

Verkenning samenwerking leerplicht en RMC Leudal-Weert

Opdrachtgever : **Gemeente Leudal**
Contactpersoon DENSA : **Lazlo van Donkelaar**
Status : **Definitief**
Datum : **13 november 2017**



Inhoudsopgave

1.	INLEIDING	3
1.1	<i>De opdracht.....</i>	3
1.2	<i>Het proces</i>	3
2.	VERKENNING SAMENWERKING LEERPlicht EN RMC	4
2.1	<i>Huidige situatie</i>	4
2.2	<i>Verkenning samenwerking met Weert.....</i>	4
2.2.1	<i>Meerwaarde</i>	4
2.2.2	<i>Randvoorwaarden en mogelijke nadelen</i>	6
2.2.3	<i>Draagvlak samenwerking leerplicht en RMC Leudal-Weert.....</i>	6
2.2.4	<i>Hoe kan de samenwerking er concreet uit zien?</i>	6
3.	CONCLUSIE EN ADVIES.....	8
3.1	<i>Conclusie</i>	8
3.2	<i>Advies.....</i>	8

1. Inleiding

1.1 De opdracht

De gemeenten Leudal, Weert en Nederweert werken samen binnen het sociaal domein en hebben de samenwerking vastgelegd in een convenant. Daarnaast werken Nederweert en Weert al samen op het gebied van Leerplicht en RMC. In het kader van versterking van de leerplicht en RMC functie in Leudal heeft het college van B&W op 4 juli 2017 het besluit genomen een haalbaarheidsonderzoek uit te voeren naar samenwerking leerplicht en RMC met de gemeente Weert, waardoor in Weert één uitvoeringsteam kan ontstaan voor de leerplicht- en RMC functie van de 3 gemeenten.

De doelstelling van deze opdracht is het bepalen van de wenselijkheid en haalbaarheid van samenwerking leerplicht en RMC met de gemeente Weert, zodat het college een gewogen besluit kan nemen om de samenwerking al dan niet uit te werken en te implementeren. Hiervoor wordt in ieder geval ingegaan op de volgende aspecten: taken en werkwijze, organisatie, personeel, huisvesting, ICT en administratie, juridische kaders en financiën.

In het haalbaarheidsonderzoek is daarnaast een proces en planning beschreven voor de mogelijke uitwerking en implementatie van de samenwerking uitgaande van een collegebesluit tot samenwerking.

1.2 Het proces

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode augustus tot en met oktober 2017 en afgerond door het aanbieden van het adviesrapport aan het college in november 2017. In het kader van dit onderzoek zijn de volgende onderzoeksmethoden toegepast om gegevens te verzamelen:

1. Deskresearch: op basis van bestaande documenten is de uitgangssituatie geanalyseerd. Onder andere het beleid en convenant in het sociaal domein, de samenwerking leerplicht/RMC Weert-Nederweert (regeling, afspraken over formatie, werkverdeling etc), verzuimprotocol, ambtsinstructie, leerplichtjaarverslagen, RMC effectrapportage e.d..
2. Voor het uitvoeren van de verkenning zijn persoonlijke interviews gehouden met:
 - De leerplichtambtenaren van Leudal
 - De leidinggevende van leerplicht-RMC in Weert
 - Het samenwerkingsverband PO en VO
 - Vertegenwoordiger(s) van het RMC
 - Daarnaast is enkele malen gesproken met de ambtelijk opdrachtgevers: de verantwoordelijke beleidsmedewerker en het afdelingshoofd in Leudal.

Op basis van alle verzamelde input is een concept rapportage opgesteld en besproken met de ambtelijk opdrachtgevers. Vervolgens is de rapportage bijgesteld en aangeboden aan het college.

De opdrachtgever heeft aangegeven graag in 2017 een besluit te willen nemen over de haalbaarheid, zodat bij besluit tot samenwerking de uitwerking in de maanden december en januari kan plaatsvinden. In januari/februari kan vervolgens in de betrokken college's (Leudal, Weert en mogelijk ook Nederweert) een besluit tot implementatie worden genomen. De implementatie kan dan in het lopende schooljaar afgerond worden, zodat de samenwerking vanaf de start van het schooljaar 2018-2019 een feit is.

