

Oplegvel

1.	Onderwerp	Principebesluit regionale kostendeling preventieve projecten voortijdig schoolverlaten		
2.	Rol van het samenwerkingsorgaan Holland Rijnland	Efficiencytaak		
3.	Regionaal belang	Gezamenlijke afspraken over regionale kostendeling preventieve projecten voortijdig schoolverlaten.		
4.	Behandelschema: DB Colleges PHO DB Gemeenteraad DB AB Gemeenteraad	Datum: Informerend	Datum: Adviserend	Datum: Besluitvormend
		25-9-2019	30-10-2019	
5.	Advies PHO	<p>1) In te stemmen met het principebesluit dat gemeenten in regio Zuid-Holland Noord bereid zijn gezamenlijk te investeren in projecten met regionaal bereik voor het voorkomen van voortijdig schoolverlaten en jongeren in een kwetsbare positie.</p> <p>2) Een ambtelijke werkgroep de opdracht te geven om, gefaciliteerd door het RBL het voorstel uit te werken met daarin:</p> <ul style="list-style-type: none"> - de wijze van besluitvorming - de selectiecriteria - de wijze van rapportage - de wijze waarop de kosten verrekend worden 		
6.	Reden afwijking eerdere besluitvorming en wijze afwijken			

7.	Essentie van het voorstel (annotatie zoals op agenda staat)	Het Regionaal Bureau Leerplicht voert de RMC-functie uit ten behoeve van het tegengaan van voortijdig schoolverlaten (VSV). Een onderdeel hiervan is het tot stand brengen van regionaal VSV-beleid en maatregelen. Vanuit deze rol faciliteert het RBL gemeenten bij de totstandkoming van samenwerking bij lokaal gefinancierde VSV-projecten met regionaal bereik. In dit voorstel wordt gevraagd om in principe in te stemmen met een gezamenlijke investering in VSV-projecten.
8.	Inspraak	Nee
9.	Financiële gevolgen	Buiten begroting (extra bijdrage gemeenten) te weten: Dit hangt van latere besluitvorming af. Incidenteel
10.	Bestaand Kader	Relevante regelgeving: nvt
		Eerdere besluitvorming: nvt
11.	Lokale context (in te vullen door griffier)	

Vergadering: PHO-Maatschappij
Datum: 25 september 2019
Tijd: «MEETING_TEXT9»
Locatie: «MEETING_TEXT3»
Agendapunt:
Kenmerk: «MARK»
Auteurs: Robbert Smakman (RBL), José Finders (Leiden), Mariska Roos (Hillegom, Lisse en Teylingen)
Organisatie: Regionaal Bureau Leerplicht en Gemeente Leiden

Onderwerp:

Principebesluit regionale kostendeling preventieve projecten voortijdig schoolverlaten (VSV)

Beslispunten:

- 1) In te stemmen met het principebesluit dat gemeenten in regio Zuid-Holland Noord bereid zijn gezamenlijk te investeren in projecten met regionaal bereik voor het voorkomen van voortijdig schoolverlaten en jongeren in een kwetsbare positie.
- 2) Een ambtelijke werkgroep de opdracht te geven om, gefaciliteerd door het RBL het voorstel uit te werken met daarin:
 - de wijze van besluitvorming
 - de selectiecriteria
 - de wijze van rapportage
 - de wijze waarop de kosten verrekend worden

Inleiding:

- Door gemeenten en onderwijspartners wordt in de regio Zuid-Holland Noord samengewerkt in het tegengaan van voortijdig schoolverlaters. Het Ministerie van OC&W heeft hiervoor ruim 8 ton beschikbaar gesteld, dat besteed wordt door middel van het regionaal VSV-programma 'Op naar de Finish!'. Bestuurders uit het onderwijs en gemeenten maken in de Regiegroep VSV gezamenlijk afspraken over de besteding van dit budget.
- Aanvullend op dit regionale programma financieren sommige gemeenten in de regio projecten met een regionaal karakter. Door het relatief lage percentage deelnemers uit de eigen woongemeente wordt de besteding van deze middelen politiek steeds lastiger te verdedigen
- Op 6 maart 2019 hebben bestuurders van gemeenten en onderwijs zich uitgesproken over gezamenlijke uitgangspunten voor samenwerking. Hierin is opgenomen dat afspraken op regionale schaal gemaakt worden bij thema's zoals voortijdig schoolverlaten, jongeren in een kwetsbare positie en vraagstukken van regionaal grensverkeer.
- Gemeenten hebben een groot belang bij blijvend preventief investeren in het tegengaan van voortijdig schoolverlaten. Daarom is door een aantal gemeenten, gefaciliteerd door het RBL, het initiatief genomen om te komen tot gezamenlijke afspraken op dit thema.

