

Aan : **Bestuurscommissie Onderwijs**
Van : **Regionaal Bureau Leerlingzaken Midden-Gelre**
Opsteller : Inge Hoogland
Onderwerp : Evaluatie formatie-uitbreiding RBL
Datum : 16 november 2023

Ter informatie
Ter bespreking
Ter advisering

☐
☐
☒

(Aanvinken wat van toepassing is)

Conceptadviezen

- De bestuurscommissie adviseert het bestuur van de MGR op basis van de evaluatie om de tweede stap formatie-uitbreiding van 2,4 fte voor het uitvoeren van de leerplichttaken op te nemen in de concept gewijzigde begroting 2024 en door te vertalen naar de concept meerjarenbegroting 2025-2028 van het RBL.
- De bestuurscommissie adviseert het bestuur van de MGR om, vooruitlopend op het begrotingsproces van 2024 en zoals afgesproken in maart 2023, de formatie-uitbreiding al vanaf 1 januari 2024 in gang te zetten.
- De bestuurscommissie adviseert om eind 2024 de formatie van het RBL opnieuw te evalueren vanwege de toekomstige ontwikkelingen in relatie tot de (verwachte extra) taken die uitgevoerd moeten gaan worden. Daarnaast moet volgens de berekenwijze in de MGR-regeling voor de leerplichtbijdrage vanaf 2025 ook opnieuw gekeken worden naar het gemiddelde vsv-percentages van de deelnemende gemeenten op basis waarvan de correctie naar vsv-problematiek eventueel bijgesteld wordt.

Inleiding

In de bestuurscommissie van 28 februari 2023 is de disbalans tussen de taken en leerplichtformatie van het RBL besproken (zie in bijlage 1 het memo 'Formatie RBL'). De aanleiding hiervoor is de stijgende trend van het aantal verzuimmeldingen. De consultants hebben gemiddeld steeds meer casussen in behandeling die bovendien door de ernst en complexiteit van de problematiek meer tijd en inzet vragen in vergelijking met voorgaande jaren. De werkdruk is als gevolg hiervan enorm toegenomen en wordt als hoog ervaren. Het uitvoeren van de basistaken en het proactief en preventief werken staat hiermee ernstig onder druk.

De afgelopen jaren is deze stijgende trend in het aantal verzuimmeldingen en de verhoogde werkdruk bij de consultants van het RBL verschillende keren besproken in de Bestuurscommissie Onderwijs en het bestuur van de MGR. In het memo 'Formatie RBL' wordt de disbalans tussen de leerplichtformatie en de taken die uitgevoerd moeten worden onderbouwd.

Leerplichtformatie o.b.v. berekenwijze MGR-regeling

De vergoeding voor de uitvoering van de leerplichttaken van het RBL is vastgelegd in de MGR-regeling en dienstverleningsovereenkomst per gemeente. Deze is gebaseerd op de landelijke richtlijn van bracheorganisatie Ingrado en gecorrigeerd naar de vsv-problematiek in de regio.

Al in 2019 is vanuit Ingrado aangekondigd dat er een nieuwe formatierichtlijn ontwikkeld zou worden, aangezien de oude dateerde uit 2007. In december 2022 is de nieuwe formatierichtlijn opgeleverd, waarna we deze hebben toegepast op de (berekenwijze van de) formatie van het RBL.

Op basis van de berekenwijze zoals in de MGR-regeling is vastgelegd, met als uitgangspunt het nieuwe formatieadvies komt de berekening voor de benodigde formatie voor het uitvoeren van de leerplichttaken uit op 26,9 fte en 2,7 fte voor overhead. In het memo 'Formatie RBL' is onderbouwd dat dit een reële berekening is.

