

**Eén meld- en registratiepunt voor
leerplicht en voortijdig schoolverlaten**

831

EINDRAPPORT

's-Gravenhage, 21 november 2006

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	1
1. Inleiding	7
1.1 Aanleiding tot de opdracht	7
1.2 Opdrachtformulering	7
1.3 Interpretatie van de opdracht	8
1.4 Aanpak	9
1.5 Indeling rapportage	9
2. Omgevings- en stakeholderanalyse	10
2.1 Inleiding	10
2.2 Stakeholders	10
2.3 Relevante projecten	12
3. Scenario's	13
3.1 Inleiding	13
3.2 De één-loket registratie	13
3.3 Beschrijving scenario's	14
3.4 Toetsing scenario's	15
3.5 Voorkeursscenario	17
4. Huidige en toekomstige processen, functionaliteiten en gegevensstromen	18
4.1 Inleiding	18
4.2 Huidige processen	18
4.3 Het toekomstige proces in de keten	23
4.3.1 Scholen melden	25
4.3.2 IB-Groep registreert en signaleert	26
4.3.3 Gemeenten en RMC's ontvangen en slaan op	28
4.3.4 Functionaliteiten en gegevens	30
5. Kosten en baten	33
5.1 Inleiding	33
5.2 Kosten	33
5.2.1 Eenmalige, directe kosten	33

5.2.2	Structurele kosten	36
5.3	Baten	37
5.3.1	Directe baten	37
5.3.2	Indirecte baten	39
5.3.3	Externe baten	40
5.4	Samenvatting kosten/baten	41
6.	Implementatie en risicoanalyse	43
6.1	Inleiding	43
6.2	Implementatiestrategie en fasering	43
6.3	Uitwerking van de Fasen 0, 1 en 2	44
6.4	Rollen en verantwoordelijkheden	45
6.5	Planning en financiering	47
6.6	Juridische aspecten	47
6.7	Technische aspecten	48
6.8	Risico's en risicomanagement	49
7.	Conclusies en aanbevelingen	51
Bijlage A	Werkwijze	54
I.	Voorgestelde aanpak	54
II.	HEC 2+5 model	59
III.	Toetsingskader	61
Bijlage B	Bronnen	63
I.	Geïnterviewde personen	63
II.	Deelnemers workshop 12 november	63
III.	Deelnemers workshop implementatie op 16 oktober 2006	64
IV.	Geraadpleegde literatuur	64
Bijlage C	Uitwerking stakeholdersanalyse	67
I.	Veldpartijen	67
II.	Centrale overheden	69
III.	Derden afnemers	71
Bijlage D	Afkortingenlijst en begrippen	73

Samenvatting

Het ministerie van OCW heeft geconstateerd geen nauwkeurig beeld te hebben van het werkelijke aantal nieuwe en oude voortijdig schoolverlaters. Dit ontstaat door onvolkomenheden in zowel de meldingen als in de huidige (regionale) registraties bij gemeenten en RMC's (Regionale Meld- en Coördinatiefuncties). Een effectieve informatie-uitwisseling tussen scholen, gemeente, IB-Groep en RMC's, op basis van het onderwijsnummer kan in belangrijke mate bijdragen aan de oplossing van de registratieproblematiek van voortijdig schoolverlaters. De gedachten gaan daarbij uit naar de inrichting van één registratieloket, te beleggen bij de IB-Groep. Dit zou moeten leiden tot drie belangrijke verbeterpunten:

- tijdige en volledige melding;
- administratieve lastenverlichting;
- betere beleidsinformatie voor de betrokken partijen en ketenpartners.

Voordat tot daadwerkelijke ontwikkeling en inrichting van één registratieloket voortijdig schoolverlaten (VSV) en leerplicht wordt overgegaan, wil het ministerie van OCW zicht hebben op de haalbaarheid hiervan. Hiertoe heeft het ministerie van OCW Het Expertise Centrum (HEC) de opdracht gegeven hiernaar een haalbaarheidsonderzoek uit te voeren.

Omgevingsanalyse

De belangrijkste stakeholders bij een één-loket registratie van VSV en verzuim zijn de onderwijsinstellingen (melden), de IB-Groep (registreert en signaleert) en de gemeenten/RMC's (ontvangen de informatie, stellen VSV resp. verzuim vast op basis waarvan actie genomen kan worden, zoals hulpverlening, voorlichting of repressie). Deze drie partijen vormen tezamen de aanbodzijde van de één-loket registratie. Daarbij maken zij gebruik van systemen die ontwikkeld zijn door leveranciers van onderwijs- en gemeentelijke administratieve systemen.

De overige stakeholders zijn afnemers van de één-loket registratie. Het betreft hier met name de hulpverleners bij de gemeenten (leerplichtambtenaren en RMC's), maar ook de lokale centra voor werk en inkomen (CWI), jeugdzorgorganisaties en mogelijk zelfs organisaties in de strafrechtelijke sfeer (openbaar ministerie, HALT e.d.). Op landelijk niveau zijn de belangrijkste afnemers het ministerie van OCW, het CFI, de onderwijsinspectie en het CBS. Tenslotte zijn ook de koepels van de uitvoerende partijen aan te merken als belanghebbenden (Ingrado vereniging voor leerplichtambtenaren, het landelijk werkverband VSV en de VNG).

De relevante ontwikkelingen spelen zich met name af binnen het onderwijsveld en binnen de elektronische overheid. De invloed van deze ontwikkelingen op de mogelijke één-loket registratie is (gematigd) positief.

In het kader van dit onderzoek is het draagvlak getoetst op basis van interviews, workshops en de participatie bij twee andere bijeenkomsten (evaluatie RMC-pilot, Ingrado/landelijkwerkverband VSV). Er heeft geen uitgebreide draagvlakmeting plaatsgevonden. Op grond van deze toetsing constateren wij dat de drie direct betrokken partijen positief staan tegenover het in- en uitschrijven via één-loket bij de IB-Groep. Tegen het melden van relatief verzuim via één loket wordt heel wisselend aangekeken, waarbij het overall beeld gematigd positief is.

Selectie uit te werken scenario voor de mogelijke één-loket registratie

Om te komen tot een mogelijk scenario is een viertal alternatieven vergeleken, bestaande uit het al dan niet vrijwillig parallel leveren van de gegevens aan woongemeente van de leerling en IB-Groep, zoals beschreven in de notitie “Perspectief één registratieloket VSV en leerplicht”:

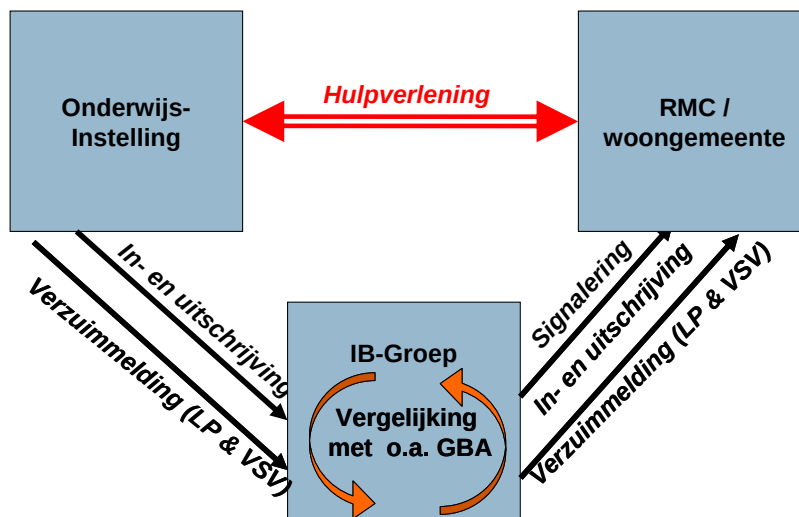
- A. Melding VSV & LP blijft via de woongemeente lopen;
- B. Melding VSV & LP vindt plaats aan één loket IB-Groep;
- C. Melding VSV & LP vindt plaats aan woongemeente en IB-Groep;
- D. Melding VSV & LP vindt plaats aan woongemeente en/of IB-Groep.

Op grond van een eerste inschatting van de drie criteria uit het toetsingskader te weten draagvlak, realiseerbaarheid en kosten/baten, blijkt dat één-loket bij de IB-Groep (alternatief B) de grootste winst geeft bij gemeenten/RMC's, doordat een groot deel van het administratieve proces vervalst. Daarnaast leidt het één-loket tot een registratie die, aangevuld met andere gegevens (o.a. uit GBA, centraal register HO) een hogere kwaliteit van de gegevens oplevert. Een derde voordeel is dat verspreiding vanuit één punt aan alle belanghebbenden kan plaatsvinden.

Toekomstige processen één-loket registratie

Voor de drie kernspelers (scholen, IB-Groep, gemeenten/RMC's) is een eerste beschrijving opgesteld van de huidige processen en de toekomstige processen. Daarbij lag de focus op de administratieve rollen van deze partijen:

1. De onderwijsinstellingen (scholen) melden de in- en uitschrijvingen resp. verzuim aan de IB-Groep conform de wettelijke meldtermijnen (wanneer van toepassing verzorgen zij ook de 1^e lijn hulpverlening, voorlichting en repressie rond VSV en leerplichtverzuim, zowel absoluut als relatief verzuim)
2. De IB-Groep ontvangt de meldingen van de scholen, registreert deze in een landelijk systeem, voert controles uit op de ontvangen meldingen en signaleert mogelijk VSV en verzuim middels lijsten van in- en uitschrijvingen en verzuim aan gemeenten (leerplichtambtenaren en RMC-coördinatoren).
3. De gemeenten stellen vast of er daadwerkelijk sprake is van VSV (RMC) resp. ongeoorloofd verzuim (LPA). Bij onterechte signalering melden zij dit terug aan de IB-groep. Op basis van de vaststelling zetten zij het hulpverleningstraject in gang of nemen maatregelen in de preventieve of repressieve sfeer. De informatie wordt ook door de gemeenten gebruikt voor de eigen beleidsvorming.



Globale schets toekomstige processen één-loket registratie

Naast een beschrijving van de administratieve keten op hoofdlijnen, zijn per kernspeler de nieuwe processtappen vastgesteld inclusief de hierbij te gebruiken functionaliteiten (applicaties) en gegevens. Harde randvoorwaarden in de nieuwe keten zijn:

- het tijdig melden door scholen aan de IB-Groep,
- het direct (dagelijks) doorleveren van verzuimmeldingen door de IB-Groep aan gemeenten/RMC's,
- de hiervoor benodigde wet- en regelgeving plus incentives
- de instandhouding van de hulpverleningsketen naast de administratieve keten (en hoewel het initiatief tot de hulpverlening ingeval van VSV of verzuim verschuift van school naar gemeente/RMC, kunnen scholen ook altijd zelf hulp inschakelen zoals zij dit ook moeten in geval van een hulpvraag zonder VSV of verzuim).

Kosten en baten

Voor het bepalen van de kosten en baten hebben we gebruik gemaakt van de OEEI methodiek. Daarin wordt het zogenaamde nulalternatief vergeleken met het projectalternatief. Het projectalternatief betreft de één-loketregistratie van zowel in- en uitschrijven als absoluut en relatief verzuim. Het nulalternatief is de huidige situatie inclusief de invoering van BRON in PO, HO en SO. Immers, deze ontwikkeling loopt door ongeacht de keuze voor invoering van de één-loket registratie. Bij de analyse is een onderscheid gemaakt in eenmalige en structurele kosten en baten resp. directe, indirecte en externe (onvoorziene, maatschappelijke) kosten en baten.

Eenmalige, directe kosten betreffen de kosten voor aanpassing van de software resp. projectkosten voor scholen, de IB-Groep (te financieren door OCW) en gemeenten/RMC's plus projectkosten voor OCW (wet- en regelgeving, implementatieondersteuning).

Structurele directe kosten betreffen de exploitatiekosten van de één-loketregistratie door de IB-Groep plus de exploitatiekosten van de eigen aangepaste systemen van scholen, gemeenten en afnemers. Daarnaast zijn indirecte kosten mogelijk zoals hogere eisen aan het systeem van de IB-Groep in verband met de kwetsbaarheid (afhankelijkheid van 1 systeem) privacybescherming, mogelijke desinvesteringen bij regionale samenwerkingsverbanden in de eigen regionale volgsystemen, alsook mogelijke desinvesteringen bij software leveranciers die zelf gemeentelijke applicaties ontwikkelen voor het relateren van onderwijs- en GBA gegevens. Tenslotte wordt het risico op mindere betrokkenheid bij de scholen (achteroverleunen) gezien als een mogelijke externe (maatschappelijke) kostenpost.

Directe, structurele baten betreffen een lichte vermindering van de administratieve last voor scholen (met name de gepercipieerde last). Belangrijker is echter de forse vermindering van de administratieve last voor gemeenten (leerplichtambtenaren en RMC's): op basis van schattingen blijkt dat tot wel 50% van de tijd besteed aan oneigenlijk werk zoals administratie en overbodig werk rond opsporen (met name voor VSV en absoluut verzuim leerplichtigen). Daarnaast is een belangrijke structurele baat de verhoging van de kwaliteit van de gegevens (met name actualiteit en correctheid), door een verhoging van de doorlooptijd en daarmee actualiteit van de in- en uitschrijvingen alsook verzuimgegevens en een hogere correctheid van de gegevens door de vergelijking van meldingen met BRON, GBA en startkwalificaties.

De indirecte baten zijn eveneens structureel en hebben met name betrekking op:

- betere hulpverlening door gemeenten (mits de tijdwinst die als directe baat wordt gerealiseerd, ook daadwerkelijk wordt omgezet in meer tijd voor hulpverlening)
- inzicht in de verzuimhistorie voor hulpverleners (tevens risicosignaal voor VSV)
- mogelijk beter meldgedrag door scholen
- één koppelpunt c.q. aanspreekpunt voor afnemers
- betere basis voor beleidsvorming en uitvoering door OCW, gemeenten en derden afnemers.

Dit kan leiden tot een daadwerkelijke bijdrage aan het terugdringen van VSV resp. verzuim. Andere externe (maatschappelijke) baten zijn: de aansluiting van de één-loketregistratie op het overige overheidsbeleid (zoals verlenging kwalificatieplicht, operatie JONG en de elektronische overheid) en een kans voor gemeenten om tot meer uniformiteit en landelijke afspraken te komen over bijv. de aanvullende gegevens en daarmee meer consistentie in beleid en uitvoering te bereiken.

Concluderend blijken de administratieve lasten van scholen mee te vallen, zodat de te verwachten baten daar laag zijn. Het administratief voordeel blijkt vooral bij gemeenten en RMC's te liggen. Het betreft dan vooral VSV (RMC's) en absoluut verzuim (leerplichtambtenaren gemeenten). Melding van relatief verzuim via de één-loketregistratie betekent wel minder administratieve last voor scholen (uitzoeken van de woongemeente). Maar deze winst is met name bij het PO beperkt. Wel een

belangrijk voordeel van de één-loketregistratie met betrekking tot relatief verzuim is de signaalfunctie die dit heeft richting de RMC's.