Beoogd effect:

Een afname van het aantal nieuwe voortijdig schoolverlaters in de regio Zuid-Holland Noord (in schooljaar 2017-2018 waren er 593 nieuwe VSV'ers, 1,88% van alle jongeren in de doelgroep).

Argumenten:

1.1 Het aantal nieuwe VSV'ers is nog te hoog

Het aantal nieuwe VSV'ers is in schooljaar 2017-2018 opnieuw licht gestegen en is afgelopen 5 jaar redelijk constant. Met bijna 600 VSV'ers per jaar voldoet de regio niet aan de door het Rijk vastgestelde normen.

1.2 Alle gemeenten hebben baat bij de preventieve inzet

Mensen zonder startkwalificatie hebben een blijvende achterstand op de arbeidsmarkt, zijn vaker werkloos, maken vaker gebruik van sociale voorzieningen en komen vaker in aanraking met politie. Gemeenten hebben daarom een groot belang bij het voorkomen van uitval. Zij kunnen hieraan bijdragen door preventief in te zetten op scholen.

1.3 Het is onwenselijk om onderscheid te maken tussen leerlingen

Het is voor een school onwenselijk om onderscheid te maken tussen leerlingen in dezelfde klas op basis van hun woonplaats. Het is ook niet uit te leggen aan leerlingen met gelijksoortige behoeften dat bepaalde hulp voor de een wel en voor de ander niet toegankelijk is.

1.4 Het beschikbare regionale budget is niet toereikend

Het van OC&W afkomstige budget in het regionale VSV-programma wordt ingezet op – bewezen effectieve – maatregelen die jaarlijks worden bijgesteld en indien mogelijk worden opgenomen in reguliere werkzaamheden. De borging is alleen vaak niet (direct) mogelijk, zoals bijvoorbeeld bij de inzet van de preventieve maatregel Pluscoach. Er zal altijd eerst gekeken worden of inzet uit het regionale VSV-programma betaald kan worden. Als dit niet mogelijk is, is aanvullende financiering noodzakelijk.

2.1 Een nadere uitwerking is nodig

Selectiecriteria, de wijze van kostenverrekening en procesafspraken zorgen ervoor dat alle gemeenten mee kunnen beslissen welke projecten financiering krijgen, helder is op basis waarvan de kosten verdeeld worden en transparantie bestaat over het besluitvormingsproces.

2.2 Voortgang is wenselijk

Het doel is om te komen tot gezamenlijke afspraken voor 2020. In verband met het toekenningsproces van subsidies, moet in november 2019 helder zijn welke projecten gefinancierd worden. Daarom wordt in het volgende PHO-Maatschappij het uitvoeringsvoorstel aan u voorgelegd.

Kanttekeningen/risico's:

Gemeenten pakken taken op die bij scholen horen

Bij de beoordeling van de projecten wordt nadrukkelijk naar dit risico gekeken. In het regionale VSV-programma is daarom ook het criterium opgenomen: "De basis/basisondersteuning is op orde. Er is beschreven wat regulier wordt gedaan en wat extra vanuit VSV wordt gedaan". Het kan alleen gaan om een specifieke groep kwetsbare

leerlingen met relatief grote kans op uitval waarbij redelijkerwijs niet alleen naar het onderwijs gekeken kan worden voor de extra ondersteuning.

Financiën:

De financiële gevolgen van dit voorstel hangen af van de te financieren projecten en de wijze van verrekening. De financiële uitwerking wordt in het PHO Maatschappij van 30 oktober 2019 aan u voorgelegd.