2. Verkenning samenwerking Leerplicht en RMC

2.1 Huidige situatie

De gemeente Leudal voert de leerplichttaken zelf uit. Het afgelopen jaar is een grote inhaalslag gemaakt, mede door het invullen van de lang openstaande vacature van 1 fte, op casuïstiek en administratie. De leerplichtambtenaren hebben een brede taak: administratie, applicatiebeheer, casuïstiek, handhaving, netwerkontwikkeling. Zij combineren alle onderdelen van leerplicht in één functie. Partners en medewerkers geven aan dat zij, voor de uitbreiding van de formatie, ervaren hebben dat de uitvoering leerplicht in Leudal jarenlang onderbelicht is geweest. Met gevolgen als het niet in beeld hebben van problematiek, samenwerking met partners die moeilijk van de grond kwam en niet consequent handhaven (zie ook: Jaarverslag leerplicht schooljaar 2015-2016, B.E. Beckers). De situatie is nu sterk verbeterd, maar kan zeker nog beter. Op het gebied van samenwerking en administratie, en daarmee zicht op de problematiek, zijn grote stappen gemaakt.

Leerplicht is een specialistische functie met een breed doch strak wettelijk kader met veel mogelijkheden om in vroeg stadium jongeren en gezinnen met problematiek te signaleren. Daarmee is leerplicht een belangrijke schakel in het sociaal domein. Vanwege het specialistische karakter is het echter voor leidinggevenden en beleidsmedewerkers in relatief kleine gemeenten lastig om de kaders goed vorm te geven. In de verkenning is aangegeven dat leerplicht in Leudal een 'solo' functie is geworden, een 'black box'. Het is een heel specifiek vakgebied met relaties naar partners in het onderwijs, in de handhaving én in de zorg. Leerplicht werkt hiermee met partners die veelal regionaal werken en denken en die baat hebben bij een eenduidige uitvoering van leerplicht. Leerlingen en studenten van VO en MBO onderwijsinstellingen komen vanuit vele gemeenten naar een school. En landelijk is ongeveer 80% van de leerplichtcasuïstiek afkomstig uit VO en MBO. De uitvoering van leerplicht verschilt nu tussen Leudal en de omliggende gemeenten, met als gevolg dat leerlingen in dezelfde klas verschillend behandeld worden bij verzuim, thuiszitten of het aanvragen van een vrijstelling.

Het monitoren en begeleiden van voortijdig schoolverlaters is belegd in Roermond. In Leudal is er weinig zicht op wat er met Leudalse voortijdig schoolverlaters in Roermond gebeurt. Er vindt geen structurele terugkoppeling meer plaats over wat er met Leudalse jongeren aan de hand is, hoeveel het er zijn en welke problematiek zij ervaren. Samenwerking tussen leerplicht en RMC is er nu weinig, terwijl het vaak om doorlopende casuïstiek gaat in bij het sociaal domein bekende gezinnen. Bij navraag in Roermond blijkt dat er 0,4 fte begeleider in dienst is op basis van de Leudalse taken, gefinancierd vanuit het regionale RMC budget bestemd voor Leudal. Via de landelijke cijfers is te zien hoeveel VSV-ers Leudal heeft (zie: Jaarverslag leerplicht schooljaar 2015-2016). De samenwerking tussen leerplicht en RMC kan sterk verbeterd worden, en daarmee ook de samenwerking in het sociaal domein met RMC. Zeker in het kader van de nieuwe RMC taken met betrekking tot jongeren in een kwetsbare positie is het verbeteren van de samenwerking van RMC met het sociaal domein (waaronder leerplicht) in Leudal noodzakelijk.

2.2 Verkenning samenwerking met Weert

2.2.1 Meerwaarde

De meerwaarde van de mogelijke samenwerking met Weert wordt vanuit verschillende posities anders ervaren.

Meerwaarde vanuit het oogpunt van de uitvoerenden in Leudal en Weert:

- Samenwerken in een groter team biedt de mogelijkheid om de functie van leerplichtambtenaar en administratief medewerker te splitsen. Ieder doet waar hij

- goed in is, en de leerplichtambtenaar heeft focus op en tijd voor jongere, ouders en school.
- Taken optimaal verdelen (bijvoorbeeld voor elkaar spreken en handelen op de scholen) en netwerken gezamenlijk onderhouden biedt meer efficiency en effectiviteit.
 - Voor Leudal biedt samenwerking met Weert mogelijkheden voor professionalisering. Bij een team past coördinatie en beleid met inhoudelijke kennis en in een team heb je meer collegialiteit. Hierdoor kan je makkelijker sparren en gehoor vinden bij elkaar. De inschatting is dat de leerplichtambtenaren goed bij de cultuur van het team in Weert passen. Daarnaast kan samenwerking versnelling brengen in digitalisering van dossiers en procedures.
 - LP-RMC is een heel specifiek vakgebied, in een team is het makkelijker vanuit de praktijk beleidslijnen voor te stellen en kennis/kunde bij te houden
 - Voor de leerplichtambtenaren van Leudal ontstaat de mogelijkheid om hun functie te verbreden naar Leerplicht en RMC (zoals de functie in Weert is vormgegeven), zodat het behandelen van casuïstiek in een doorlopende leerlijn van 5 tot 23 jaar mogelijk wordt.
 - Het uitvoerende team in Weert is nu 3,5 fte en met Leudal erbij zou dat, uitgaande van de huidige bezetting voor leerplicht en RMC, 5,4 fte worden. Dat geeft ook voor Weert toegevoegde waarde in een steviger team, waarbij ook coördinatie, beleid en administratie steviger neergezet kunnen worden.