Daarnaast is vooral de kwaliteitsverbetering van de gegevens een belangrijk voordeel. Een complicatie is dat er amper harde gegevens beschikbaar zijn, waardoor de kosten/baten lastig kwantificeerbaar zijn. Niettemin zijn indicatieve schattingen gemaakt. Op basis daarvan zou het beschreven scenario van de één-loketregistratie VSV/verzuim door de IB-Groep ten opzichte van het nulalternatief een eenmalige kostenpost met zich meebrengen van ruim 7 miljoen euro, plus een structurele kostenpost van maximaal 1 miljoen euro per jaar. Daartegenover staat een structurele baat van ruim 17 miljoen euro per jaar, om te zetten in een betere hulpverlening, plus een veelvoud aan kwalitatieve baten¹.

Implementatiestrategie

Onze aanbevelingen voor de implementatiestrategie beslaan drie onderdelen:

- Doe niet alles tegelijk maar faseer, waarbij de fasering wordt bepaald door de wijze waarop het persoonsgebonden nummer (onderwijsnummer c.q. BSN) wordt ingevoerd.
- Implementeer binnen de verschillende fasen niet in de vorm van een "Big Bang" maar voer geleidelijk in. Hanteer daarbij een (beperkte) termijn van overgang.
- Start elke fase met een pilot, verwerk de resultaten daarvan en rol deze geleidelijk uit over het veld.

Daarbij achten wij de volgende fasering haalbaar:

- Fase 0: de Voorbereidingsfase. Hierin wordt de implementatieorganisatie opgebouwd en de landelijke technische en organisatorische voorzieningen voor de gegevensverwerking en het gegevenstransport opgebouwd. Ook het wetgevingstraject wordt in deze fase uitgewerkt en in werking gezet.
- Fase 1: De Startfase. In- en Uitschrijven wordt in deze fase voor de sectoren HO, BVE en VO ingevoerd.
- Fase 2: De Uitbreidingsfase. In deze fase wordt In- en Uitschrijven uitgebreid naar de sectoren PO en SO en wordt voor de sectoren BVE en VO ook relatief verzuim (RV) ingevoerd.
- Fase 3: de Afrondingsfase. In deze fase wordt de invoering van RV naar alle sectoren uitgebreid

fase	I&U	RV
PO	2	3
VO	1	2
BVE	1	2
HO	1	-
SO	2	3

¹ Gezien de voorfase waarin de één-loketregistratie zich thans bevindt, wordt rekening gehouden met een marge van +/- 50%.

Belangrijke aspecten bij het uitwerken van de implementatiestrategie zijn:

1. De rollen en verantwoordelijkheden bij de implementatie.
2. De planning en financiering.
3. De juridische aspecten.
4. De technische aspecten.
5. De onderkende risico's en het management daarvan.

Conclusie

Op basis hiervan komen wij tot de conclusie dat een één-loket registratie VSV/verzuim door de IB-Groep haalbaar is, en op basis van de kosten/batenanalyse ook zeker wenselijk is, mits voldaan wordt aan een aantal harde randvoorwaarden:

- het tijdig melden door scholen aan de IB-Groep,
- het direct (dagelijks) doorleveren van verzuimmeldingen door de IB-Groep aan gemeenten/RMC's,
- de hiervoor benodigde wet- en regelgeving plus incentives,
- het verleggen van de administratieve keten tussen school en gemeenten/RMC via de IB-groep mag niet leiden tot het verzwakken van de hulpverleningsketen.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding tot de opdracht

Jaarlijks gaan tienduizenden leerlingen van school zonder voldoende kwalificatie voor een maatschappelijke loopbaan. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) wil voortijdig schoolverlaters terug laten keren naar school, of hen naast hun baan alsnog een diploma laten behalen. Het ministerie van OCW heeft geconstateerd nu geen nauwkeurig beeld te hebben van het werkelijke aantal nieuwe en oude voortijdig schoolverlaters. Dit ontstaat door onvolkomenheden in zowel de melding als de huidige (regionale) registraties bij gemeenten en RMC's (Regionale Meld- en Coördinatiefuncties). Dit is contraproductief voor de bestrijding van voortijdig schoolverlaten door OCW (landelijk) en RMC's (lokaal). Ook ketenpartners zoals jeugdzorg, justitie en CWI beschikken daardoor vaak niet over de juiste onderwijsgegevens van jongeren.

Een effectieve informatie-uitwisseling tussen scholen, gemeente, Informatie Beheer Groep (IB-Groep) en RMC's, op basis van het onderwijsnummer kan in belangrijke mate bijdragen aan de oplossing van de registratieproblematiek van voortijdig schoolverlaters. De gedachten gaan daarbij uit naar de inrichting van één registratieloket, te beleggen bij de IB-Groep, met als doel een effectieve en efficiënte informatie-uitwisseling tussen scholen, gemeenten, RMC's, leerplichtambtenaren en andere instanties die zich met jongeren bezig houden. Dit moet leiden tot drie belangrijke verbeterpunten:

- tijdige en volledige melding;
- administratieve lastenverlichting;
- betere (beleids-)informatie voor de betrokken partijen en ketenpartners.

In dit kader loopt er sinds februari 2006 een pilot voor een effectieve informatie-uitwisseling tussen IB-Groep en RMC's met behulp van het onderwijsnummer. Voordat tot daadwerkelijke ontwikkeling en inrichting van één registratieloket voortijdig schoolverlaten (VSV) en leerplicht wordt overgegaan, wil het ministerie van OCW zicht hebben op de haalbaarheid hiervan. Hiertoe heeft het ministerie van OCW Het Expertise Centrum (HEC) de opdracht gegeven hiernaar een haalbaarheidsonderzoek uit te voeren. Dit rapport is het eindresultaat van dit haalbaarheidsonderzoek.

1.2 Opdrachtformulering

De ontvangen offerteaanvraag d.d. 29 mei 2006, met kenmerk VSV/2006/23669, en de mondelinge toelichting hierop door mevrouw Marianne Bos op woensdag 7 juni 2006 heeft tot de volgende door HEC geformuleerde opdracht geleid:

Voer een haalbaarheidsonderzoek uit naar de invoering van één registratieloket voor voortijdig schoolverlaten en leerplicht.

Het onderzoek moet antwoord geven op de volgende vragen:

1. *Wat zijn de knelpunten die ontstaan bij realisatie van één registratieloket vsv en leerplicht (voornamelijk technisch, maar ook bestuurlijk en organisatorisch) en wat zijn oplossingsrichtingen voor de geconstateerde knelpunten?*
2. *Is er voldoende draagvlak bij betrokken partijen voor één registratieloket vsv en leerplicht?*
3. *Hoe ziet het proces voor registratie vsv en leerplicht via één registratieloket eruit?*
4. *In hoeverre kan de inrichting van één registratieloket bijdragen aan de oplossing van de jeugdzorgproblemen?*
5. *Wat is de administratieve lastenverlichting bij betrokken partijen van één registratieloket vsv en leerplicht?*
6. *Wat zijn de te verwachten kosten van implementatie en exploitatie voor de betrokken partijen bij invoering van één registratieloket vsv en leerplicht?*
7. *Wat zijn de doorlooptijden bij de betrokken partijen bij de invoering van één registratieloket vsv en leerplicht?*
8. *Wat is een realistisch implementatiescenario voor de invoering van één registratieloket vsv en leerplicht?*

De opdrachtgever voor dit haalbaarheidsonderzoek is de heer F. Voncken, Project-directeur Voortijdig Schoolverlaten. Mevrouw M. Bos (coördinator) is projectleider voor het ministerie van OCW. In de eerste fase van het onderzoek heeft mevrouw F. Pullen als secretaris gefungeerd. Gedurende het laatste deel van het onderzoek was dit de heer J. Romme. Het ministerie van OCW heeft een begeleidingscommissie samengesteld vanuit de VNG, de betrokken velddirecties en de projectdirectie VSV.

1.3 *Interpretatie van de opdracht*

De één-loket gedachte sluit uitstekend aan op de ontwikkelingen rond Andere Overheid, het principe van eenmalige gegevensverstrekking en de invoering van het BSN. Een effectieve gegevensuitwisseling binnen de jeugdzorg aansluitend op (de in ontwikkeling zijnde) verwijzindex risicojongeren en het elektronisch kinddossier, zien wij als belangrijke instrumenten voor het aanpakken van de jeugdzorg problemen. De gegevensuitwisseling op basis van het onderwijsnummer en de inrichting van één registratieloket zijn duidelijke stappen in die richting en kunnen op korte termijn een wezenlijke bijdrage leveren aan de oplossing van de registratieproblematiek van voortijdig schoolverlaters en de identificatie van risicojongeren. Dit leidt tot een hogere kwaliteit van de gegevens, maar ook tot betere informatie voor betrokken partijen en ketenpartners. De één-loket gedachte beschouwen wij als algemeen uitgangspunt voor het haalbaarheidsonderzoek.

De IB-Groep als uitvoerder van een aantal onderwijswetten en -regelingen op het gebied van financiering en als beheerder van diverse onderwijsgerelateerde basisregistraties, waaronder het Basisregister Onderwijsnummer (BRON), lijkt ons een legitieme partij voor het beleggen van het registratieloket. Wij beschouwen de inrichting van de één-loket registratie bij de IB-Groep als een gegeven voor het

haalbaarheidsonderzoek, zodat wij in het onderzoek niet hebben onderzocht bij welke alternatieve partijen een dergelijke één-loket registratie zou kunnen worden belegd.

1.4 Aanpak

Gegeven de vraagstelling in de offerteaanvraag, hebben wij de opdracht opgevat als niet zozeer een beleidsmatig vraagstuk maar als een inrichtingsvraag. De aanpak is daarmee gericht geweest op het beantwoorden van concrete vragen rond de gevolgen en wijze waarop een één-loket registratie tot stand gebracht kan worden en op de gevolgen van de keuze voor de één-loket registratie voor de diverse direct betrokken partijen en de overige ketenpartners.

Om deze gevolgen in kaart te brengen, is een omgevingsanalyse gemaakt. Vervolgens zijn procesbeschrijvingen gemaakt van de huidige én gewenste situatie van de activiteiten door scholen, de IB-Groep, de gemeenten en RMC's. Tevens zijn de benodigde en gewenste gegevensstromen in kaart gebracht. Op basis hiervan is een inschatting gemaakt van de meer kwantitatieve gevolgen, zoals kosten/baten, maar ook van de meer kwalitatieve gevolgen (zoals draagvlak en organisatieverandering). Tenslotte is een advies opgesteld over de haalbaarheid en de wijze van invoering van de één-loket registratie bij de IB-Groep.

Elke fase van het onderzoek is afgesloten met het schrijven van een beknopte tussenrapportage en het houden van een presentatie voor de begeleidingscommissie. Verder informatie over de onderzoeksmethodiek (aanpak, beoordelingskader, workshops) is opgenomen in Bijlage A. De namen van de bij het onderzoek betrokken partijen en personen staan in Bijlage B.

1.5 Indeling rapportage

Dit rapport geeft inzicht in de haalbaarheid van de ontwikkeling en inrichting van één registratieloket voortijdig schoolverlaten (VSV) en leerplicht bij de IB-Groep. In hoofdstuk 2 zijn de resultaten van de omgevingsanalyse beschreven. Dit omvat zowel de analyse van de belangrijkste stakeholders alsmede de relevante projecten. Hoofdstuk 3 gaat in op de mogelijke scenario's voor de één-loket registratie, de globale toetsing van deze scenario's aan het toetsingskader en de selectie van het voorkeurscenario. Hoofdstuk 4 geeft inzicht in de huidige en vooral in de toekomstige processen, de functionaliteiten en de gegevens die voor een goede uitvoering van de taken nodig zijn. In hoofdstuk 5 worden de kosten en baten vergeleken van het voorkeurscenario met het nulalternatief. In hoofdstuk 6 wordt aandacht besteed aan de implementatie van dit voorkeurscenario en de aanwezige risico's en de bijbehorende maatregelen. In hoofdstuk 7 worden de conclusies en aanbevelingen weergegeven.

2. Omgevings- en stakeholderanalyse

2.1 Inleiding

De omgevingsanalyse bestaat uit een analyse van de belangrijkste stakeholders alsmede van voor de één-loket registratie VSV/LP relevante projecten.

2.2 Stakeholders

In geval van een één-loket registratie van VSV en verzuim blijken een drietal kernspelers te onderkennen, te weten:

1. De onderwijsinstellingen (scholen): Zij melden de in- en uitschrijvingen resp. verzuim aan de IB-Groep conform de wettelijke meldtermijnen; wanneer van toepassing verzorgen zij ook de 1^e lijn hulpverlening, voorlichting en repressie rond VSV en leerplichtverzuim (zowel absoluut als relatief verzuim)
2. De IB-Groep: Deze ontvangt de meldingen van de scholen, registreert deze in een landelijk systeem, voert controles uit op de ontvangen meldingen en signaleert mogelijk VSV en verzuim middels lijsten van in- en uitschrijvingen en verzuim aan gemeenten (leerplichtambtenaren en RMC-coördinatoren).
3. De gemeenten: Zij stellen vast of er daadwerkelijk sprake is van VSV (RMC) resp. ongeoorloofd verzuim (LPA) op basis waarvan zij het hulpverleningstraject in gang zetten dan wel maatregelen nemen in de preventieve of repressieve sfeer. De informatie wordt ook door de gemeenten gebruikt voor de eigen beleidsvorming.

Deze drie partijen vormen tezamen de aanbodzijde van de één-loket registratie. Daarbij maken zij gebruik van systemen die ontwikkeld zijn door leveranciers van onderwijs- en gemeentelijke administratieve systemen.