Planning:

- begin oktober komen de beleidsmedewerkers onderwijs van de regiogemeenten bij elkaar om het de ontwikkeling van een uitvoeringsvoorstel te bespreken
- Dit uiteindelijke uitvoeringsvoorstel wordt ter advisering op 30 oktober 2019 aan u voorgelegd.

Communicatie:

Het RBL informeert de beleidsmedewerkers onderwijs van de gemeenten in de regio Zuid-Holland Noord over de voortgang en organiseert begin oktober een overleg van de werkgroep het uitvoeringsvoorstel.

Evaluatie:

Jaarlijks publiceert het RBL in medio april de VSV-rapportage over het voorgaande schooljaar. Hierin wordt gerapporteerd over de VSV-doelstellingen.

Bijlagen:

Bijlage 1: Memo regionale kostendeling VSV-projecten

Bijlage 2: Brochure regionaal VSV-programma "Op naar de Finish!"

Bijlage 3: Inventarisatie projecten in onderwijs Holland Rijnland

Bijlage 1: Memo regionale kostendeling VSV-projecten

Onderwerp:

Principebesluit regionale kostendeling preventieve projecten voortijdig schoolverlaten (VSV)

Beslispunten:

- 1) In te stemmen met het principebesluit dat gemeenten in regio Zuid-Holland Noord bereid zijn gezamenlijk te investeren in projecten met regionaal bereik voor het voorkomen van voortijdig schoolverlaten en jongeren in een kwetsbare positie.
- 2) Een ambtelijke werkgroep de opdracht te geven om, gefaciliteerd door het RBL, het voorstel uit te werken met daarin:
 - de wijze van besluitvorming
 - de selectiecriteria
 - de wijze van rapportage
 - de wijze waarop de kosten verrekend worden

1 Inleiding:

Gemeenten hebben belang bij blijvend preventief investeren in het tegengaan van voortijdig schoolverlaten (VSV) en een vangnet bieden aan jongeren in een kwetsbare positie. Vanwege het regionale karakter van scholen - leerlingen wonen in veel verschillende gemeenten en onderscheid maken tussen leerlingen in dezelfde klas op basis van woonplaats is bijvoorbeeld niet wenselijk – is het logisch dat gemeenten hierin gezamenlijk optrekken. In dit voorstel wordt nader ingegaan op de huidige inzet van middelen voor de aanpak van voortijdig schoolverlaten in de RMC-regio Zuid-Holland Noord. Allereerst volgt een beschrijving van de regionale inzet zoals die door het rijk gefinancierd wordt. Vervolgens een weergave van hoe dit regionale programma aangevuld wordt met lokale, door gemeenten betaalde, inzet. Tot slot wordt een principevoorstel gedaan om met elkaar tot een kostendeling te komen van de inzet met regionaal bereik die nu nog vanuit lokale middelen gefinancierd wordt.

2 VSV-ontwikkelingen regionaal

De gemeenten in Zuid-Holland Noord voeren samen met het onderwijs het Programma regionale aanpak Voortijdig Schoolverlaten 2017-2020 'Op naar de finish!' uit. Dit programma is tot stand gekomen op basis van de analyse van de VSV-cijfers. Het programma omvat een aantal maatregelen die bij moeten dragen aan het zo veel mogelijk terugdringen van het aantal VSV'ers. De nadruk in het programma ligt met name op preventie: het tegengaan van nieuwe VSV'ers. De maatregelen die reeds vanaf het begin van het programma ingezet worden zijn Pluscoach, Buitenkans, Arbeidsmarkttoeleiding 'Entree naar Werk', en Overstap V(S)O – MBO. Het doel van de inzet van de maatregelen is de normdoelstellingen van het Ministerie van OCW te halen. In [bijlage 2](#) treft u de brochure aan van dit programma dat nu over de helft is qua uitvoering.