Meerwaarde vanuit het oogpunt van de gemeente Leudal:

- Integratie van de uitvoering leerplicht en RMC met als voordeel een doorlopende leer- en begeleidingslijn van jongeren, ouders en scholen. Problematiek is beter in beeld en er ontstaat de mogelijkheid tot een betere koppeling met het sociaal domein.
- Toename van de professionaliteit van leerplicht en RMC voor Leudal en meer regionale eenheid van de uitvoering van de aanpak van verzuim en VSV, inclusief de aanpak van thuiszitters en het beoordelen van vrijstellingen.
- Voorkomen van de huidige rechtsongelijkheid tussen inwoners van verschillende gemeenten op één school door verschillen in uitvoering en prioriteit.
- Verminderen van de kwetsbaarheid van de huidige leerplicht uitvoering van Leudal.
- In de regio en bij regionale partners zal Leudal op het gebied van verzuim en VSV beter vertegenwoordigd zijn.
- Scholen met leerlingen uit meerdere gemeenten met vaste contactpersonen bedienen voor alle leerlingen uit Leudal, Weert en Nederweert. Dit is efficiënt en maakt dat je voor de school een belangrijker partner wordt.
- Doen waar je goed in bent: competenties en vaardigheden voor werken met jongeren/ouders/partners zijn anders dan administratie/applicatiebeheer/management informatie. Door functiescheiding vergroten van efficiency en effectiviteit door coördinatie, beleid, administratie en applicatiebeheer goed te kunnen vormgeven.

Meerwaarde vanuit het oogpunt van de partners:

- Meer eenheid van uitvoering van leerplicht en RMC taken. De partners geven aan dat de leerplichtambtenaren van Leudal nu vrij solo opereren en dat Leudal vaak niet goed vertegenwoordigd is in overleggen en structuren.
- Partners wensen een duidelijkere rol in de handhaving (het 'doorpakken'). Regionale samenwerking kan volgens de partners bijdragen aan eenduidige taakuitvoering en meer professionaliteit, meer efficiency en één keer centraal afspraken maken.

2.2.2 Randvoorwaarden en mogelijke nadelen

Als Leudal de uitvoering van leerplicht en RMC uitbesteed aan Weert, dan kan zij ook kaders meegeven om de aansluiting in het lokale sociale domein en op de lokale structuren goed te houden. In de verkenning zijn de volgende randvoorwaarden naar voren gekomen die als kader voor het vormgeven van de samenwerking meegenomen kunnen worden:

- Inwoners van Leudal worden in principe gesproken in Leudal, tenzij het gesprek op school plaatsvindt die elders gevestigd is. Om efficiënt te kunnen werken kunnen de leerplicht/RMC consultants gebruik maken van een flexwerkplek in Leudal als er gesprekken gepland zijn.
- Leudal valt in een andere regio voor passend onderwijs en heeft met andere samenwerkingsverbanden PO en VO te maken dan Weert (namelijk in Roermond). De afspraken rondom bijvoorbeeld thuiszitters, vrijstellingen en onderwijs-zorg arrangementen zijn in de subregio's Roermond en Weert grotendeels gelijk, maar randvoorwaarde voor de samenwerking is in ieder geval actieve betrokkenheid in de regio voor passend onderwijs waar Leudal deel van uitmaakt.
- De RMC taak wordt belegd bij hetzelfde team als leerplicht, zodat een doorlopende lijn kan ontstaan.
- De huidige leerplichtambtenaren gaan in principe (met behoud van uren en respect voor huidige werkafspraken) mee en worden gedetacheerd naar Weert. Hierdoor blijven netwerk en kennis van lokale werkwijze en structuren behouden.
- Er valt efficiency winst te boeken door in ieder geval in één administratiesysteem te gaan werken.