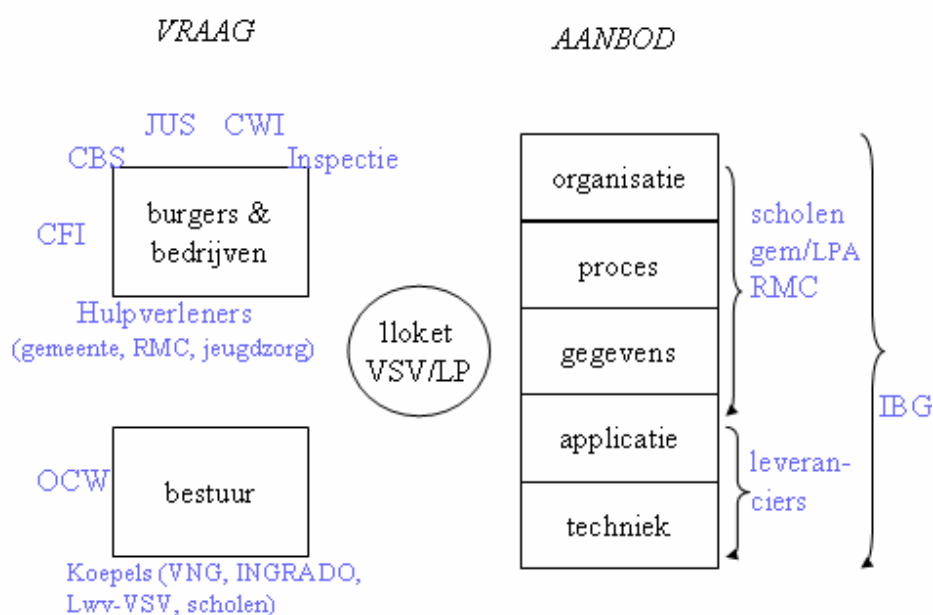
De overige stakeholders zijn afnemers van de één-loket registratie. Het betreft hier met name de hulpverleners bij de gemeenten (leerplichtambtenaren en RMC's), maar ook andere afnemers zijn denkbaar zoals de lokale centra voor werk en inkomen (CWI), jeugdzorgorganisaties en mogelijk zelfs organisaties in de strafrechtelijke sfeer (openbaar ministerie, HALT e.d.).

Op landelijk niveau zijn de belangrijkste afnemers:

- het ministerie van OCW: beleidsvorming, - monitoring en rapportage
- het CFI: bekostiging van onderwijsinstellingen op basis van het aantal ingeschreven leerlingen op 1 oktober
- de onderwijsinspectie: repressie leerplichtverzuim, monitoren verwijderingen (leerling van school) alsook het bewaken van de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs
- het CBS: uitvoeren van statistische analyse en rapportage.

Tenslotte zijn ook de koepels van de uitvoerende partijen als vertegenwoordigers van deze partijen, aan te merken als belanghebbenden,. Voor gemeenten betreft dit Ingrado (vereniging voor leerplichtambtenaren) en het landelijk werkverband VSV (fuseren per 1-1-2007) plus de VNG. Voor de onderwijsinstellingen bestaan verschillende koepelorganisaties (per sector, bijzonder onderwijs, gebruikersverenigingen van softwarepakketten).

Bij de stakeholdersanalyse maken we gebruik van het HEC 2+5 model (zie figuur 2.1) opdat alle betrokken partijen in de analyse betrokken worden.



Figuur 2.1 Overzicht van stakeholders bij 1 loket VSV/LP

In de hierna volgende hoofdstukken gaan we in detail in op de gevolgen van de één-loket registratie voor de drie kernspelers: onderwijsinstellingen, de IB-Groep en de gemeenten (zowel de leerplichtambtenaren als de RMC's). Het betreft met name de huidige en toekomstige processen voor deze kernspelers (hoofdstuk vier) en de daaruit voortvloeiende kosten en baten (hoofdstuk vijf). De gevolgen van de één-loket registratie voor de overige partijen zijn dermate beperkt dat zij niet in detail worden uitgeschreven.

In het kader van dit onderzoek heeft geen uitgebreide draagvlakmeting plaatsgevonden, maar op basis van de interviews, de workshops en de participatie bij twee andere bijeenkomsten (evaluatie RMC-pilot, Ingrado/landelijkwerkverband VSV) constateren wij dat de drie direct betrokken partijen positief staan tegenover het in- en uitschrijven via één-loket bij de IB-Groep en wisselend tot gematigd positief ten opzichte van het melden van relatief verzuim via één loket. De aarzelingen rond

relatief verzuim betreffen zowel rationele argumenten (juridische aanpassingen, afspraken gegevensset nodig) als meer emotionele argumenten (angst dat de één-loket registratie ten koste gaat van de hulpverlening). Ook is minder duidelijk wat relatief verzuim via de één-loket registratie oplevert aan minder administratie.

Voor een totaaloverzicht van de stakeholders en de op hen betrekking hebbende gevolgen van de één-loket registratie, wordt verwezen naar bijlage C.

2.3 Relevante projecten

Er is thans een groot aantal ontwikkelingen gaande, zowel binnen als buiten de onderwijssector, die van belang kunnen zijn voor de één-loket registratie van VSV en leerplicht en daar ook een positief effect op kunnen hebben. Wij hebben geen ontwikkelingen aangetroffen die in strijd kunnen zijn met de één-loket registratie. In onderstaande tabel geven we met kleuren in welke mate de ontwikkeling een positief effect kan hebben op de één-loket registratie (hoe donkerder hoe sterker het positieve effect).

Ontwikkeling ²	Doel	Relevantie één-loket VSV/LP
JONG	Integrale aanpak jeugdbeleid	Politiek-bestuurlijk draagvlak
VWX-RJ	Vroegtijdig signaleren van risicojongeren	Signaal bij VSV of frequent verzuim
BR leerling-gegevens	Eenmalige vastlegging, meervoudig gebruik gegevens	BRON als bron voor leerling-gegevens incl. VSV/LP
ELDvo	Ontwikkelen standaard digitale uitwisseling leerling-gegevens	Overstap tussen scholen of van school naar werk
NORA	Rijksbrede infrastructuur en architectuur	Basis voor bovensectorale uitwisseling
Kanteling OCW	Kolommen doorbreken	Keten-denken, projectaanpak
Regionale samenwerking	Gezamenlijke aanpak VSV, sluitende registratie&uitwisseling	Regionaal bestuurlijk draagvlak voor aanpak VSV en gegevensuitwisseling.
Governance	Sturen op afstand, Koers PO/VO	
Lumpsum	Andere bekostigingswijze	
WSNS/LGF	Rugzakje	
Studielink	Virtual Clearing House WO	

Het verdient uiteraard aanbeveling zo goed mogelijk aangesloten te blijven op deze projecten bij het ontwerp en de implementatie van de één-loket registratie.

² Zie voor afkortingen Bijlage D

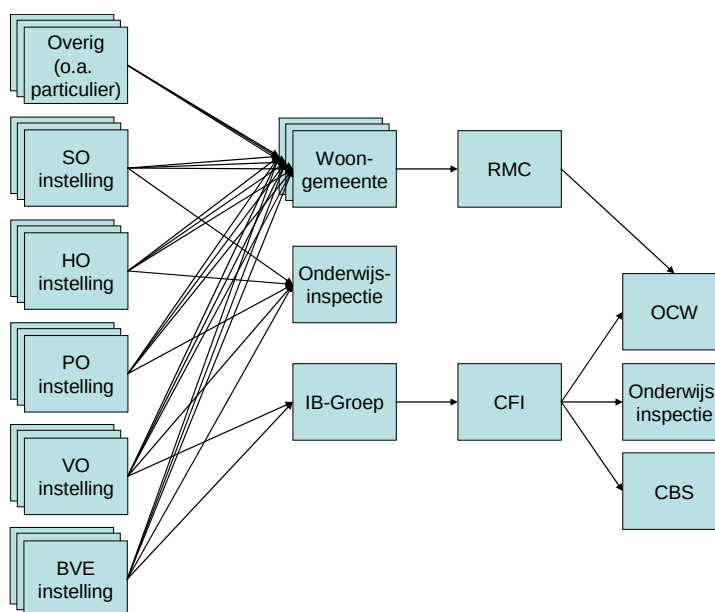
3. Scenario's

3.1 Inleiding

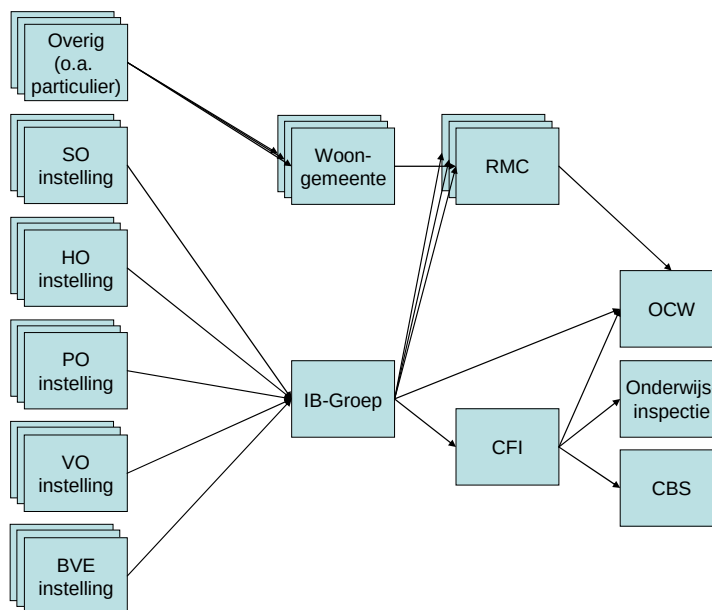
Dit hoofdstuk beschrijft globaal de mogelijke scenario's voor de één-loket registratie. Op basis van de meest discriminerende criteria uit het toetsingskader wordt een voorkeurscenario bepaald.

3.2 De één-loket registratie

De kern van de één-loket gedachte is dat scholen de melding van absoluut en/of relatief verzuim aan één loket doen, en dat de RMC en/of leerplicht ambtenaar die melding van één loket ontvangen. Momenteel moeten onderwijsinstellingen dezelfde melding aan meerdere partijen doen; woongemeente van deelnemers, IB-Groep en soms Inspectie van het Onderwijs. Een onderwijsinstelling moet dus aan meerdere, verschillende woongemeenten meldingen doorgeven. Daarnaast ontvangen gemeenten en/of RMC's van vele onderwijsinstellingen hun gegevens.



Figuur 3.1 Vereenvoudigde weergave huidige registratieproces



Figuur 3.2 Perspectief van één loket bij de IB-Groep

3.3 Beschrijving scenario's

Het eerste scenario wordt gevormd door de huidige situatie. Vervolgens wordt het tweede scenario gevormd door de voorgestelde één-loket registratie bij de IB-Groep. De inrichting van de één-loket registratie bij de IB-Groep is als gegeven voor dit haalbaarheidsonderzoek genomen. De mogelijkheid van een dergelijke één-loket registratie bij alternatieve partijen valt buiten dit onderzoek. Binnen de IB-Groep is de huidige inrichting van de RMC-pilot het uitgangspunt voor de invoering van de RMC gegevenslevering van pilot naar structureel. Een alternatieve uitvoering binnen de IB-Groep is niet reëel.

De alternatieve scenario's bestaan uit het al dan niet vrijwillig parallel leveren van de gegevens aan woongemeente van de leerling en IB-Groep, zoals dit ook al is beschreven in de notitie "Perspectief één registratieloket VSV en leerplicht". De vier alternatieve scenario's zijn:

- A. Melding VSV & LP blijft via de woongemeente lopen;
- B. Melding VSV & LP vindt plaats aan één loket IB-Groep;
- C. Melding VSV & LP vindt plaats aan woongemeente en IB-Groep;
- D. Melding VSV & LP vindt plaats aan woongemeente en/of IB-Groep.

Alternatief A geeft de huidige situatie weer, er vindt dus geen wijziging plaats. Bij alternatief B wordt de administratieve melding geheel uitgevoerd door het registratie loket bij de IB-Groep. Bij alternatief C blijft de administratieve melding parallel

plaatsvinden aan woongemeente en IB-Groep en bij alternatief D kunnen school en gemeente zelf beslissen welke van beide (of beide) routes ze kiezen voor melding

3.4 Toetsing scenario's

Haalbaarheid wordt in het kader van dit onderzoek uitgedrukt in een drietal categorieën van criteria, namelijk: draagvlak, realiseerbaarheid en business case. Het zal duidelijk zijn dat de criteria realiseerbaarheid en business case ook van invloed kunnen zijn op het criterium draagvlak.

Voor de eerste twee criteria wordt gebruik gemaakt van de invalshoeken uit het HEC 2+5 model voor stakeholders (zie ook bijlage A.II). Dit model maakt een onderscheid in stakeholders aan enerzijds de vraagzijde van het één-registratieloket (burgers en bedrijven resp. bestuur en politiek) en anderzijds aan de aanbodzijde van een dergelijk loket. Bij draagvlak gaat het om de noodzakelijkheid en wenselijkheid van zowel de vraagzijde als de aanbodzijde. De aspecten van realiseerbaarheid binnen het toetsingskader zijn organisatie, processen, gegevens, applicaties en techniek. Voor het criterium van de business case (kosten/baten) wordt gebruik gemaakt van de OEEI methodiek. Deze onderscheidt drie soorten baten (direct, indirect en externe baten) en maakt een onderscheid in incidentele en structurele kostensoorten. Het gehanteerde toetsingskader en elementen die daarbinnen een rol spelen zijn verder beschreven in bijlage A.III.

Op basis van de onderzoeksvraag zijn de vier alternatieven tegen elkaar afgewogen op grond van een eerste inschatting van de drie hoofdcriteria uit het toetsingskader (draagvlak, realiseerbaarheid, kosten/baten).

Het draagvlak bij de veldpartijen voor één-loket bij de IB-Groep (alternatief B) is voor absoluut verzuim zeker positief (zie ook bijlage C). Voor relatief verzuim is dit wisselend. Het draagvlak voor parallel melding (alternatief C en D) aan woongemeente en IB-Groep is substantieel lager. De onderwijsinstellingen geven hierbij aan dat ze dan nog steeds aan meerdere instanties moeten melden en de woongemeente van de deelnemer moeten bepalen. Lost in hun ogen dus niks op. De gemeenten en RMC's krijgen twee stromen met meldingen op zich af. Ze gaan de gegevens tussen de twee gegevensstromen controleren op compleetheid en correctheid. In hun ogen blijft dan een onnodig deel van de administratieve lasten gehandhaafd. Voor alternatief D is het draagvlak bij gemeenten en RMC's nog lager, omdat ze in dat geval niet weten (of moeten gaan bijhouden) welke gegevens vanuit welke onderwijsinstelling via welk kanaal moet komen. Alternatief D is ook voor de IB-Groep niet interessant omdat in dit geval de mogelijkheid voor de één registratie komt te vervallen.

De beoordeling van de realiseerbaarheid wordt vooral bepaald door de uniformiteit. Bij alternatief B wordt alles op een eenduidige manier gerealiseerd. Dit is qua proces eenvoudiger. Daarnaast hoeven de softwarepakketten van de gemeenten maar één

koppeling te hebben met de IB-Groep voor automatische gegevensuitwisseling en niet ook te koppelen met alle betrokken onderwijsinstellingen. Dit is qua software en techniek beter realiseerbaar. Naast de technische elementen zal er bij een keuzemogelijkheid van de melding (alternatief D) extra processen, gegevens vergelijkingssoftware nodig zijn om te controleren of gegevens direct vanuit de onderwijsinstelling komen, of vanuit de IB-Groep of dat ze via beide kanalen komen (en er dus dubbelingen kunnen ontstaan). De realiseerbaarheid van alternatief D is dus negatief.