Besluiten formatie RBL

Naar aanleiding van de bespreking en het advies van de Bestuurscommissie Onderwijs zijn door het bestuur van de MGR de onderstaande besluiten genomen:

1. De berekenwijze van de vergoeding voor de uitvoering van de leerplichttaken van het RBL, is met ingang van 1 januari 2024 in de MGR-regeling aangepast aan de nieuwe formatierichtlijn leerplicht.
2. De eerste stap in de uitbreiding van de leerplichtformatie (+4 fte) en managementformatie (+0,9 fte) op basis van de berekenwijze voor de leerplichtformatie die is vastgelegd in de MGR-regeling is opgenomen in de gewijzigde begroting 2023 en doorvertaald in de concept meerjarenbegroting 2024-2027 van het RBL.
3. Voor het advies over de tweede stap in de uitbreiding van de leerplichtformatie (+ 2,4 fte) wil de Bestuurscommissie Onderwijs en het bestuur van de MGR de evaluatie eind 2023 afwachten. Ze heeft hierbij de intentie uitgesproken om de zich te houden aan de berekenwijze voor de leerplichtbijdrage o.b.v. de nieuwe formatierichtlijn. De bestuurscommissie adviseert hierover eind 2023 aan het bestuur van de MGR.

Gefaseerde formatie-uitbreiding RBL

In maart 2023 is al voorgesorteerd op het zetten van een tweede stap van 2,4 fte formatie-uitbreiding in 2024, aangezien o.b.v. de ontwikkelingen en trends de verwachting was dat de eerste stap in de formatie-uitbreiding in 2023 niet voldoende zou zijn. De verwachte tweede stap in de formatie-uitbreiding in 2024 van 2,4 fte is ook meegenomen in de kaderbrief voor de gemeenten.

Er is afgesproken om eind 2023 te evalueren of de eerste stap van de formatie-uitbreiding voldoende blijkt om de kwaliteit van de dienstverlening te waarborgen en de werkdruk te verlagen. Indien nodig zou dan gelijk begin 2024 de tweede stap in de formatie-uitbreiding in gang kunnen worden gezet, vooruitlopend op een mogelijke begrotingswijziging voor 2024.

Door deze gefaseerde formatie-uitbreiding hebben we de extra leerplichtbijdrage van gemeenten in 2023 zoveel mogelijk beperkt en tegelijkertijd kan het RBL in een haalbaar tempo werken aan werkdrukvermindering voor het team en toegroeien naar de benodigde formatie.

Evaluatie

Voor de evaluatie van de balans tussen taken en formatie in 2023 met een vooruitblik naar 2024 kijken we naar actuele cijfers en de (veranderingen in de) verzwarende factoren die van invloed zijn op de benodigde formatie om de taken uit te voeren in de regio Arnhem (zie memo 'Formatie RBL'). Zoals afgesproken nemen we hierin aanvullend mee hoe de trend van het aantal meldingen zich ontwikkelt en kijken we naar het aantal verzuimmeldingen in de regio t.o.v. andere regio's.

Percentage voortijdig schoolverlaten

Het aantal voortijdig schoolverlaters is, zoals verwacht verder gestegen. De regio Arnhem zit nu op een vsv-percentages van 2,34%. Dit is gelijk aan het landelijk gemiddelde. Echter, in voorgaande jaren lag het vsv-percentage in de regio boven het landelijk gemiddelde.

De belangrijkste inhoudelijke verklaring voor de stijging van het aantal voortijdige schoolverlaters is (zie ook memo 'Regionaal Beeld vsv' van BC onderwijs van 29 juni 2023):

- Verlies van motivatie en lastiger om goede studiekeuze te maken in de coronaperiode
- Er zijn meer studenten overgegaan door de duimregeling en terughoudendheid van het geven van een bindend schooladvies. Veel van deze studenten zijn alsnog uitgevallen.
- Groenpluk. Vanwege de krappe arbeidsmarkt zijn meer studenten aan het werk gegaan.

- Meer mentale problemen

Zoals hierboven al is aangegeven wordt de vsv-problematiek meegenomen in de berekenwijze van de leerplichtbijdrage vanuit de gemeenten.

Toename migratiestromen

Er is een grote toename van migratiestromen in onze regio. Het aantal leerlingen op het ISK is aanzienlijk gestegen en het aantal verzuimmeldingen vanuit het ISK is het afgelopen jaar verdubbeld. We hebben ondertussen een dubbele bezetting van consulenten op het ISK en voeren wekelijks verzuimgesprekken op het ISK om het verzuim tegen te gaan. Deze toename leidt ook tot meer administratie en beleidsondersteuning.