De (mogelijke) nadelen die genoemd zijn, zijn de volgende:

- In Leudal bestaat er na uitbesteding in mindere mate de mogelijkheid om dagelijkse sturing te geven aan de uitvoering. Dit zal door het maken van goede afspraken en een goede lokale aansluiting ondervangen moeten worden.
- In Roermond vervalt 0,4 fte begeleiding. Dit levert interne frictie op, Roermond zal deze intern moeten oplossen.
- Efficiënt werken moet voorop staan. Door de afstand Weert-Leudal kan in theorie tijd verloren gaan aan extra reistijd. Goed organiseren van het werk kan dit (grotendeels) voorkomen.

2.2.3 Draagvlak samenwerking leerplicht en RMC Leudal-Weert

In de gesprekken is gebleken dat er bij alle ambtelijk betrokkenen en partners draagvlak is voor regionale samenwerking leerplicht en RMC tussen Leudal en Weert/Nederweert. Deze samenwerking past bij de ontwikkelrichting in het sociale domein. Daarnaast is hij in lijn met de gewenste professionalisering van leerplicht en RMC die in Leudal al is ingezet door de recente uitbreiding van de formatie en die in de regio is ingezet door versterkte samenwerking tussen de verschillende subregio's Roermond en Weert.

2.2.4 Hoe kan de samenwerking er concreet uit zien?

Uitgangspunten bij het vormgeven van de samenwerking zijn:

1. Het volgen van de uitgangspunten van het convenant voor het sociaal domein en het model van de sociale recherche. De gemeente Weert staat open voor een samenwerking op basis van deze afspraken en dit model.
2. Het samenbrengen van de leerplichtfunctie van Leudal en RMC functie uit Roermond en onderbrengen van beide in Weert, waarbij de fte in dienst zijn van Leudal en deel uit maken van het team in Weert.
3. Het samenvoegen van de leerplicht- en RMC administraties in één systeem (van Weert).

Hoe werkt het regionale team leerplicht en RMC?

In de gemeente Weert ontstaat een team van consultants leerplicht/RMC, administratieve ondersteuning en een coördinator voor beleid/aansturing. Het team werkt school- en

gemeente gebonden, wat wil zeggen dat vaste contactpersonen (het vertrouwde gezicht) aan scholen en gemeenten verbonden zijn. Het werk wordt grotendeels op locatie (school, woongemeente) uitgevoerd. Gesprekken met jongeren en ouders uit Leudal kunnen in Leudal plaatsvinden; de werkplekken en gespreksruimtes in Leudal dienen gebruikt te kunnen worden. Voor Leudal blijft de leerplichtfunctie hierdoor herkenbaar en dichtbij, waardoor samenwerking in het sociaal domein, met partners en nabijheid voor inwoners gegarandeerd is. Daarnaast komt de RMC functie dichterbij, deze wordt nu in Leudal (en Weert) uitgevoerd zodat de aansluiting met het sociaal domein gerealiseerd kan worden. Uitgangspunt voor het werk is: efficiënt en effectief. In de beginfase van de samenwerking zal voor de 'kruisbestuiving' regelmatig samengekomen worden in Weert of Leudal. Hiervoor dient ten opzichte van nu rekening gehouden te worden met iets meer reistijd/reiskosten.

Personeel, coördinatie en beleid

De huidige leerplichtambtenaren (1,5 fte, schaal 8) blijven in dienst van Leudal en worden gedetacheerd naar Weert. De bekostiging van de RMC functie voor Leudal, nu ingezet voor 0,4 fte begeleiding, komt beschikbaar om het te detacheren team compleet te maken. Het idee is om de leerplichtambtenaren van Leudal tevens de begeleiding van 18 tot 23 jarigen te laten doen, conform de inrichting van het team in Weert, en tevens de functiescheiding met de administratie door te voeren. In Leudal zal besloten moeten worden in welke schaal de nieuwe combinatiefunctie 'leerplicht/RMC consulent' ingedeeld wordt in het functiehuis (in Weert is dat schaal 9). De bekostiging vanuit het RMC is op deze wijze beschikbaar voor versterking van de inzet in coördinatie, beleid en administratieve ondersteuning. In overleg met Weert is de invulling van deze functies (en financiering) efficiënt te doen door urenuitbreiding in Weert of aanstelling van fte in Leudal.

Leudal blijft eindverantwoordelijk voor de taken leerplicht en RMC, maar besteedt de taakuitvoering uit. College en Raad dienen vanuit beleid en management in Leudal voorzien te worden van de juiste bestuurlijke informatie, onder andere om de integratie in het sociaal domein te kunnen vormgeven. Daarnaast is het voor de goede samenwerking met en uitvoering in Weert noodzakelijk om vanuit beleid en management voldoende betrokken te zijn bij de uitvoering. Dat betekent dat in Leudal strategisch beleid op leerplicht en RMC aanwezig blijft en het werkgeverschap vormgegeven blijft. De overige meer inhoudelijke beleidstaken (o.a. opstellen van jaar- en voortgangsrapportage, bijhouden en bespreken van ontwikkelingen op het terrein van leerplicht en RMC, signaleren benodigde doorontwikkeling vakgebied) kan samen met Weert vormgegeven worden.