Één-loket bij de IB-Groep (alternatief B) geeft de grootste winst bij de gemeente/RMC, doordat een groot deel van het administratieve proces vervalt. Er ontstaat wel een scheiding tussen het administratieve- en hulpverleningsproces. Door alles via één-loket te laten verlopen is er een basis voor één registratie die, aangevuld met andere gegevens (o.a. uit GBA, centraal register HO) een hogere kwaliteit van de gegevens oplevert. Het derde voordeel is dat verspreiding vanuit één punt aan alle belanghebbende kan plaatsvinden. De kosten/baten vallen dus positief uit. Bij een parallelle melding aan de woongemeente en IB-Groep (scenario B) zal er een dubbele administratie plaatsvinden ten opzichte van alternatief B. Controle op de compleetheid van de gegevens zal plaats gaan vinden. De overige voordelen van alternatief B blijven gehandhaafd. Tevens blijft het administratieve contact (naast het hulpverleningscontact) tussen onderwijsinstelling en gemeente/RMC bestaan. Bij een keuze voor route van de melding (alternatief D) komen de voordelen van de één registratie, dus de kwaliteit van de gegevens, en de verspreiding vanuit één punt te vervallen. Daarnaast ontstaan er extra administratief lasten omdat er afstemming noodzakelijk wordt tussen de gegevens vanuit de verschillende kanalen. Door het verminderen van een aantal administratieve handelingen aan de ene kant, maar het toenemen van controleactiviteiten schatten wij de kosten/baten voor de alternatieven C en D negatief in.

De vergelijking van de vier alternatieven ten opzichte van het toetsingskader is in onderstaande tabel weergegeven.

	A	B	C	D
Draagvlak	0	+ (AV) 0 (RV)	0/-	-
Realiseerbaarheid ^{*1}	0	+	+	-
Kosten/baten ^{*2}	0	+	-	-

^{*1}: Uitgaande van een termijn van langer dan 5 jaar

^{*2}: Indicatief op basis van interviews en eigen inzicht

3.5 Voorkeurscenario

Op basis van de bovenstaande vergelijkingstabel is de “Melding VSV & LP vindt plaats aan één loket IB-Groep” (scenario B) het gunstigste. De begeleidingscommissie heeft op basis hiervan op 5 september 2006 besloten dat scenario B het scenario is dat binnen dit haalbaarheidsonderzoek verder zal worden uitgewerkt en worden vergeleken met de huidige situatie. We noemen dit uit te werken scenario het voorkeurscenario.

Kenmerken van het voorkeurscenario “Melding VSV & LP vindt plaats aan één loket IB-Groep” zijn:

- Alle meldingen VSV & LP vinden plaats aan één loket bij de IB-Groep;
- Basis voor één registratie, hogere kwaliteit gegevens;
- Verspreiding informatie vanuit één punt (IB-Groep) naar alle belanghebbenden;
- Scheiding administratief- en hulpverleningsproces;
- Grootste winst bij gemeente/RMC door vermindering administratieve proces.
- De snelheid van het doorgeven van de melding is een harde randvoorwaarde.
Gemeenten/RMC willen de meldingen:
 - o Voor in- en uitschrijven wekelijks ontvangen;
 - o Voor relatief verzuim dagelijks ontvangen.

4. Huidige en toekomstige processen, functionaliteiten en gegevensstromen

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de huidige en vooral in de toekomstige processen van de onderwijsinstellingen, de IB-Groep en de gemeenten/RMC's en daarnaast ook in de gegevens die voor een goede uitvoering van de taken nodig zijn. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een overzicht van de functionaliteiten die nodig zijn om de processen te ondersteunen. De toekomstige processen zijn behandeld in een workshop met vertegenwoordigers van gemeenten en RMC's.

Voor de goede orde zij opgemerkt dat dit hoofdstuk een eerste beschrijving van de processen bevat. In de praktijk van de uitvoering zullen ongetwijfeld nog nadere aanscherpingen nodig zijn. In de functionele ontwerpen voor de geautomatiseerde systemen en in de op te stellen werkinstructies zullen deze nader moeten worden uitgewerkt en gecontroleerd.

4.2 Huidige processen

Hieronder geven wij beknopt een aantal bevindingen inzake de huidige processen zoals die thans op hoofdlijnen plaatsvinden bij de twee voornaamste spelers rond de huidige registratie van VSV en verzuim, te weten de onderwijsinstellingen en gemeenten/RMC's³. Deze bevindingen zijn gebaseerd op de gehouden interviews en workshops. Dit is dus geen uitputtende noch gedetailleerde beschrijving van de huidige (deel)processen rond de registratie van VSV en verzuim.

Onderwijsinstellingen

In de huidige situatie melden onderwijsinstellingen in- en uitschrijvingen aan de IB-Groep en de onderwijsinspectie (verwijderingen), VSV aan de RMC's en relatief verzuim aan de woongemeenten. In het onderstaande kader staan de daarbij horende verplichtingen.

Een onderwijsinstelling verzendt:

- papieren tellingen en rapportages naar de overheid (CFI en anderen)
- elektronische bestanden naar de gemeenten
- elektronische gegevens over de deelnemers aan de IB-Groep (via BRON)
- de inspectie krijgt alleen informatie als een leerling wordt verwijderd.

³ Waar gemeenten/RMC staat wordt bedoeld leerplichtambtenaar / woongemeente (voor meldingen leerplicht) en/of RMC (VSV). Waar zinnen van toepassing zijn op VSV en/of leerplicht, leerplichtambtenaar/woongemeente en/of RMC staat gemeenten/RMC.

Belangrijkste verplichtingen betreffende de leerplicht en VSV**Leerplicht:**

- Een kind moet naar school uiterlijk op de eerste dag van de nieuwe maand na zijn of haar vijfde verjaardag.
- De volledige leerplicht duurt tot en met het schooljaar waarin de jongere zestien jaar wordt. Daarna volgt nog een partiële leerplicht, afhankelijk van de schoolsoort gecombineerd met werken. Na het schooljaar waarin een jongere zeventien wordt, bestaat geen partiële leerplicht meer.
- De leerplichtambtenaar in de woongemeente houdt zich bezig met het toezicht op de leerplichtwet.
- Scholen zijn verplicht alle mutaties gedurende het schooljaar die betrekking hebben op de in- en uitschrijving van alle jeugdigen vanaf 4 jaar tot 23 jaar (zowel leerplichtige leerlingen als niet-leerplichtige leerlingen) binnen zeven dagen te melden bij de woongemeente van de leerling. Daarnaast worden jaarlijks de nieuwe in- en uitschrijvingen gemeld.
- Wanneer een leerling van school wordt verwijderd, moet de schooldirecteur dit terstond melden aan de leerplichtambtenaar en aan de Inspectie.
- Voordat een leerling wordt uitgeschreven, moet de school nagaan of de leerling elders wordt ingeschreven.

Verzuim:

- De schoolleiding meldt spijbelen aan bij het college van B&W zodra een volledig leerplichtige leerling op drie achtereenvolgende dagen verzuimt. Of als de leerling gedurende vier opeenvolgende lesweken meer dan een achtste deel van de lestijd verzuimt.
- Als er sprake is van ongegrond verzuim zijn ouders en leerlingen (vanaf 12 jaar) aansprakelijk.
- Voor partieel leerplichtigen is zo'n melding alleen verplicht wanneer zij gedurende vier opeenvolgende lesweken meer dan een achtste deel van de lestijd verzuimen.
- Schooldirecteuren dragen de verantwoording voor het feit dat ongeoorloofd schoolverzuim wordt gemeld aan de leerplichtambtenaar van de gemeente waar de betreffende leerling staat ingeschreven. Wanneer wordt de verzuimmelding doorgegeven?
 - Onverwijld als het gaat (of ging) om drie dagen of meer.
 - Een keer per week als het ging om een of twee hele dagen.
- Schooldirecteuren moeten de leerplichtambtenaar alle inlichtingen geven die nodig zijn bij de uitvoering van de leerplichttaak.

Voortijdig schoolverlaten:

- Schooldirecteuren moeten de leerplichtambtenaar direct in kennis stellen van een leerling die de school voortijdig verlaat. Dit geldt voor iedere jongere die tussen de 12 en 23 jaar zonder startkwalificatieniveau het onderwijs verlaat (een afgeronde opleiding tenminste een diploma havo, vwo, niveau 2 van de WEB).
- Voortijdige schoolverlaters worden in de gemeente gemeld waar de betreffende jongere woonachtig is.

Bronnen:

- Leerplichtwet 1969;
- Besluit regionale meld- en coördinatiefunctie VSV (geldend op: 11-11-06);
- website Ministerie van OCW; diverse meldingsprotocollen.

Voor VO en ROC's is van belang dat deze vaak veel leerlingen trekken van buiten de eigen gemeente; informatie over leerplichtigen moet dus aan veel verschillende gemeenten worden verstrekt.

Wanneer leveren:

De leverantie door scholen aan gemeenten vindt regulier plaats (bijv. dagelijks voor relatief verzuim en tweewekelijks voor VSV) plus daarnaast op ad hoc basis naar aanleiding van vragen door gemeenten, met name bij VSV: Contactgemeenten/RMC's moeten namelijk ook andere (soms wel 50 à 60) gemeenten informeren. Wanneer dit niet goed gaat (omdat bijv. de gegevens niet kloppen of te laat worden aangeleverd⁴), gaan gemeenten de scholen bellen voor aanvullende of de juiste informatie. Veel onderwijsinstellingen kiezen ervoor in zo'n geval een totale uitdraai te leveren van de in- en uitschrijvingen en/of verzuimmeldingen. Daarmee blijft voor hen de administratieve last beperkt (één druk op de knop), maar dit heeft als gevolg dat gemeenten/RMC's veel handmatig uitzoekwerk moeten doen. Een enkele school geeft aan reeds vaker aan de IB-Groep te melden dan aan gemeenten.

Aan wie leveren:

Leerplichtverzuim dient te worden gemeld aan de leerplichtambtenaar, VSV (incl. verzuim) aan de RMC. Met name ROC's hebben hun locaties vaak ook verspreid over meerdere gemeenten of bijv. stadsdelen. Afhankelijk van de werkwijze binnen het RMC moeten scholen melden bij een centrale registratie plus bij de betreffende casemanager van het RMC (bijv. de trajectbegeleider in een bepaalde gemeente of stadsdeel; in feite is dan reeds sprake van een één-loket registratie binnen het RMC).

Wat leveren:

Met uitzondering van PO sturen veel scholen vooral in- en uitschrijvingen. Dat andere scholen ook verzuim moeten melden is nog teveel onbekend en de registratie is nog niet overal op orde. Met name grotere scholen (zoals in het VO en BVE waar leerlingen uit veel verschillende woongemeenten komen), vinden het teveel moeite en niet altijd zinvol om relatief verzuim te melden: dit betekent extra afstemming met RMC's die aan relatief verzuim vaak toch niet toekomen. Scholen ervaren het als een knelpunt dat elke RMC hierin zijn eigen regels lijkt te bepalen en ervaren dit als een gemis in de wet.

In het kader van de RMC wetgeving zijn vaak afspraken gemaakt over de te gebruiken codes voor redenen van VSV. Bij een uitschrijving wordt dan één van deze redenen (of codes) toegevoegd waarna de RMC kan handelen richting een schoolverlater. Ook bestaan er soms afspraken over redenen van uitschrijvingen anders dan VSV.

⁴ Een knelpunt is dat de gemeenten worden geïnformeerd over de in- en uitschrijvingen op basis van postcode selecties, die niet actueel blijken te zijn.

In welk formaat leveren:

In grote steden of in bepaalde regio's zijn afspraken gemaakt over het digitaal verzenden van de gegevens. Er zijn echter nog veel (basis)scholen die de gegevens op papier aan de gemeenten leveren. Er bestaat echter ook een leerling-administratiesysteem voor basisscholen dat een automatische e-mailfunctie heeft voor relatief verzuim, om middels een e-mail met bijlage te melden bij de gemeente.

Gemeenten (leerplichtambtenaren)

Voor veel LPA geldt dat zij niet voltijd bezig zijn met de naleving van de leerplicht, maar is het een activiteit "erbij". De deeltijd LPA is veel (bij kleinere gemeente zo goed als *alle*) tijd kwijt aan administratie en opsporing van vermeend (met name absoluut) verzuim. Schattingen variëren van 50 tot 100%.

LPA zijn veel tijd kwijt bij het opsporen van vermeend verzuim, met name bij verhuizingen. Dit speelt vooral ten tijde van de jaarlijkse opgave van in- en uitschrijvingen en na de vakantieperiodes (90% van de PO-schoolwisselingen vindt rond de vakanties plaats). Het aantal onterechte meldingen van niet ingeschreven leerlingen kan oplopen tot 15-20% van de totale GBA populatie, terwijl dit bijna altijd leerlingen betreft die in een andere gemeente naar school gaan (m.n. VO) en/of na verhuizingen (bijv. wel van gemeente verhuisd, maar niet van school). De LPA moet dan ouders aanschrijven en bij geen reactie op huisbezoek. Het vergelijken van de opgaven van scholen met de GBA gaat met de hand en is foutgevoelig, zeker wanneer instellingen (PO) geen onderwijsnummer meegeven.

Het relatief verzuim wordt vaak te laat gemeld, omdat scholen dit eerst zelf willen oplossen. Regionale bureaus leerplicht constateren dat zij niet in de GBA mogen kijken van gemeenten die de leerplicht aan hen hebben uitbesteed.

RMC's

RMC's ontvangen hun informatie over mogelijke VSV-ers van veel verschillende onderwijsinstellingen, veelal in papieren formaat. In geval van vragen moet de gemeente/RMC contact opnemen met de begeleider vanuit de school. Hiervoor is het nodig de locatie van de school van de leerling te weten. Met het zoeken hiernaar gaat veel tijd verloren, bijvoorbeeld een Amsterdam's ROC heeft 78 locaties.

De meldingen van VSV's zijn zeer incompleet en onvolledig. Sommige RMC's zien alleen de jongeren die zich zelf melden bij bijv. een jongerenloket. In geval van nieuwe inwoners en/of leerlingen, is de startkwalificatie niet duidelijk. Dit komt ook niet altijd bij het CWI binnen, zodat sommigen gemeenten zelfs overgaan tot huisbezoek. Er gaat op deze wijze veel tijd verloren met het achterhalen van de startkwalificatie, terwijl dit vaak onnodig werk is (bijv. in steden met een HO instelling is het aantal nieuwkomers met een startkwalificatie vaak groter dan die zonder startkwalificatie; in dat geval vindt een forse overregistratie plaats van het aantal potentiële schoolverlaters).