Regionaal VSV programma

Op jaarbasis is er voor Zuid-Holland Noord via de contactgemeente iets meer dan 5 ton beschikbaar voor de uitvoering van de goedgekeurde maatregelen. Dit bedrag wordt volledig samengevoegd met de circa 3 ton die via de contactschool vanuit het onderwijs beschikbaar is. Deze twee bijdragen die contactgemeente en contactschool vanuit het rijk ontvangen vormen samen het totale budget voor het Regionale VSV-programma. Zowel de inhoud als de verantwoording van het programma vallen onder verantwoordelijkheid

van de Regiegroep VSV¹. Door de bestuurders wordt op basis van de jaarlijkse VSV-analyse² en de gemeten effectiviteit van elke maatregel bekeken of het regionale VSV-programma bijsturing behoeft. Een voorbeeld van een inmiddels doorgevoerde bijstelling is het instellen van een heroriëntatietraject op het MBO genaamd de 'Topklas'. Een ander voorbeeld is het recent geaccordeerde projectvoorstel voor een geïntegreerde koksopleiding van de KTS Voorhout en mboRijnland op mbo niveau 2. Dit voorstel sloot als beste aan bij de uitvraag om met een aanpak te komen specifiek gericht op het voorkomen van de opvallend gestegen uitval bij mbo niveau 2. Dit recent goedgekeurde project gaat van start met ingang van schooljaar 2019/2020.

Aantal nieuwe VSV'ers stijgt licht

Het aantal voortijdig schoolverlaters is al enkele jaren relatief stabiel maar bleek wel licht stijgend in de afgelopen twee jaar. Dit is in lijn met de landelijke trend. Het aantal van jaarlijks bijna 600 nieuwe voortijdig schoolverlaters in de regio blijft te hoog, en heeft als gevolg dat deze jongeren zonder startkwalificatie een veel grotere kans hebben en houden op werkloosheid en sociale problematiek.

Regionale programma focust op preventie

De belangrijkste oorzaken van voortijdige schooluitval zijn: persoonlijke/psychische problematiek, verkeerde opleidingskeuze, willen werken (groenpluk) en het niveau van de studie. De maatregelen vanuit het Regionale VSV-programma zijn gericht op deze oorzaken. Hierbij wordt veel aandacht besteedt aan preventie: jongeren ondersteuning bieden op school zodat ze niet uitvallen. Relatief veel aandacht – en budget - wordt besteed aan jongeren met persoonlijke problemen, onder andere door de inzet van Pluscoaches. Dit is een effectieve maatregel om jongeren op school te houden, blijkt uit onderzoek van het RBL en de Rijksuniversiteit Groningen.

Regionaal budget niet toereikend

Ondanks de effectieve inzet vanuit het regionale VSV-programma is de uitval nog (te) hoog. Dit speelt met name bij jongens boven de 18 met een sociaaleconomische achterstandspositie. Juist bij deze groepen is extra aandacht nodig. Het budget voor het regionale VSV-programma is nu niet toereikend om voor alle risicogroepen de extra aandacht te organiseren.

3 Lokale vsv-subsidies

Een aantal gemeenten in Zuid-Holland Noord heeft de afgelopen jaren daarom besloten aanvullende subsidie te verstrekken aan projecten die (extra) bijdragen aan het behalen van de vsv-doelstellingen en het op school ondersteunen van jongeren in een kwetsbare positie. Deze aanvulling wordt als noodzakelijk gezien vanwege het belang om blijvend preventief te investeren in jongeren in kwetsbare positie.

Om een indruk te kunnen geven van het type maatregelen en projecten en de daarmee gemoeide bedragen is een totaaloverzicht opgesteld. In [bijlage 3](#) treft u dit overzicht aan

¹ De Regiegroep VSV bestaat uit bestuurders van gemeenten, de samenwerkingsverbanden passend onderwijs, mboRijnland en het ministerie van OCW. De wethouder onderwijs van de gemeente Leiden is voorzitter van dit overleg, en vertegenwoordigt de Leidse regio hierin. De wethouder sociaal domein van de gemeente Noordwijk en de portefeuillehouder Jeugd van Holland Rijnland zijn momenteel lid van de Regiegroep VSV. Jaarlijks wordt verantwoording aan het Ministerie afgelegd over de besteding van de ontvangen rijksmiddelen voor de uitvoering van het regionale VSV-programma.

² De analyse wordt gemaakt door het Regionaal Bureau Leerplicht op basis van data van DUO. Deze wordt ook steeds met het PHO Maatschappij gedeeld

van de vsv-inzet voor de hele regio³. De effectiviteit van deze lokaal gesubsidieerde projecten met regionaal bereik is momenteel hoog, waardoor voortzetting ervan gewenst is.