ICT en administratie

De leerplicht- en RMC administratie van Weert wordt aangevuld met de gegevens van Leudal. Dit betreft een conversie van digitale dossiers, voor zover mogelijk. Daarnaast dient er een beveiligde verbinding opgezet te worden om de administratie in Weert actueel te houden met BRP gegevens. Indien het college besluit de taken te willen uitbesteden, dan kan voor de periode februari-juni 2018 een projectplan worden opgesteld om de technische en privacy-technische realisatie zorgvuldig uit te voeren.

Juridische kaders

Naar het model van de sociale recherche wordt een samenwerkingsovereenkomst opgesteld tussen Leudal en Weert. Hierin worden de leerplicht en RMC taken gemandateerd aan Weert en blijft Leudal eindverantwoordelijk voor haar wettelijke taken. Daarnaast worden de kaders vastgelegd voor uitvoering, personeel en financiën. Daarnaast is dit het moment om de huidige ambtsinstructie van Leudal (van 2011) te vernieuwen naar het model van die van Weert.

Financiën

In principe blijven de meeste kosten van de huidige leerplichtfunctie gelijk: de leerplichtambtenaren blijven in dienst van Leudal en er wordt gebruik gemaakt van de faciliteiten van Leudal. De kosten van de applicatie voor de leerplichtadministratie worden verplaatst naar Weert. Door de komst van de RMC gelden, volgens opgave van Roermond structureel RMC budget van € 25.602, ontstaat ruimte om wijzigingen aan te brengen in de taakuitvoering. Zoals eerder gesteld is dit bedrag bij uitbesteding beschikbaar voor:

- het met een kleine extra formatie versterken van de coördinatie en beleidsfunctie in Weert.
- het met een kleine extra formatie versterken van de administratieve functie in Weert.
- het verschil wat ontstaat bij het indelen in schaal 9 van de nieuwe functie 'leerplicht/RMC consulent'.

De gemeente Weert staat op het standpunt dat formatie voor de leerplicht- en RMC functie aangesteld wordt in Leudal en gedetacheerd wordt naar Weert. Voor zeer kleine uren aantallen (formatie) is dit echter onpraktisch en onwenselijk. De gemeente Weert staat open voor een gesprek om de samenwerking ook financieel en formatief mogelijk te maken, maar wil eerst graag duidelijkheid over het standpunt van het college van Leudal over de concrete wens tot samenwerking. De verwachting is dat de leerplicht- en RMC functie op deze wijze (vrijwel) kostenneutraal uitbesteed kan worden.

3. Conclusie en advies

3.1 Conclusie

Op basis van de verkenning blijkt dat uitbesteding van de leerplicht en RMC taken door Leudal aan Weert een meerwaarde betekent op vele fronten. Daarnaast is het zowel inhoudelijk, organisatorisch, financieel als juridisch haalbaar en in lijn met het ingezette beleid op samenwerking in het sociale domein en versterking van de leerplichtfunctie van Leudal.

3.2 Advies

Op basis van de verkenning wordt het college geadviseerd om:

- Op basis van de in de verkenning vastgelegde kaders en voorwaarden het besluit te nemen om de leerplicht en RMC taken (vrijwel) kostenneutraal te willen uitbesteden aan Weert.
- De opdracht te geven om ambtelijk in gesprek te gaan met Weert om tot uitbesteding van de leerplicht- en RMC taken te komen door uitwerking van alle aspecten in een samenwerkingsovereenkomst (inclusief bijlagen).
- De wens uit te spreken om de uitwerking plaats te laten vinden in de maanden december 2017 en januari 2018, zodat beide college's de samenwerking kunnen bekrachtigen in februari 2018.
- Indien door beide college's besloten wordt met de samenwerking in te stemmen, de implementatie te laten plaatsvinden in de maanden februari t/m juli 2018, zodat met ingang van schooljaar 2018-2019 de samenwerking gerealiseerd is.
- Na het 1^{ste} jaar en 2^{de} jaar van de samenwerking een evaluatie te laten plaatsvinden om te onderzoeken of de gewenste meerwaarde in de praktijk bereikt is. Daarnaast kan dan bekeken worden of bijstelling van de afspraken leidt tot een grotere meerwaarde.