Sociaal domein

Afgelopen jaar hebben wij onze zorgen geuit over onze ervaringen met wachttijden bij VGGM, hulpverlening en speciaal onderwijs. Door de wachttijden duurt het langer voordat de juiste ondersteuning voor een jongere ingezet kan worden. Dit is een verzwarende factor in het werk van de consulenten, onder andere is onze betrokkenheid bij een casus langer en is er vaker overleg nodig met samenwerkingspartners en ouders.

Stijgende trend meldingen

Er is in de regio bewust gekozen om preventief en proactief te werken vanuit de visie dat het versterken van het voorliggende veld helpt om zwaardere problematiek en zorg te voorkomen. We investeren daarom veel in het verbeteren van de verzuimaanpak op schoolniveau, houden op verschillende scholen preventieve verzuimgesprekken en nodigen bij een eerste verzuimmelding jeugdigen en ouders uit voor een gesprek i.p.v. het sturen van een kennisgevingsbrief. Dit is de reden waarom we in onze regio vanuit de scholen aanzienlijk meer relatief verzuimmeldingen hebben in vergelijking met het gemiddelde in Nederland en vergelijkbare regio's/ gemeenten.

- Het aantal relatief verzuimmeldingen per 1000 leerplichtigen op 'waarstaatjegemeente' is gestegen van 32 (2021) naar 38 (2022). Landelijk wordt een stijging waargenomen, maar in regio Arnhem zijn het aanzienlijk meer meldingen in vergelijking met het gemiddelde in Nederland en vergelijkbare regio's/ gemeenten. De nieuwste verzuimcijfers op 'waarstaatjegemeente' laten nog steeds zien dat dit ook afgelopen jaar ca. 50% meer¹ is.
- We zien voor afgelopen schooljaar opnieuw een stijging van 19% in het aantal meldingen. Ook in september en oktober 2023 is het aantal meldingen een flink stuk hoger (20%) dan in september en oktober 2022. Hieruit kunnen we nog geen conclusies trekken over de mate waarin de stijging door zal zetten in het komende schooljaar, maar wel de aanname doen dat er sprake zal zijn van een stijging in het aantal meldingen.

Nog geen structurele werkdrukverlaging t.a.v. caseload

De disbalans tussen de taken en formatie bleek ook uit:

- Een aantal resultaten van het Preventief Medisch Onderzoek (PMO) dat in 2022 is uitgevoerd bij het RBL:
 - 23% van de medewerkers geeft aan te maken te hebben met achterstanden in werkzaamheden;
 - 19% van de medewerkers geeft aan niet zelf te kunnen bepalen of hij/zij overwerkt.

¹ Bron: relatief verzuimcijfers op de website 'waarstaatjegemeente'. Het gemiddelde in Nederland is 24 (was 20) relatief verzuimmeldingen per 1000 leerplichtigen, in regio Arnhem is dit 38 (was 32). We volgen hiermee Rotterdam met 53 relatief verzuimmeldingen per 1000 leerplichtigen. Den Haag en Amsterdam volgen Arnhem met 33 relatief verzuimmeldingen per 1000 leerplichtigen.

- De werkafspraken is dat een nieuwe melding binnen 5 werkdagen in behandeling genomen wordt. In ca. 20-25% van de nieuwe meldingen in 2022 werd dit niet gehaald.

Op basis van de actuele cijfers blijkt dat, ondanks de eerste stap in de formatie-uitbreiding in 2023, door de stijging van het aantal meldingen de caseload per fte leerplicht nagenoeg gelijk is gebleven. Door de formatie-uitbreiding en inzet van externe inhuur konden we de stijging 'bij blijven', maar heeft het nog niet gezorgd voor structurele werkdrukverlaging bij de consulenten.