Zoals hierboven reeds aangegeven betreffen VSV meldingen bijna altijd uitschrijvingen en wordt relatief verzuim zelden gemeld. Terwijl dit voor de RMC een belangrijk signaal kan zijn (veelvuldig relatief verzuim is vaak een voorbode van voortijdig schoolverlaten).

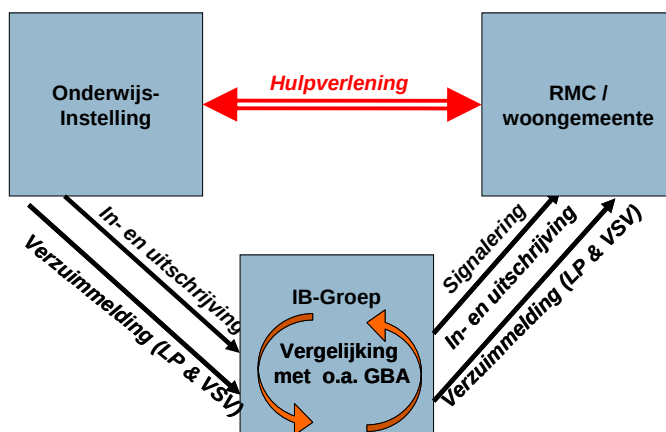
Het opstellen van de RMC-effectrapportage kost veel tijd en het resultaat is kwalitatief sterk onder de maat (onduidelijk waarop cijfers gebaseerd zijn, RMC's maken hier eigen keuzes in als cijfers niet beschikbaar of onbetrouwbaar zijn).

Qua automatisering geldt dat sommige gemeenten/RMC's de registratie van VSV en LP al in één registratiesysteem hebben zitten.

Conclusie

Het huidige administratieve proces kost veel tijd, met name aan RMC's en leerplichtambtenaren en niet zozeer aan scholen. De administratieve last blijkt in de praktijk vooral te liggen bij gemeenten en RMC's: deze moeten nu zelf papieren bulklijsten en/of telefonische meldingen afkomstig van verschillende scholen met elkaar en met de GBA vergelijken. Zij verliezen hierdoor veel tijd aan administratief werk en onnodige opsporing, met name rond VSV (RMC) en absoluut verzuim (leerplichtambtenaar). Bovendien is er geen nauwkeurig beeld van werkelijk aantal VSV-ers. Met betrekking tot relatief verzuim geldt dat dit wel een administratieve last vormt voor scholen (met name het uitzoeken van de woongemeente). Bij het PO is dit nog beperkt (waar school en leerplichtambtenaar dicht bij elkaar zitten en er frequent contact is voor hulpverlening en preventie), maar in andere sectoren wordt relatief verzuim niet altijd gemeld. RMC's komen er vaak geheel niet aan toe om meldingen van relatief verzuim op te volgen terwijl dit een belangrijke risico-indicatie is voor VSV.

Door het administratieve proces te vereenvoudigen ontstaat een betere informatievoorziening over verzuim en VSV en kan de aandacht voor begeleiding en hulpverlening worden versterkt. De hulpverleningsrelatie tussen leerplichtambtenaar en school blijft ook in de nieuwe situatie bestaan. De wijze van melden kan eenvoudiger zoals het volgende schema laat zien.



Figuur 4.1 Nieuwe registratieproces VSV/verzuim

4.3 Het toekomstige proces in de keten

De onderwijsinstellingen, IB-Groep en gemeenten/RMC's vormen samen een keten, waarin elke organisatie een specifieke rol speelt. We gaan in dit hoofdstuk alleen in op de administratieve rollen. De administratieve rollen zijn als volgt:

- Scholen melden
- IB-Groep registreert en signaleert
- Gemeenten/RMC's ontvangen de informatie en slaan dit op.

In figuur 4.2 (procesplaat) is het proces voor de hele keten op hoofdlijnen uitgewerkt.

Op **scholen** kunnen de volgende gebeurtenissen plaatsvinden. Een leerling schrijft zich in of uit, een leerling kan ongeoorloofd verzuimen of een leerling kan voortijdig de school verlaten. In dit laatste geval zullen scholen proberen de leerling te behouden en te motiveren om door te leren (in het schema linksonder).

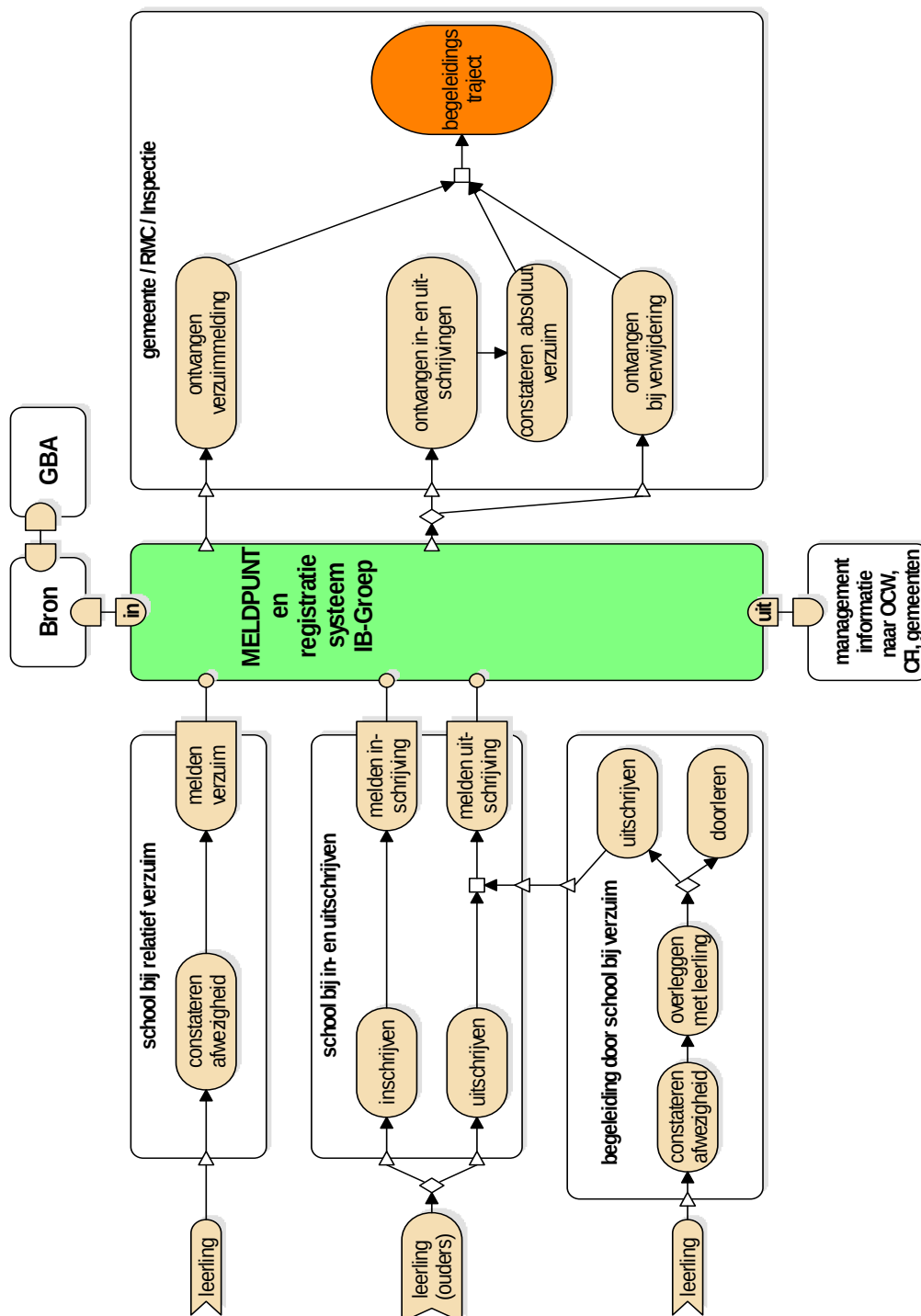
In het geval dat dit niet lukt wordt de leerling uitgeschreven. Hiervan wordt een melding gemaakt via de processtap uitschrijven (linksmidden). Het melden van relatief verzuim vindt plaats via de stap melden verzuim (linksboven).

De gegevens worden verwerkt in de eigen applicatie en doorgestuurd naar de IB-Groep. Wanneer een school een foute melding heeft gedaan dan kan deze door de school zelf worden hersteld door de eerdere melding ongedaan te maken.

De **IB-Groep** controleert de door de school aangeleverde gegevens op juistheid en volledigheid (midden in de procesplaat). Indien correct worden de verzuimgegevens direct doorgemeld aan de gemeente/RMC.

In het geval van uitgeschreven leerlingen voert de IB-Groep een aantal controleslagen uit. Zo wordt nagegaan of de leerling al op een andere school is ingeschreven. Indien dit niet het geval is dan kan sprake zijn van absoluut verzuim. Een signaal gaat naar de gemeente/RMC. Elke uitschrijving wordt gemeld aan de woongemeente. Daarnaast controleert het systeem ook of de uitgeschreven leerling een startkwalificatie heeft. De uitschrijving met de behaalde startkwalificatie wordt gemeld aan de gemeente/RMC. Indien een leerling geen startkwalificatie heeft kan er sprake zijn van een voortijdig schoolverlater. Er gaat dan een VSV-signaal naar de gemeente/RMC.

De **gemeente/RMC** ontvangt de gegevens van de IB-Groep en slaat deze op in de eigen applicaties (zie rechterkant van de procesplaat). Op basis hiervan worden de activiteiten voor de hulpverlening c.q. trajectbegeleiding bepaald.



Figuur 4.2 Hoofdpijnen proces hele keten voorkeurscenario

Hierna worden de rollen en de deelprocessen van de scholen, IB-Groep en gemeenten/RMC's meer in detail beschreven. Daarbij gaat het vooral om te laten zien hoe het nieuwe proces eruit kan gaan zien en wat de belangrijkste elementen in dat proces zijn.

4.3.1 Scholen melden

Scholen hebben in het administratieve proces de rol van melder van gegevens. Het deelproces melden bestaat uit de volgende activiteiten:

- Inschrijven
- Uitschrijven
- Melden verzuim
- Herstellen
- Opslaan en verzenden

Inschrijven in een onderwijsinstelling gebeurt door ouders van kinderen en door jongeren als zij zich aanmelden bij een (nieuwe) school.

Bij *uitschrijven* moet eerst worden nagegaan op welke school de leerling wordt ingeschreven. Daarnaast zal ook de reden van vertrek opgegeven moeten worden. De naam van de nieuwe school kan nog onbekend zijn als bijvoorbeeld een gezin in de zomermaanden verhuist. Als dit het geval is dan moet dat worden gemeld. 'Onbekend' is daarom ook een gegeven in de gegevensset.

In figuur 4.3 is met behulp van een invoerscherm een indruk gegeven van de wijze waarop een uitschrijving zou kunnen plaatsvinden.

Stap 1: Nagaan op welke school leerling wordt ingeschreven
Stap 2: Uitschrijven

Aardman, Annie Bever, Jan Cornelissen, Jacco Denker, Tina	Leerling + onderwijsnummer Datum vertrek Reden vertrek Naam nieuwe school
---	---

verhuizing
andere schoolkeuze
verwijdering van school
diploma
onbekend

BRIN / zoekfunctie
onbekend

Figuur 4.3 Procesplaatje 'uitschrijven'

Voor het *melden van verzuim* moeten veel gegevens worden ingevuld. In het toekomstige proces kan gebruik worden gemaakt van een digitaal formulier waarin de reeds bekende gegevens al zijn ingevuld. Dit scheelt tijd en de aandacht kan dan

worden gericht op het invullen van met name de reden van verzuim. De digitale formulieren worden automatisch verwerkt in de schoolapplicatie en via bijvoorbeeld webservices digitaal verstuurd naar het vaste adres van het meldpunt.

Er kan altijd een fout optreden bijvoorbeeld doordat een verzuimmelding ten onrechte is doorgegeven aan het meldpunt. Een melding moet dan hersteld kunnen worden. De handeling *herstellen* is opgenomen in het proces.

Conclusies inzake melden

Het inschrijfproces verandert niet ten opzichte van de huidige BRON-route. De bekostiging is en blijft afgeleid van de inschrijvingen die de IB-Groep heeft ontvangen. Verder is het van belang dat bij het ontwikkelen van het nieuwe meld- en registratiesysteem de gegevensset landelijk wordt geüniformeerd. Er zijn landelijke afspraken nodig, met name over de “reden van de uitschrijving”, respectievelijk de “reden van het verzuim”. Bij voorkeur moet er een zo smal mogelijke gegevensset worden gebruikt om de administratieve lasten voor de melders te beperken. Deze lasten kunnen nog meer worden beperkt als een aantal, vaste gegevens wordt voorgevuld.

Daarnaast kunnen door overleg tussen gemeenten en scholen ook aanvullende gegevens worden gevraagd. Bijvoorbeeld over het aantal lessen, of er contact met de ouders is geweest of het doorgeven van de verblijfgegevens van een leerling. Deze gegevensbevraging moet lokaal worden vastgesteld en kan eventueel als extra functionaliteit door een leverancier worden ingebouwd. Hiervoor bestaat al een landelijk model. Overigens is het de vraag of deze lokale afspraken in een landelijk meld- en registratiesysteem kunnen worden ingebouwd. In het uit te voeren ontwikkelingstraject zal uitgezocht moeten worden of er ruimte is voor specifieke wensen van lokale gebruikers.

4.3.2 IB-Groep registreert en signaleert

De IB-Groep heeft in het administratieve proces de volgende rollen: *registreren en signaleren*. Het deelproces bestaat uit de volgende activiteiten:

- Ontvangen uit GBA
- Ontvangen van scholen
- Ontvangen terugmeldingen van gemeenten
- Controleren
- Terugmelden naar scholen
- Opslaan van de gegevens
- Opzoeken woongemeente
- Verzenden
- Rappelleren.

In het onderstaande schema zijn de activiteiten in drie processtappen bij elkaar gezet.

ontvangen	controleren	opslaan, verzenden, rappelleren
1. Uit de GBA naar Bron: • alle nieuwe leerplichtige kinderen • mutaties leerplichtige kinderen 2. Van de scholen (en derden, evt. via webapplicatie): • in- en uitschrijvingen • relatief verzuim • herstmeldingen 3. Van gemeenten (LPA/RMC): • terugmeldingen	4. Controleren: • inschrijving (matchen alle leerplichtigen) • uitschrijving (versus nieuwe inschrijving) • startkwalificatie • frequentie van de verzuimmeldingen 5. Terugmelden naar school bij fout • Reden van vertrek/verzuim • Nieuwe school (formeel verplicht bij LP)	6. Gegevens opslaan in Bron 7. Opzoeken woongemeente / RMC 8. Verzenden (signaleren) aan: • Gemeenten/RMC • Inspectie 9. Rappelleren

Processtap ontvangen

Alle leerplichtige kinderen van drieënhalf jaar worden in BRON gezet. Mutaties uit de GBA worden verwerkt in BRON. Van de onderwijsinstellingen worden gegevens ontvangen betreffende en in- en uitschrijven, relatief verzuim en herstmeldingen. Van de gemeenten/RMC's ontvangt het meldpunt de terugmeldingen van (vsv)-leerlingen die weer naar school zijn gegaan of zijn gaan werken.

