekking aan het RBL en de relatie met aanpalende beleidsvelden uitgewerkt etc. Voor de uitvoering van deze werkzaamheden komt er een coördinator leerplicht en vsv.

RMC-taken, Team VSV en RBL

In de periode van oktober tot januari 2012 zal het GRO een definitief standpunt innemen over de aansluiting van RMC-taken die nu worden uitgevoerd door Team VSV. Het voorstel hierover wordt geëffectueerd met de start van het RBL.



Besluitvorming

Aan de 10 gemeenten wordt gevraagd om in de periode tot 1 januari 2012 te besluiten of zij aan het RBL deelnemen. Er wordt met de invoering van het RBL gestart als de deelnemende gemeenten minimaal 50% van het aantal jongeren van 5 tot 23 jaar in de regio vertegenwoordigen. Gemeenten die niet willen deelnemen aan de gezamenlijke uitvoering van de leerplichttaken, kunnen wel blijven deelnemen aan de regionale uitvoering van de RMC-taken.

Implementatie

De implementatie van het RBL vindt plaats in de periode van 1 januari 2012 tot 1 augustus 2012.

Vooruitlopend op de besluitvorming start de gemeente Arnhem de voorbereidende werkzaamheden om het volledige proces conform planning uit te voeren. Vanaf het voorjaar van 2011 wordt er een kwartiermaker aangesteld om de noodzakelijke activiteiten uit te voeren. Het gaat hierbij onder meer om het voorbereiden van de detacheringen, teamvorming en de aanschaf en implementatie van een nieuw registratiesysteem.

Start en evaluatie

De start van het RBL staat gepland op 1 augustus 2012. De samenwerking gaat vooralsnog uit van een pilotperiode van vier jaar, met een evaluatie na twee jaar. De mogelijkheid bestaat om uit de regeling te stappen, hiervoor geldt een opzegtermijn van 12 maanden.

6. Communicatie

Interne communicatie:

- Alle Colleges van B&W van de tien gemeenten worden schriftelijk op de hoogte gesteld van de uitkomst van de besluitvorming over deelname aan het RBL. Indien er voldoende gemeenten aan het RBL gaan deelnemen, zal voor de deelnemende gemeenten tevens worden aangegeven hoe het vervolgtraject er uitziet.
- Daarnaast worden betrokkenen van de 10 gemeenten geïnformeerd via een "interne" nieuwsbrief en via reguliere overlegsituaties, bijvoorbeeld het regionaal overleg van leerplichtconsulenten of een aparte bijeenkomst.

Externe communicatie:

Externe partijen worden geïnformeerd via de "externe" nieuwsbrief.

Tevens komt er een gezamenlijk persbericht van de deelnemende gemeenten voor de regionale media.

7. Kosten, baten en dekking

Begroting RBL:

De begroting van het RBL is weergegeven in hoofdstuk acht van het bedrijfsplan; deze is gebaseerd op de aanname dat alle 10 gemeenten aan het RBL deelnemen. Het RMC-gedeelte is nog niet volledig in de begroting verwerkt.

Na besluitvorming over deelname aan het RBL door de tien gemeenten zal er een definitieve begroting worden opgesteld die ter besluitvorming wordt voorgelegd aan de deelnemende gemeenten en waarin ook het RMC-deel is opgenomen.

Structurele kosten:

De uitvoering van de leerplichttaken en van RMC-taken wordt structureel als volgt gedekt:

- De uitvoering van de leerplichttaken wordt gedekt uit een bijdrage van de afzonderlijke gemeenten en uit de RMC-subsidie van OCW voor uitvoering van de gemeentelijke taken van de kwalificatieplicht. De totale omvang van de formatie is gebaseerd op de norm die INGRADO hiervoor heeft ontwikkeld. Voor elke gemeente is er een correctie toegepast op basis van de problematiek in de betreffende gemeente. De verdeelsleutel is uitgewerkt in hoofdstuk vier van het bedrijfsplan RBL en staat voor vier jaar vast. Gemeenten die personeel detacheren naar het RBL ontvangen een



detacheringsvergoeding; deze wordt verrekend met de financiële bijdrage zoals die voor de betreffende gemeente is vastgesteld. De gevolgen hiervan voor Overbetuwe worden later in deze paragraaf weergegeven.

- De uitvoering van de RMC-taken wordt gedekt uit de RMC-subsidie van OCW voor de uitvoering van RMC-taken, aangevuld met middelen die vanuit de Decentralisatie Uitkering Jeugd aan de gemeente Arnhem zijn toegekend en waarover de raad van Arnhem eind 2010 heeft besloten.

Kosten implementatie

Voor de invoering van het RBL zullen eenmalige implementatiekosten worden gemaakt. Het gaat hierbij onder meer om de aanschaf van een nieuw registratiesysteem en om de aanstelling van een kwartiermaker. De eenmalige kosten worden gedekt uit een bestaande voorziening van de RMC-middelen van OCW ten behoeve van de uitvoering van de kwalificatieplicht.