Aangezien het PMO periodiek plaats vindt (over het eerstvolgende moment moet nog besloten worden) zijn er voor deze evaluatie nog geen vergelijkbare nieuwe resultaten. Omdat er echter nog geen sprake is van caseloadvermindering is de aanname dat de resultaten van het PMO ook nu nog van toepassing zijn. Dit kwam ook duidelijk naar voren tijdens de evaluatiegesprekken met de consulenten die in het tweede en derde kwartaal zijn gevoerd. De werkdruk wordt nog als hoog ervaren en de consulenten hebben nog achterstanden in hun werk. Daarnaast blijkt ook uit de werkverdeling voor het huidige schooljaar dat ondanks de extra formatie nog nauwelijks verlichting gegeven kan worden in de caseload van de consulenten en wordt het hoge aantal meldingen in september ten opzichte van voorgaande jaren ook opgemerkt.

Het positieve besluit van het bestuur voor formatie-uitbreiding in maart 2023, de uitgesproken intentie om ook de tweede stap te zetten in 2024 als dat uit de evaluatie blijkt en het feit dat het nog steeds lukt om goede nieuwe collega's en ervaren ZZP'ers aan te trekken, biedt de consulenten echter wel perspectief in werkdrukverlaging. Dit geeft vertrouwen en heeft daardoor een positief effect op het team.

Conclusie evaluatie 2023

Uit de berekenwijze voor de vergoeding van de leerplichtbijdrage zoals in de MGR-regeling is vastgelegd volgt een leerplichtformatie van 26,9 fte. In het memo 'Formatie RBL' is onderbouwd dat dit een reële berekening is. De bovenstaande evaluatie op basis van geactualiseerde cijfers en veranderingen in de verzwarende factoren bevestigt dat de tweede stap in de formatie-uitbreiding van 2,4 fte in 2024 zeker nodig is om de basistaken te kunnen blijven uitvoeren en proactief en preventief te werken. Het is belangrijk dat we deze uitbreiding vanaf 1 januari 2024 kunnen gaan inzetten. We kunnen daarmee niet wachten tot de begrotingswijziging 2024 die pas in september 2024 wordt vastgesteld.

Toekomstige ontwikkelingen en evaluatie 2024

- Op dit moment zien we nog niet dat de stijgende trend van meldingen stabiliseert. We moeten daarom in de halfjaarlijkse monitor en het jaarverslag van het RBL goed in de gaten houden hoe deze trend zich ontwikkelt en tijdig bespreken wat dit betekent voor werkdruk en caseload voor de consulenten en de (kwaliteit) van de dienstverlening van het RBL.
- Er is een verschuiving aangekondigd in de wettelijke taken voor RMC (RMC tot 27 jaar). Naar verwachting met ingang van juli 2025. Het vooruitzicht is dat in de loop van 2024 duidelijk wordt wat dit betekent voor de dienstverlening en organisatie van het RBL en de structurele middelen vanuit de overheid die voor de uitvoering van de (verwachte) extra taken op het gebied van leerplicht en RMC beschikbaar komen. Met deze wetswijziging wordt ook opnieuw naar de wijze van financiering van de verschillende taken gekeken en daarmee ook naar de financiering van kwalificatieplicht op het MBO. Bij de invoering van de kwalificatieplicht zijn hiervoor middelen ter beschikking gesteld via RMC, terwijl deze taak wettelijk onder de leerplichtwet valt. Al jaren signaleren we, samen met andere regio's dat deze middelen onvoldoende zijn voor de formatie die nodig is voor het uitvoeren van deze taak. Dit is ook bij OCW bekend. De verwachting is dat gemeenten moeten toegroeien naar de financiering van deze formatie uit de gemeentelijke leerplichtbijdrage. Verschillende

gemeenten hebben de keuze al gemaakt om voor de uitvoering van deze taak bij te dragen met lokale middelen.

Vanwege deze ontwikkelingen zullen we in 2024 opnieuw de formatie van het RBL, in relatie tot de (verwachte extra) taken die uitgevoerd moeten gaan worden, evalueren. Daarnaast moet volgens de berekenwijze in de MGR-regeling voor de leerplichtbijdrage vanaf 2025 ook opnieuw gekeken worden naar het gemiddelde vsv-percentages van de deelnemende gemeenten op basis waarvan de correctie naar vsv-problematiek mogelijk bijgesteld wordt.