De processtap controleren

Alle leerplichtige leerlingen worden regelmatig vergeleken met de inschrijvingen. Van een leerplichtige leerling, die gedurende een (nader te bepalen) periode niet staat ingeschreven, wordt een signaal gestuurd naar de betreffende woongemeente. In geval van uitschrijving wordt vergeleken met de inschrijvingen. Ook hier wordt een signaal naar de woongemeente gestuurd als een leerling gedurende een (nader te bepalen) periode niet is ingeschreven.

Van een uitgeschreven leerling wordt eerst onderzocht welke kwalificatie hij of zij heeft. Indien zonder startkwalificatie wordt een signalering van VSV gestuurd naar de woongemeente. Ingeval van een startkwalificatie wordt een melding met de behaalde kwalificatie gestuurd naar de woongemeente.

Verder kan de IB-groep na 28 dagen relatief verzuim constateren dat mogelijk sprake is van AV/VSV. Vervolgens wordt dit gemeld aan de gemeente/RMC. Het systeem controleert de frequentie van de meldingen van de scholen ten behoeve van de rappel functie. Als een school een melding heeft gestuurd waarin een fout gegeven zit dan wordt dit aan de betreffende school voor correctie teruggemeld.

Processtap opslaan, verzenden (inclusief rapporteren) en rappelleren

Alle gegevens die in de vorige processtap zijn gegenereerd worden opgeslagen in BRON. Vervolgens worden de meldingen gestuurd naar de betreffende woongemeente/RMC en bij verwijdering aan de Inspectie. Op basis van de beschikbare gegevens is het natuurlijk mogelijk om rapportages naar alle betrokkenen en belanghebbenden (bijvoorbeeld OCW) te sturen.

Wanneer een school te laat meldt of op andere wijze heeft verzaakt dan wordt dit aan de betreffende school en aan de woongemeente/RMC gerappelleerd. In het ontwikkelingstraject zal onderzocht moeten worden of zo'n controle- en rappelmechanisme ook daadwerkelijk uitvoerbaar is c.q. kan worden gebouwd.

Bevindingen, aanbevelingen en knelpunten

- Een voorwaarde voor een goed functionerende registratiesysteem is dat alle leerplichtige kinderen van drieënhalf jaar in BRON worden opgenomen. Dit kan echter pas nadat de implementatie van het persoonsgebonden nummer (PGN) voor alle onderwijsinstellingen is voltooid. De IB-Groep is op dit moment samen met de ketenpartners bezig om dit persoonsgebonden nummer (in de praktijk wordt dit ook wel het onderwijsnummer genoemd) binnen het primair onderwijs in te voeren. Hiervoor moeten alle systemen worden aangepast, gezamenlijk getest, etc. Een van de activiteiten is het verrijken van de CIOP database (GBA gegevens) met de nieuwe doelgroep. De populatie van BRON zal dan gaan bestaan uit de 4-23 jarigen, inclusief alle leerplichtige leerlingen (dus ook bijv. nieuwe Nederlanders in de leerplichtige leeftijd, ongeacht of zij ingeschreven staan in een school). Op deze wijze hoeven gemeenten niet meer zelf GBA en IB-signaallijsten te matchen.
- Andere aanbevelingen betreffen het maken van landelijke afspraken inzake het rappelleren ingeval van niet tijdige of onvolledige meldingen (wanneer, bij welke "overtredingen", wordt gemeld en aan wie: school, gemeente, inspectie) alsook bindende afspraken voor het kunnen terugmelden door een RMC of leerplichtambtenaar ingeval van onterechte signaleringen van VSV of verzuim.
- Tenslotte kan op termijn ook gedacht worden aan een faciliteit voor meldingen van VSV of verzuim door derden, bijv. via een webapplicatie van de IB-Groep.

4.3.3 Gemeenten en RMC's ontvangen en slaan op

Gemeenten/RMC's hebben in het administratieve proces de volgende rollen:

ontvangen van de meldingen, het opslaan van de gegevens en het terugmelden.

In het onderstaande schema zijn de activiteiten in vier processtappen bij elkaar gezet waarbij alleen de eerste en derde stap van toepassing zijn voor deze studie. In het kader zijn de taken en activiteiten omschreven.

ontvangen	bepalen acties	uitvoeren en terugmelden	evalueren
1. Inschrijvingen (alle, wekelijks) 2. Uitschrijvingen (alle, wekelijks) • Signaal als geen inschrijving tegenover staat en geen sprake is van een startkwalificatie 3. Verzuimmeldingen (z.g.a. alle, dagelijks) • Ook relatief incl. bovenleerplichtig verzuim m.u.v. HO	nvt	Terugmelden Correcties op in- en uitschrijvingen resp. verzuimmeldingen	nvt

Processtap ontvangen

Wekelijks worden alle in- en uitschrijvingen ontvangen, evenals de signalen indien leerlingen niet staan ingeschreven. Bij schoolverlaten wordt ook de behaalde (start)kwalificatie gemeld. Voordeel van het systeem is dat automatisch wordt doorgemeld aan de woongemeente. Alle verzuimmeldingen worden *dagelijks* doorgegeven. Dit geldt niet voor het Hoger Onderwijs.

Processtap terugmelden

De gegevens van leerlingen, die na verzuim weer naar school gaan of gaan werken, worden teruggemeld aan het meldpunt. Op deze wijze kunnen de gegevens in het systeem worden geactualiseerd.

Processtappen twee en vier

Deze activiteiten behoren tot de handhaving, hulpverlening en begeleiding van de leerplichtambtenaren en andere hulpverleners.

Het toezicht op de naleving van de leerplichtwet

Het toezicht op de naleving is opgedragen aan Burgemeester en Wethouders. Zij wijzen voor de uitvoering van dit toezicht een of meerdere leerplichtambtenaren aan. Leerplichtambtenaren kunnen overtreders van de leerplichtwet op de vingers tikken. Het grootste gedeelte van de tijd zijn leerplichtambtenaren echter actief bezig een oplossing te vinden voor problemen die de schoolloopbaan van een leerling in gevaar kunnen brengen. Een leerplichtambtenaar moet dan wel weten dat een leerling met een probleem zit. Spijbelgedrag is vaak een duidelijk signaal dat er iets aan de hand is met een jongere. De school meldt dit soort ongeoorloofd schoolverzuim gewoonlijk aan de leerplichtambtenaar, waarna hij gaat uitzoeken of er een ernstige reden achter het verzuim schuilt. Het komt ook vaak voor dat ouders of leerlingen zelf een afspraak

met de leerplichtambtenaar maken om een oplossing voor een bepaald probleem te zoeken.

De leerplichtambtenaar werkt nauw samen met allerlei organisaties en instanties die zich bekommeren over het welzijn van de jeugd, zodat hij goed weet wat voor soort oplossingen er zijn.

Bevindingen en knelpunten

Een uitschrijving zonder inschrijving en zonder startkwalificatie is geen VSV indien sprake is van:

- Niet bekostigd onderwijs
- Wanneer onderwijs in het buitenland wordt gevolgd
- een verzuim niet ongeoorloofd in geval van vrijstelling.

Verder moet worden gemeld:

- dat een leerling aan het werk is. Weliswaar wordt dan vanuit de RMC geen actie ondernomen, maar formeel is het wel een VSV-er en moet hij meegenomen worden in de tellingen.

Het terugmelden is een correctie op meldingen als een leerling aan het werk blijkt te zijn. Daarnaast is het ook een terugmelding als een leerling weer naar school gaat, met andere woorden van de status van de leerling in zijn of haar onderwijsloopbaan. In feite ontstaat dan een monitoring van de leerling of een leerlingvolgsysteem.

Steeds meer regionale samenwerkingsverbanden richten zich op het bestrijden van leerplichtverzuim. Een knelpunt is dat de regionale bureaus leerplicht die zijn ontstaan, botsen met de wetgeving betreffende de basisregistraties.

Intergemeentelijke uitwisseling van leerplichtgegevens is niet per wet geregeld en mag daarom niet. De intergemeentelijke uitwisseling van VSV-gegevens mag wel. De suggestie is om dit juridisch mogelijk te maken. Dit zal door juristen van OCW en BZL/BPR uitgezocht moeten worden.

Een ander aspect dat nog niet is belegd is het signaalverzuim. Een leerkracht die constateert dat er iets met een leerling aan de hand is moet dit ook kunnen melden, ook wanneer geen sprake is van VSV of verzuim. Dit kan een onderdeel zijn van lokale afspraken en is in 4.3.1 al aan de orde gesteld.

4.3.4 Functionaliteiten en gegevens

Deze paragraaf geeft inzicht in de benodigde functionaliteiten voor de drie betrokken rollen en gegevensset voor de uitwisseling tussen de drie kernspelers. Deze zijn hieronder nader toegelicht.

Functionaliteit scholen:

- Een interface tussen de eigen applicatie en het meld- en registratiesysteem van de IB-Groep. Een alternatief kan zijn het melden van berichten via de generieke dienstenbus die de GBO in ontwikkeling heeft. Zo'n landelijke diensten- of service maakt gebruik van software om de communicatie en gegevensuitwisseling tussen

de applicaties van een groot aantal overheidsorganisaties te verzorgen. Voordeel is standaardisering.

Functionaliteit IB-Groep:

- Het meld- en registratiesysteem met een koppeling met BRON.
- Het koppelen van BRON aan de GBA. Alle kinderen die 3,5 jaar worden komen in BRON te staan.
- Controle- en matchingmechanismen. Door de leerplichtige kinderen te matchen met de ingeschreven kinderen kan absoluut verzuim worden geconstateerd. Verder worden leerlingen gekoppeld aan de woongemeente.
- Verrijken van gegevens door een uitgeschreven leerling te controleren op een startkwalificatie.
- Voorziening voor het terugmelden van fouten in meldingen door scholen.
- Signaleerfunctie indien er mogelijk sprake is van absoluut verzuim en VSV.
- Rappelleerfunctie voor het controleren op tijdigheid en frequentie van meldingen door scholen en het rappelleren indien sprake is van nalatigheid.
- Het doorleveren van (verrijkte) gegevens en signalen aan de woongemeente/RMC.
- Het ontvangen en verwerken van terugleveringen door gemeente/RMC als bijvoorbeeld een leerling weer naar school gaat. Deze leerling moet in het registratiesysteem van de IB-Groep worden uitgeschreven als VSV'er.
- In geval de gegevens over ongeoorloofd verzuim en VSV niet bewaard mogen worden als een leerling 23 wordt dan moet hiervoor een delete-functionaliteit in het systeem worden ingebouwd.

Functionaliteit gemeente/RMC:

- Een interface tussen de eigen applicatie en het meld- en registratiesysteem van de IB-Groep. Een alternatief kan zijn het melden van berichten via de generieke dienstenbus die de GBO in ontwikkeling heeft.
- Een terugmeldfunctie naar de IB-Groep indien een leerling geen VSV'er (meer) is.

Gegevensset scholen ↔ IB-Groep

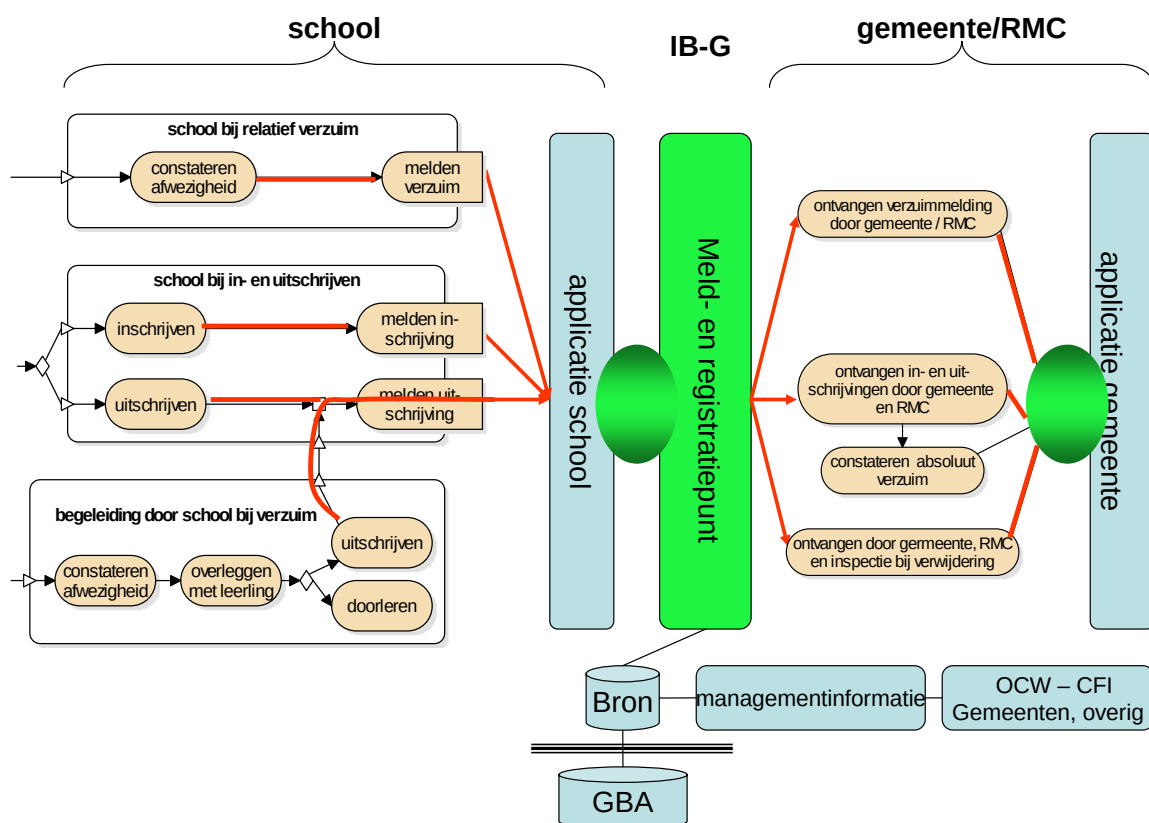
- Inschrijven:
 - o Persoonsgebonden nummer (onderwijsnummer)⁵
 - o Datum inschrijving
- Uitschrijven
 - o Persoonsgebonden nummer (onderwijsnummer)
 - o Datum uitschrijving
 - o Reden vertrek
 - o Naam nieuwe school
- Verzuim
 - o Persoonsgebonden nummer (onderwijsnummer)
 - o Begindatum

⁵ Inclusief eventuele controlegegevens, zoals naam, leeftijd, geslacht

- o Einddatum
- o Reden verzuim
- o Locatie school

Gegevensset IB-Groep ↔ gemeente/RMC

- Alle inschrijvingen wekelijks
- Alle uitschrijvingen wekelijks, inclusief signaal als hier geen inschrijving tegenoverstaat en ook geen sprake is van een startkwalificatie
- Verzuimmeldingen dagelijks, inclusief relatief verzuim en inclusief bovenleerplichtig verzuim (met uitzondering van HO)
- Terugmelding, correcties op in- en uitschrijvingen, resp. verzuimmeldingen.