Voorbeeld: ISK VO

Een voorbeeld is de extra ondersteuning van anderstaligen in de Internationale Schakelklassen VO, en aansluitend daarop op het MBO. Vanuit het Rijk krijgen scholen voor nieuwkomers vanaf het moment van aankomst in Nederland slechts twee jaar extra financiering voor (taal)ondersteuning. Na deze twee jaar zijn veel leerlingen nog niet klaar voor de overstap naar een reguliere VO- of MBO-instelling. Door de extra ondersteuning op de ISK en in de overstap naar het MBO kunnen veel meer anderstaligen doorleren. Het aantal uitvallers is door de inzet van deze extra (taal)ondersteuning sterk gedaald. De ondersteuning wordt op dit moment gefinancierd door de gemeente Leiden.

Hillegom, Lisse, Teylingen

In de HLT-gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen lopen drie VSV-gerelateerde projecten met (sub)regionaal bereik. Het gaat om de inzet van een psycholoog bij de KTS Voorhout, de geïntegreerde koksopleiding bij de KTS Voorhout en de doorontwikkeling van het project Samen Zorgen van het Fioretti College. Tevens krijgen anderstaligen afkomstig van de Internationale Schakelklas van de KTS extra begeleiding bij mboRijnland. De projecten Samen Zorgen en de extra begeleiding van oud-ISK-leerlingen, worden (nog) lokaal gefinancierd.

Leiden

De gemeente Leiden zet vanuit de eigen begroting extra middelen in voor het tegengaan van voortijdige schooluitval, aanvullend op het regionale vsv-programma⁴. Een deel van de middelen zijn bedoeld om innovatie bij scholen aan te jagen. Bij deze projecten wordt minder kritisch gekeken naar de woonplaats van de leerlingen. Ook financiert Leiden projecten voor reeds uitgevallen Leidse jongeren. Hierbij is het woonplaatsbeginsel goed toe te passen.

Daarnaast worden preventieve VSV-projecten gesubsidieerd waarbij ook leerlingen uit andere Holland Rijnland gemeenten ondersteund worden. Voorbeelden zijn de extra begeleiding op de Internationale Schakelklas (ISK) VO Leidse Regio, extra ondersteuning voor anderstaligen op mboRijnland en de inzet van Studio Moio voor leerlingen die mede vanwege het ontbreken van een geschikte stageplaats uit het onderwijs dreigen te vallen.

Dilemma's bij lokale financiering

Uitgangspunt vanuit het onderwijs bij dit type VSV-projecten, nu lokaal gefinancierd met regionaal bereik, is dat gemeentelijke grenzen geen belemmering mogen vormen voor het bieden van ondersteuning aan (dreigende) voortijdig schooluitvallers en andere jongeren in een kwetsbare positie. Het is namelijk onwenselijk om onderscheid te maken tussen leerlingen in dezelfde klas op basis van hun woonplaats. Ook vanuit gemeentelijke optiek is het bij preventieve projecten lastig om in de uitvoering van deze projecten onderscheid te maken tussen jongeren op basis van hun woongemeente.

Daarnaast speelt in de gemeente Leiden dat het niet langer houdbaar is om door te gaan met het subsidiëren van dit type preventieve vsv-projecten zonder dat andere gemeenten die daar ook baat bij hebben, een redelijke bijdrage leveren.⁵

³ Dit overzicht is een momentopname van december 2018 en is daarom niet meer volledig actueel. Het gaat om een indruk.

⁴ Deze middelen worden niet gedekt door middelen die de gemeente Leiden als contactgemeente krijgt van het Rijk – deze gaan immers volledig naar het regionale vsv-programma, maar zijn vanuit de eigen begroting vrijgemaakt.

Het is noodzakelijk deze uitgangspunten en dilemma's in ogenschouw te nemen. Dit vraagt van betrokken gemeenten om gezamenlijk op te trekken en tot afspraken te komen met betrekking tot het kostenaspect van de tot nu toe lokaal gesubsidieerde projecten.