Voorstel 2024

Formatie leerplicht

Op basis van de bovenstaande evaluatie is het voorstel om de tweede stap formatie-uitbreiding van 2,4 fte op te nemen in de concept gewijzigde begroting 2024 en door te vertalen naar de concept meerjarenbegroting 2025-2028 van het RBL.

Het verzoek is om hier, vooruitlopend op het begrotingsproces van 2024 en zoals afgesproken in maart 2023, al eind 2023 positief over te adviseren, zodat zo spoedig de formatie-uitbreiding in gang gezet kan worden.

Evaluatie 2024

Vanwege de toekomstige ontwikkelingen evalueren we in 2024 opnieuw de formatie van het RBL, in relatie tot de (verwachte extra) taken die uitgevoerd moeten gaan worden. Daarnaast moet volgens de berekenwijze in de MGR-regeling voor de leerplichtbijdrage vanaf 2025 ook opnieuw gekeken worden naar het gemiddelde vsv-percentages van de deelnemende gemeenten op basis waarvan de correctie naar vsv-problematiek eventueel bijgesteld wordt.

Financiële consequenties

Indien de formatie-uitbreiding van 2,4 fte wordt doorgevoerd in de concept gewijzigde begroting 2024 moet rekening worden gehouden met een ophoging van de primaire begroting van circa €210.000 (prijsspeil primaire begroting 2024).

Alternatief

Wanneer de bestuurscommissie de tweede stap in de uitbreiding van de formatie op basis van de berekenwijze voor de leerplichtvergoeding uit de MGR-regeling niet wil toepassen, moeten we keuzes maken in de uitvoering van de leerplichttaken en dienstverlening van het RBL. Vanuit de visie dat het versterken van het voorliggende veld helpt bij vroegsignalering om zwaardere problematiek en inzet van zorg te voorkomen, is in de regio er bewust voor gekozen om proactief en preventief te werken. Wij streven dit na, maar hiervoor zal dan aanzienlijk minder ruimte zijn. Het dwingt ons dan om kritisch te kijken naar onze dienstverlening, waarbij we keuzes zullen moeten maken.

We zullen dan prioriteit moeten leggen bij het uitvoeren van de wettelijke basistaken (wettelijk verzuim, luxeverzuim, absoluut verzuim en het beoordelen van vrijstellingen) en inleveren op de aanvullende taken die we nu uitvoeren, zoals de preventieve inzet op de scholen. In plaats van een persoonlijk gesprek zal er bij een eerste verzuimmelding een kennisgevingsbrief worden verstuurd. Daarnaast kunnen we aanzienlijk minder bijdragen aan een samenwerking met onze ketenpartners op onder andere de thuiszittersaanpak bij geoorloofd schoolverzuim. Ook moeten we onze outreachende aanpak (bijvoorbeeld in de vorm van extra huisbezoeken) beperken. Tevens zullen de consulenten ook verminderd beschikbaar zijn om aan te sluiten bij lokale programma's, projecten en zorg- en veiligheid overleggen. Dit zal effect hebben op de kwaliteit van onze dienstverlening en op de zichtbaarheid en aanwezigheid in het sociale domein en de justitiële keten.

Samenvatting

	2023	2024	2025
Concept gewijzigde begroting 2023	Opbouw naar 4 fte + ½ jaar externe inhuur + onderzoekskosten en ½ jaar 0,9 fte aanvulling management	Doorwerking opbouw naar 4 extra fte in 2023 en doorwerking uitbreiding 0,9 fte managementfunctie	
	Evaluatie 2023		
Conceptbegroting 2024		+ 2,4 fte	Formatie volgens nieuwe formatierichtlijn en MGR-regeling
		Evaluatie 2024 + voorstel o.b.v. nieuwe wetgeving en herijking correctie vsv problematiek	
Concept gewijzigde begroting 2025			Wijziging op basis van evaluatie en nieuwe wetgeving en herijking correctie vsv problematiek.