Figuur 4.4 Koppelingen tussen processtappen en applicaties

5. Kosten en baten

5.1 Inleiding

Voor het bepalen van de kosten en baten hebben we gebruik gemaakt van de OEEI methodiek. Daarin wordt het zogenaamde nulalternatief vergeleken met het projectalternatief. Het projectalternatief bestaat uit het voorkeurscenario zoals beschreven in hoofdstuk drie en betreft de één-loket registratie van zowel in- en uitschrijven als verzuim (absoluut en relatief verzuim). Het nulalternatief is dan de huidige situatie inclusief de invoering van BRON in PO, HO en SO. Immers, deze ontwikkeling loopt door ongeacht de keuze voor invoering van de één-loket registratie.

Conform OEEI maken we onderscheid in directe, indirecte en externe kosten en baten. Directe kosten en baten zijn eenduidig en direct toe te kennen aan de invoering van de één-loket registratie zoals administratieve lasten, doorlooptijden en kwaliteit van de registratie. Indirecte kosten en baten zijn het gevolg van de één-loket registratie zoals nieuwe mogelijkheden die ontstaan. Directe en indirecte kosten en baten worden zo veel mogelijk kwantitatief berekend. De externe kosten en baten zijn onvoorziene effecten zoals maatschappelijke gevolgen. Zowel kosten als baten zijn vervolgens te splitsen in eenmalige (incidentele, invoer-) kosten en structurele (exploitatie)kosten.

5.2 Kosten

De kosten raken scholen, IB-Groep, gemeenten, OCW en derden afnemers en betreffen met name directe eenmalige kosten zoals het aanpassen van de bij hen in gebruik zijnde software applicaties plus projectkosten voor de invoering van de één-loket registratie. Daarnaast zijn er directe structurele kosten voor de exploitatie en het gebruik van de één-loket registratie, maar ook niet-directe structurele kosten.

5.2.1 Eenmalige, directe kosten

Software scholen

Dit betreft voor de BVE en VO sector het aanpassen van de software voor uitschrijving en mogelijk een nieuwe functie voor de verzuimmelding. Voor de HO sector worden geen aanpassingen voorzien (huidige wijze van in- en uitschrijven voldoet, geen verzuimmelding of reden van uitschrijving nodig, want deze leerlingen hebben per definitie een startkwalificatie en vallen dus buiten de “doelgroep” van de RMC). Voor PO en SO dienen de aanpassingen voor in- en uitschrijvingen zoveel mogelijk te worden meegenomen in de aanpassingen die zo wie zo nog (gaan) geschieden voor de aansluiting op BRON; wel wordt daarnaast een functie voor de verzuimmelding voorzien.

Op basis van een zeer tentatieve schatting (maximaal 50 functiepunten, 600 euro per functiepunt) wordt rekening gehouden met een kostenpost van hooguit 30.000 euro per systeem. Uitgaande van een tiental software leveranciers in de PO sector (ruim 7000 scholen) en vier leveranciers in de beide andere sectoren VO (700 scholen) en BVE (ruim 70 scholen), betekent dit een kostenpost per school van 40 (PO), 170 (VO) en 1700 (BVE) euro, landelijk totaal zo'n 540.000 euro. Deze schatting is aan de hoge kant omdat aangenomen mag worden dat het een relatief kleine aanpassing zal betreffen in veelal bestaande entiteiten en functies.

Projectkosten scholen:

Dit betreft de eenmalige kosten voor de ingebruikname van de nieuwe software zoals installatie door systeembeheer en instructie van de gebruikers voor gebruik van de nieuwe software en daarin gebruikte codes voor reden van verzuim e.d. zoals landelijk afgesproken. Naar verwachting zal dit eenmalig enkele uren per school kosten. Door aan te sluiten op de reguliere versie/releasecyclus van de in gebruik zijnde software kunnen deze kosten in de marge wegvallen.

Software en projectkosten IB-Groep (OCW):

De IB-Groep zal een aanzienlijk software ontwikkelingstraject in gang moeten zetten. De vereiste vernieuwingen in de software betreffen o.a.:

- Aanpassen populatie BRON en interface GBA voor alle leerplichtigen (opdat controles op VSV, absoluut en relatief verzuim gedaan worden voor alle leerplichtigen, ongeacht of en waar zij ingeschreven staan; daarmee vormt de IB-Groep als het ware ook één-loket voor de leerplichtambtenaar)
- Ontvangen IN&UIT: scholen nvt (al), daar komt evt. bij:
 - a. webfunctie voor scholen (afhankelijk van de leversnelheid van leveranciers van software aan scholen)
 - b. functie voor meldingen door derden, zoals niet-bekostigd onderwijs, CWI, ouders, etc.; dit kan ook in een latere fase, wanneer daar behoefte aan blijkt te zijn
- Ontvangen verzuimmeldingen
- Ontvangen herstelmeldingen (mits leveranciers dit leveren)
- Aanpassen controlefunctie (leerplicht, verzuim)
- Terugmeldingen geven en ontvangen
- Aanpassen gegevens en frequentie lijsten richting RMC resp. LPA
- Rappelfunctie.

Uitgangspunt is dat de kosten voor zowel softwareontwikkeling als de projectkosten door OCW gedragen zullen worden. Ten tijde van deze rapportage was het voor de IB-groep niet mogelijk om op basis van de bekende gegevens in de beschikbare tijd tot een betrouwbare schatting te komen. De IB-groep geeft aan meer duidelijkheid nodig te hebben inzake de implementatiestrategie (aanpak, fasering) en relatie met bestaande afspraken voor 2007. Voor een echt nauwkeurige schatting zal het haalbaarheidsonderzoek eerst uitgewerkt moeten worden naar een programma van eisen resp. functioneel ontwerp.

Vooralsnog gaat de IB-Groep uit van een kostenpost van 500.000 voor de uitrol van het huidige "VSV loket" en nog eens 900.000 euro voor de voorbereidingen in 2007 op de één registratieloket VSV/verzuim. Dit komt dan bovenop de kosten die reeds gemaakt zijn voor de RMC pilot waarin ook enkele structurele software aanpassingen zijn meegenomen, zoals de routines voor het vergelijken met de GBA en het ophalen van de startkwalificaties (bijv. door vergelijking met de inschrijving HO).

Software RMC/gemeenten

De aanpassing in de software betreffen met name het kunnen inlezen van de IB-Groep gegevens en het kunnen doen van terugmeldingen. Op basis van een zeer tentatieve schatting (van eveneens 50 functiepunten, 600 euro per functiepunt) wordt rekening gehouden met een kostenpost van 30.000 euro per systeem. Uitgaande van een viertal software leveranciers voor zowel RMC als leerplichtambtenaren, betekent dit een kostenpost van 250 euro per gemeente (467 keer) ca. 3000 euro per RMC (39 keer), landelijk totaal zo'n 240.000 euro. Ook deze schatting is aan de hoge kant omdat aangenomen mag worden dat de software voor de RMC's niet geheel andere is dan die voor de leerplichtambtenaren bij de gemeenten.

Projectkosten gemeenten/RMC's

Dit betreft de eenmalige kosten voor de ingebruikname van de nieuwe software zoals installatie door systeembeheer en instructie van de gebruikers voor gebruik van de nieuwe software resp. signaallijsten van de IB-Groep. Door aan te sluiten op de reguliere versie/releasecyclus van in gebruik zijnde software kunnen deze kosten grotendeels in de marge wegvallen. Wel kunnen aanpassingen nodig in de AO beschrijvingen zoals wanneer en hoe contact met de school op te nemen ten behoeve van bijv. hulpverlening. Naar verwachting zal dit eenmalig enkele uren per gemeente kosten. Uitgaande van een dag (acht uur) per gemeente plus additionele werkzaamheden van een dag per RMC, betekent dit bij een intern uurtarief van 60 euro per uur nog geen 500 euro per gemeente en RMC, landelijk bijna 250.000 euro.

Projectkosten OCW

De projectkosten voor OCW betreffen de kosten voor de IB-Groep (zie boven) plus de kosten voor de implementatieorganisatie en de kosten voor het wetgevingstraject voor in elk geval:

- het melden door scholen en registreren door de IB-Groep van verzuim
- aanpassing van de gegevensset bij verzuim en uitschrijven,
- de procedures voor terugmelding en rappelleren
- het doorleveren van de gegevens door de IB-Groep aan gemeenten en RMC's en derden, incl. privacyregeling.

Daarnaast zullen kosten nodig zijn voor het programmabureau en de implementatieorganisatie (planning, monitoring van de voortgang, communicatie en invoeringsondersteuning). Ook kan gedacht worden aan vacatiegelden voor deelnemers vanuit scholen en gemeenten bij het maken van landelijke afspraken.

De implementatieorganisatie zal gedurende de gehele invoeringstermijn actief moeten zijn. Omdat het gaat om zeer veel instellingen maar ook om overleg met leveranciers en een intensieve organisatie, zal het gaan om een relatief omvangrijke organisatie. Uitgaande van een formatie van zes adviseurs, twee medewerkers voor communicatie en daarnaast management en ondersteuning schatten wij de kosten over de gehele periode op € 4.750.000.

Kosten overige afnemers

De kosten voor overige afnemers betreffen aansluitkosten op de één-loket registratie bij de IB-Groep, zowel softwarematig als projectmatig. De keuze hiertoe is met name een lokale afweging, zodat deze kosten hier als PM worden opgevoerd.

5.2.2 Structurele kosten

Directe kosten

De directe structurele kosten betreffen met name de exploitatiekosten door de IB-Groep (naar schatting 0,5-1 miljoen euro per jaar), alsook de exploitatie van de eigen aangepaste systemen van scholen, gemeenten en afnemers. Omdat de exploitatiekosten van laatstgenoemde applicaties niet navenant toenemen enkel ten gevolge van de aanpassingen ten behoeve de één-loket registratie, worden deze kosten als PM opgenomen. De enige structurele kosten vermeerdering zou kunnen voortkomen uit de kosten voor de berichtuitwisseling met de IB-Groep. Aangezien het hier een verplichting betreft voor de scholen en een conditio sine qua non voor de gemeenten en RMC's ligt het voor de hand deze kernspelers hiervoor geen additionele kosten te verrekenen. Voor derden afnemers kan dit anders liggen. Voorgesteld wordt om aan te sluiten op de landelijke ontwikkelingen rond de financiering voor afname van gegevens uit basisregistraties.

Indirecte en externe kosten

Mogelijke indirecte kosten betreffen:

- Mogelijk hogere eisen aan het systeem van de IB-Groep in verband met de kwetsbaarheid (afhankelijkheid van 1 systeem) privacybescherming.
- Mogelijke desinvesteringen bij regionale samenwerkingsverbanden in de eigen regionale volgsystemen. Aan de andere kant zijn dankzij deze systemen juist in een keer meerdere gemeenten en RMC aan te sluiten op de één-loket registratie.
- Mogelijke desinvesteringen bij software leveranciers die zelf gemeentelijke applicaties ontwikkelen voor het relateren van onderwijs- en GBA gegevens.

Mogelijke externe (maatschappelijke) kosten worden gevormd door het risico op mindere betrokkenheid bij de scholen omdat zij alleen maar hoeven te melden en het initiatief voor hulpverlening vanuit de gemeente of RMC komt ("achterover leunen"). Dit risico wordt door enkelen onderkend, maar ook tegengesproken. Immers het staat scholen altijd vrij om zelf het hulpverleningscontact op te starten en/of het ZAT in te schakelen. Sterker nog, scholen moeten dit ook kunnen doen zonder dat er sprake is

van VSV of leerplichtverzuim (bijv. bij vermoeden van moeilijke thuissituatie). Daarbij komt dat scholen so wie so eerste lijn hulpverlening doen. En aan de andere kant: doordat direct aan derden (gemeenten, inspectie) zichtbaar wordt wanneer sprake is van VSV of verzuim, kan eerder door deze derde ingegrepen worden dan dat zij nu soms door scholen worden ingezet. Dit risico op maatschappelijke kosten is dus wel reëel maar de kans en ernst ervan worden wisselend ingeschat.

5.3 Baten

De baten betreffen met name de directe afnemers van de één-loket registratie, te weten gemeenten en RMC's. Daarnaast zijn er baten voor de scholen, IB-Groep en andere afnemers. Waar de kosten voornamelijk eenmalig zijn, zijn de baten structureel en kunnen zij zowel directe, indirecte als externe baten betreffen.

5.3.1 Directe baten

Scholen

De directe baten voor de scholen betreffen met name een lichte vermindering van de administratieve last voor scholen:

- Scholen zijn minder tijd kwijt aan het achterhalen van de woongemeente of RMC; deze besparing is zeer echter beperkt (zeker in het PO beperkt waar school en LPA dicht bij elkaar zitten), doordat scholen nu vaak ongesorteerd alle gegevens leveren waarmee de administratieve last naar de gemeenten wordt verschoven. Het leveren van gegevens bestaat voor scholen in dat geval uit “een druk op de knop” voor elke gegevensvraag.
- De opgaven ten behoeve van het CFI (oktobertellingen en bij stijging van het aantal leerlingen met meer dan 3%) kan vervallen (wordt afgeleid). Ook dit voordeel is beperkt (nu via druk op de knop) en strikt genomen is dit een baat voortkomend uit de invoering van het onderwijsnummer en niet de één loketregistratie.
- Minder tijd kwijt aan administratieve vragen van gemeenten
- VSV leerplichtigen hoeven niet aan én de RMC en de LPA gemeld te worden (komt zelden voor dat de gemeente dit op deze manier heeft afgesproken).

Kortom: de kwantitatieve baat voor scholen is zeer beperkt en wordt daarom opgenomen als PM post. Wel wordt de gepercipieerde administratieve last minder (minder ergernis) en “levert BRON eindelijk iets op”.

Gemeenten (leerplichtambtenaren)

De baten voor de leerplichtambtenaren bij de gemeenten betreffen met name de vermindering van de administratieve lasten. Zo is de leerplichtambtenaar met name minder tijd kwijt aan het opsporen van (vermeend) absoluut verzuim, door minder zoeken naar leerlingen (schoolwisselaars) en minder valse meldingen van absoluut verzuim (bijv. bij verhuizing van gemeente maar niet van school). De besparing zal verreweg het grootst zijn als de leerplichtambtenaar van de IB-Groep een lijst krijgt met daarop de gegevens voor alle (nieuwe) leerplichtigen en dus niet nog eens uit

twee bronnen (IB-Groep en eigen GBA) moet plukken om handmatig de lijsten te vergelijken.