4 Proces om tot afspraken te komen

Voorgeschiedenis

Het thema gezamenlijk investeren is in een eerdere versie voorgelegd bij de Leidse regiogemeenten, zowel ambtelijk als bestuurlijk. Vervolgens is het voorstel met de beleidsmedewerkers en ambtelijk opdrachtgevers jeugd van heel Holland Rijnland besproken. Uit deze gesprekken is naar voren gekomen dat vrijwel alle gemeenten in beginsel extra willen investeren, wanneer jongeren uit de eigen gemeente baat hebben bij dergelijke – vaak door een andere gemeente opgezette – projecten.

Voorliggend voorstel PHO 25 sept

Met het voorstel dat vandaag voorligt wordt getoetst of dit beginsel ook bestuurlijk wordt gedeeld. Met andere woorden: zijn gemeenten bereid gezamenlijk te investeren in projecten met regionaal bereik voor het voorkomen van voortijdig schoolverlaten en jongeren in een kwetsbare positie, daar waar reguliere inzet tekort schiet?

Als u in dit PHO hiermee instemt, zullen ambtelijke vertegenwoordigers van gemeenten een nader uitgewerkt voorstel voor uitvoering maken, hierin gefaciliteerd door het RBL.

Elementen van uitvoeringsvoorstel PHO 30 oktober

Wanneer u het principebesluit neemt, zullen gemeenten, gefaciliteerd door het RBL, een uitvoeringsvoorstel voorbereiden. Dit voorstel zal vier elementen bevatten: 1) Afspraken over een gezamenlijke wijze van besluitvorming over de subsidietoekenning, 2) selectiecriteria op basis waarvan projecten beoordeeld worden, 3) de wijze waarop de projecten inhoudelijk en financieel rapporteren en 4) een voorstel op welke wijze de kosten verrekend worden.

1) Afspraken over een gezamenlijke wijze van besluitvorming over de subsidietoekenning

In het voortraject werd duidelijk dat gemeenten, wanneer zij gezamenlijk zullen investeren/kosten zullen delen, ook vooraf betrokken willen zijn bij de keuze welke projecten extra financiering zullen krijgen. Het RBL organiseert begin oktober een overleg met de ambtenaren uit de regio voor de bespreking van het uitvoeringsvoorstel met de vier bovengenoemde elementen.

2) Selectiecriteria op basis waarvan projecten in aanmerking kunnen komen voor regionale kostendeling

Hierbij wordt als uitgangspunt genomen om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande selectiecriteria van het regionale VSV-programma plus de selectiecriteria zoals die nu bij lokale besluitvorming gehanteerd worden.

3) De wijze waarop de projecten inhoudelijk en financieel rapporteren

Een gestructureerde rapportage van de gesubsidieerde projecten is essentieel in het bepalen van effectiviteit en efficiëntie. Hierbij wordt zoveel als mogelijk aangesloten op de afspraken gemaakt in het regionale VSV-programma, waarbij wel rekening wordt gehouden met de specifieke eisen en wensen van gemeenten.

⁵ Bij deze preventieve projecten met lokale subsidie blijkt gemiddeld slechts een derde ten bate van jongeren uit de eigen woongemeente.

4) Een werkwijze hoe de kosten verrekend worden

Een aandachtspunt uit de gesprekken met gemeenten is de wijze van verrekening van de kosten. Gemeenten hebben verschillende voorkeuren voor de verrekening van de kosten.

Drie naar voren gebrachte manieren om kosten te verrekenen zijn:

- 1) op basis van een objectieve verdeelsleutel, bijvoorbeeld het aantal leerlingen of het 3-jarig gemiddelde van het aantal VSV'ers,
- 2) op basis van het werkelijke gebruik door jongeren uit de eigen gemeente met verrekening achteraf
- 3) een bijdrage op basis van de verwachte deelname aan de projecten op basis van ervaringen uit het regionale VSV-programma.

Het uitvoeringsvoorstel wordt in het PHO van 30 oktober ter instemming aan u voorgelegd. Tegelijkertijd wordt een uitvraag gedaan bij de gemeenten welke project(en) mogelijk in aanmerking komen voor regionale kostendeling. Op deze projecten worden de selectiecriteria toegepast. Het advies welk(e) project(en) regionaal bekostigd moet(en) worden, wordt in een volgend PHO-Maatschappij aan u voorgelegd.