Financiële consequenties voor de begroting van Overbetuwe

Huidige situatie / begroting 2012

In de begroting 2012 zijn voor leerplicht de volgende posten opgenomen:

Toegerekende loonkosten	€ 218.033
Kosten deelname projecten	€ 10.000
Abonnementen	€ 376
Totaal	€ 228.409

De post toegerekende loonkosten van € 218.033 is als volgt opgebouwd:

Feitelijke loonkosten	€ 117.345
Opslag indirecte kosten	€ 100.688
Totaal	€ 218.033

De opslag indirecte kosten bestaat onder andere uit loonkosten van alle ondersteunende afdelingen, leidinggevenden, huisvestingslasten, automatisering etc. etc.

Begroting 2012 bij deelname aan het Regionaal Bureau Leerplicht (RBL)

Bij deelname aan het Regionaal Bureau Leerplicht blijven de medewerkers in dienst bij de gemeente Overbetuwe. De eerdergenoemde loonkostencomponent van € 117.345 blijft dus voor de gemeente Overbetuwe ongewijzigd. Ook de opslag indirecte kosten van ongeveer € 100.000 zal (de komende jaren) grotendeels ongewijzigd blijven, grotendeels vaste kosten. Deelname aan het RBL leidt namelijk niet (per direct) tot vrijval van bijvoorbeeld loonkosten ondersteunende afdelingen, leidinggevenden, kapitaallasten huisvesting etc.. De bestaande begrotingsposten zijn dus nodig om deze bestaande kosten te dekken.

Algemeen:

Bij het regionaliseren van taken moet veelal betaald worden voor de indirecte kosten van de nieuwe samenwerkingsvorm. Een groot deel van de indirecte kosten binnen de gemeente Overbetuwe blijven ook na regionalisering bestaan. Deze kosten vallen dus grotendeels niet (per direct) vrij.

Nieuwe lasten: te betalen en te ontvangen bedragen bij deelname RBL

De gemeente Arnhem ontvangt van alle deelnemende gemeenten een jaarbijdrage. De gemeente Arnhem huurt vervolgens via detachering de medewerkers van alle gemeenten in. Hiervoor ontvangen de deelnemers een detacheringvergoeding, zie pagina 31 van het bedrijfsplan. Voor Overbetuwe betekent dit in de periode 2012 – 2015 het volgende:



	2012	2013	2014	2015
Te betalen jaarbijdrage*	69.182	168.114	170.215	172.343
Af: Te ontvangen detachteringsvergoeding	-44.226	-107.471	-108.814	-110.174
Per saldo te voldoen aan RBL	24.956	60.643	61.401	62.169

* Het RBL wordt vanaf augustus 2012 operationeel. In 2012 wordt dus per saldo een bijdrage verstrekt over 5 maanden in plaats van een geheel jaar.

Deze extra kosten worden gedekt binnen de huidige personeelsbudgetten. Er zijn dus geen aanvullende middelen nodig

Nuancering:

De hierboven genoemde extra benodigde middelen kunnen verminderd worden als wij er in slagen het overschot van 0,22 fte consulent leerlingzaken, 0,03 fte aan administratieve formatie en 0,1 fte applicatiebeheer op te lossen. Dit kan als andere gemeenten minder capaciteit inbrengen dan zij aan formatie moeten leveren of als er vacatures binnen het RBL gaan ontstaan. Het is reeel te veronderstellen dat dit op termijn gaat lukken hetgeen een bedrag van ca. € 25.000,- kan opleveren.

Risico's:

De begroting van het RBL is gebaseerd op de aanname dat alle tien gemeenten deelnemen aan de gezamenlijke uitvoering. Indien dit aantal lager is zullen zeer waarschijnlijk de kosten voor Overbetuwe hoger worden. Het RMC gedeelte is nog niet (volledig) verwerkt in de begroting van het RBL. Het is nog onduidelijk wat de gevolgen zijn van het volledig verwerken in de begroting.

HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,

Th.M.M. Hoex.

E. Tuijnman.

8. Relevante stukken

1. Bedrijfsplan Regionaal Bureau Leerplicht en VSV regio Arnhem met daarin de bijlagen:
 - a. Gemeenschappelijke regeling voor onderwijszaken (apart document)
 - b. Bewerkssovereenkomst GBA
 - c. Financiële bijlage
 - d. Concept detacheringsovereenkomst
 - e. Functieprofielen RBL
2. Eindrapport Haalbaarheidsonderzoek regionalisering leerplicht en RMC regio Arnhem
3. Collegevoorstel d.d. 8 november 2011
4. Advies ondernemingsraad

Portefeuillehouder: F.M.J. van Rooijen

Behandelend ambtenaar voor technische vragen: R.A.C. Peters, tel.: (0481) 362300,
email: r.peters@overbetuwe.nl