Schattingen van de omvang van deze baat variëren van 20%, 50% tot bijna 100%. Met name kleinere gemeenten, waar leerplichtambtenaren slechts enkele uren per week hebben, gaat de volledige inzet van de leerplichtambtenaar op aan administratieve en (naar steeds later blijkt overbodige) opsporingswerkzaamheden. Bij grotere gemeenten zal deze besparing mogelijk minder zijn, omdat daar de administratie vaak structureel beter is opgezet (systeem in plaats van losse lijstjes).

Uitgaande van een besparing van 75% bij kleinere gemeenten (onder 20.000 inwoners, minder dan 0,5 FTE leerplichtambtenaar), 50% bij middelgrote gemeenten (20.000-50.000 inwoners, bijna 1 FTE) en 25% bij grotere gemeenten (50.000 inwoners, meerdere leerplichtambtenaren), betekent dit (bij een norm van 1FTE op 5000 leerplichtigen) een mogelijke landelijke “besparing” van wel 191 FTE oftewel 42%. Bij een meer bescheiden inschatting van de mogelijke besparing van 50%, 25% resp. 10% zou dit landelijk 100 FTE (22%) opleveren⁶. Ter vergelijking: de LVLA heeft eerder een schatting afgegeven van een mogelijke landelijke besparing van 125 FTE. Ook op grond van bovenstaande berekening lijkt dit een reëel uitgangspunt.

Let wel: Deze “besparing” wordt niet ervaren als een mogelijke bezuiniging op de leerplichtambtenaar, maar moet vertaald worden naar een verschuiving van de werkzaamheden van de leerplichtambtenaar, namelijk van oneigenlijk werk rond administratie en overbodig werk rond opsporing, naar meer werk in preventie (voorlichting) en repressie. Bij een schatting van 60.000 euro per FTE en 125 FTE zou dit betekenen dat er 7,5 miljoen euro per jaar beschikbaar komt voor deze activiteiten.

RMC's

Ook voor de RMC's betekent de één-loket registratie een forse vermindering van de administratieve last en daarmee een verschuiving van de werkzaamheden. Zo zal de RMC aanzienlijk minder werk hebben aan het verkrijgen en analyseren van gegevens:

- afbakening doelgroep
 - o nagaan (start)kwalificaties nieuwkomers (BVE, HO)
 - o levering per woon- of contactgemeenten
- sneller opsporen (vermeend) VSV (verhuizingen, asielzoekers)
- minder zoeken naar leerlingen

⁶ De gebruikte percentages zijn ontleend aan schattingen tijdens de interviews. Daarbij hebben we gesproken met zowel kleinere als grotere gemeenten. Voor de zorgvuldigheid hebben we juist ook eigen, bescheidener schattingen opgenomen. Hardere cijfers over de huidige administratieve last zijn thans niet beschikbaar bij gemeenten noch VNG. Deze schattingen zijn thans het meest haalbare. Het is aanbevelenswaardig om tot meer gedetailleerde schattingen te komen, bijv. via multi-moment-opnamen. Dit valt echter buiten de scope van het onderzoek.

- minder fouten door onjuiste leerling-gegevens (koppeling BRON)
- correspondentie (kost tevens minder geld aan porti)
- minder werk aan jaarlijkse effectrapportage (nog wel afhankelijk van gegevensset)
- minder tijd kwijt aan vragen door derden en gemeente

Vanuit verschillende kanten bereiken ons schattingen dat de besparing bij de RMC's op oneigenlijk werk zo'n 50% zal bedragen (evaluatie RMC pilot, interviews, onderzoek Donkelaar & Schullen voor de IB-Groep). Uit de Sardes rapportage over 2004-2005 blijkt dat van de 46 miljoen euro zo'n 18% direct betrekking heeft op administratie. Een vermindering van 50% daarop betekent 9% minder administratieve last (4,1 miljoen euro). Het ligt echter voor de hand dat van de post projecten (29%) ook zo'n 50% opgaat aan administratieve werkzaamheden; dat betekent nog eens 14,5% minder administratieve last (6,7 miljoen euro). Dat betekent dat bij een vermindering van de administratieve last van 50% in totaal ruim 10 miljoen euro structureel beschikbaar komt voor andere werkzaamheden.

Naast administratieve lastenverlichting ligt er voor de gemeenten/RMC's een belangrijke baat in de kwaliteit van de gegevens, met name actualiteit en correctheid:

- Zo leidt de invoering van de één-loket registratie tot een verhoging van de doorlooptijd en daarmee actualiteit van de in- en uitschrijvingen. Deels ontstaat dit door invoering van BRON, maar met de één-loket registratie wordt deze actualiteit verder opgevoerd naar wekelijks. Dit betreft dan niet alleen VSV gegevens maar ook het absoluut verzuim bij verhuizingen of nieuwe leerplichtige kinderen.
- Uit de RMC pilot met de IB-Groep blijkt dat vergelijking van de bij de RMC bekende gegevens met gegevens bekend bij de IB-Groep (startkwalificaties en GBA gegevens) tot een grote kwaliteitsslag in de VSV gegevens heeft geleid: zo bleken soms wel 40-80% van de VSV-ers niet bekend bij de RMC (!) en actualisering leverde nieuwe gegevens op voor 20-25% van de bekende VSV-ers. Aan de andere kant bleek van de populatie soms meer dan 50% al een startkwalificatie te hebben (zodat er dus meer niet-VSV-ers dan wel VSV-ers in het bestand zaten dat daarna opgeschoond kon worden).

5.3.2 Indirecte baten

De indirecte baten hebben met name betrekking op:

- Betere hulpverlening door gemeenten wanneer de tijdwinst die als directe baat wordt gerealiseerd, ook daadwerkelijk wordt omgezet in meer tijd voor hulpverlening. In dat geval krijgt de leerplichtambtenaar meer tijd voor voorlichting, repressie en hulpverlening; de RMC's krijgen meer budgettaire ruimte voor hulpverlening. Echter, of deze baat ook daadwerkelijk optreedt is dus sterk afhankelijk van keuzes die gemeenten maken bij de verschuiving van administratieve medewerkers naar hulpverlenende medewerkers (let wel: administratie bij de RMC's betreft vaak een ander discipline dan de hulpverleners). En uiteraard ook of OCW het één-loket niet aangrijpt om te

bezuinigingen op het RMC budget van gemeenten. Ook de verbeterde kwaliteit van de gegevens leidt tot betere hulpverlening.

- Inzicht verzuimhistorie voor hulpverleners: dit is een risicosignaal voor ZAT, leerplichtambtenaren, RMC (er blijkt relatie tussen veelvuldig verzuim en VSV).
- Mogelijk beter meldgedrag door scholen, immers:
 - o Het is altijd duidelijk wat aan wie men moet melden, m.n. voor VO en BVE kan dit geen excuus meer zijn voor het niet melden
 - o Er is een relatie met de bekostiging waardoor scholen er belang bij hebben nieuwe inschrijvingen direct te melden
 - o Registratiediscipline wordt meer zichtbaar, waardoor scholen gestimuleerd worden tijdig te melden
 - o IB-Groep meer macht waardoor minder conflicten zullen optreden tussen gemeenten en scholen (dit speelt met name in sommige kleinere gemeenten)
 - o Daar tegenover staat niettemin een risico op minder betrokkenheid scholen (zie externe structurele kosten).
- Eén koppelpunt c.q. aanspreekpunt voor afnemers: dit betekent eenvoudiger aansluiten van regionale bureaus en leerlingvolgsystemen, maar ook eenvoudiger aansluiten voor derden afnemers en één aanspreekpunt voor OCW. Een neven effect betreft de versterking van de positie van de IB-Groep als registratiehouder van een aantal basisgegevens. Hoewel dit strikt genomen geen baat noch kosten is, zal de IB-Groep hierdoor wel meer inspanning kunnen leveren om de kwaliteit van de in beheer zijnde gegevens te waarborgen.
- Betere kwaliteit (actualiteit en correctheid) van de gegevens betekent een betere basis voor beleidsvorming en uitvoering door afnemers:
 - o OCW: het monitoren en evalueren van het landelijk beleid (inhoudelijk betere beleidsinformatie door uniformiteit en voorkomen van dubbeltellingen) alsook een frequentere rapportage aan de minister / TK mogelijk. De relevantie van cijfers over het relatief verzuim is voor het ministerie echter beperkt.
 - o gemeenten: het monitoren en evalueren van het lokaal beleid (beperkt, halen ook informatie uit eigen leerling volgsysteem)
 - o derden afnemers (Inspectie, CFI, CWI, CBS, jeugdzorg, etc.): betere uitvoering van de eigen taken mogelijk.

5.3.3 Externe baten

Bovengenoemde directe en indirecte baten kunnen een aantal maatschappelijke effecten hebben, waarvan de omvang op voorhand niet is in te schatten.

- Het doel is uiteraard minder VSV resp. verzuim. Het ligt in de verwachting dat een belangrijke bijdrage aan dit doel geleverd wordt door de hogere kwaliteit van de hulpverlening welke ontstaat door de betere kwaliteit van de gegevens en doordat hier meer tijd voor beschikbaar komt (door minder oneigenlijk werk voor RMC's resp. leerplichtambtenaren LPA).

- Een ander effect is de aansluiting op het overige overheidsbeleid, zoals verlenging kwalificatieplicht, operatie JONG (eerste stap richting jongerenloket) en de elektronische overheid (eerste stap naar een basisregistratie leerling-gegevens: één actueel bestand als basis voor de gehele onderwijsketen).
- Tenslotte houdt de één-loket registratie ook een kans in voor gemeenten om tot meer uniformiteit en landelijke afspraken te komen over bijv. de aanvullende gegevens en daarmee meer consistentie in beleid en uitvoering te bereiken.

5.4 Samenvatting kosten/baten

Enkele opvallende conclusies uit de analyse van kosten en baten zijn:

- Tijdens de interviews geven betrokkenen overwegend aan dat het grootste voordeel bij de ander ligt. Gemeenten geven aan dat het grootste voordeel bij de scholen ligt en de scholen geven aan dat het grootste voordeel bij gemeenten ligt.
- De administratieve last van scholen lijkt mee te vallen, de te verwachten baten zijn laag. Deze zullen vooral gericht moeten zijn op het zo makkelijk mogelijk maken.
- Het administratief voordeel lijkt vooral bij gemeenten en RMC's te liggen. Daarnaast is vooral de kwaliteitsverbetering van de gegevens een belangrijk voordeel.
- Er zijn amper harde gegevens beschikbaar, waardoor de kosten/baten lastig kwantificeerbaar zijn. Niettemin zijn indicatieve schattingen gemaakt.
- Kosten blijken bij de deelnemers niet echt een onderwerp van discussie te zijn. Dit wordt bevestigd door de meer kwantitatieve analyse van kosten en baten.

Tenslotte volgt hieronder een overzicht van de geïdentificeerde kosten en baten rond de één-loket registratie VSV/verzuim door de IB-Groep.

Hierbij maken wij de volgende kanttekening: De schattingen zijn (uiteraard) zo zorgvuldig mogelijk gemaakt op basis van beschikbare gegevens. Gelet op de voorfase waarin de één-loketregistratie zich thans bevindt, is het echter verstandig om voor alle schattingen rekening te houden met een marge van +/- 50%.

		Kosten		Baten
Eenmalig				
	Direct	Scholen	540.000	Eenmalige kwaliteitsslag 20-80%
		IB-Groep	1.400.000	
		Gemeenten	500.000	
		OCW	4.750.000	
		Derden	PM	
	Indirect	-		-
	Extern	-		-
Structureel				
	Direct	IB-groep	1.000.000	17,5 miljoen euro minder administratieve last Verhoging kwaliteit + actualiteit VSV registratie
		Overigen	PM	
	Indirect	IB-Groep (kwetsbaarheid systeem)	PM	Meer tijd voor hulpverlening Relatief verzuim als signaal Beter melden door scholen Één aanspreekpunt / koppelpunt (afnemers) Beter basis voor beleid en uitvoering (afnemers)
		Leveranciers (desinvestering)	PM	
		Regionale bureaus (desinvestering)	PM	
	Extern	Risico minder betrokkenheid scholen	PM	Terugdringen VSV en verzuim Aansluiting overheidsbeleid Kans voor landelijke afspraken
Totaal		7.2 miljoen euro eenmalig + 1 miljoen per jaar + PM		17,5 miljoen euro per jaar + kwalitatieve baten

Daarbij zij aangetekend dat de 17,5 miljoen euro die vrijkomt door minder administratie niet beoogd zijn om in te boeken als geldelijke opbrengsten, maar moeten leiden tot een verrijking van de activiteiten van gemeenten en RMC's in het kader van hulpverlening en repressie hetgeen moet leiden tot het nader terugdringen van voortijdig schoolverlaten en ongeoorloofd verzuim.

6. Implementatie en risicoanalyse

6.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is uitgebreid ingegaan op de haalbaarheid van de één-loket gedachte, is een voorkeursscenario gedefinieerd en zijn de kosten en baten in beeld gebracht. In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de implementatie van dit voorkeursscenario. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan de orde:

1. De implementatiestrategie en de fasering.
2. Uitwerking van de Fasen 1 en 2.
3. De rollen en verantwoordelijkheden bij de implementatie.
4. De planning en financiering.
5. De juridische aspecten.
6. De technische aspecten.
7. De onderkende risico's en het management daarvan.

Voor wij hierop nader ingaan, nog twee opmerkingen vooraf. De eerste is dat de in dit hoofdstuk beschreven implementatie uitsluitend het administratief proces betreft. De organisatie van de hulpverlening komt dus niet aan de orde.

De tweede opmerking is dat de hier beschreven fasering de wijze van invoering betreft en niet de wijze van besluitvorming over het totaal van de invoering. Ook die besluitvorming kan gefaseerd verlopen maar ook dat komt hier niet aan de orde.

6.2 Implementatiestrategie en fasering

De implementatiestrategie bestaat uit drie onderdelen:

- Doe niet alles tegelijk maar faseer, waarbij de fasering wordt bepaald door de wijze waarop het Persoonsgebonden nummer wordt ingevoerd.
- Implementeer binnen de verschillende fasen niet in de vorm van een “Big Bang” maar voer geleidelijk in. Hanteer daarbij een (beperkte) termijn van overgang.
- Start elke fase met een pilot, verwerk de resultaten daarvan en rol deze geleidelijk uit over het veld.

Overigens zal bij de exacte uitwerking van de fasering ook goed moeten worden gekeken welke andere ontwikkelingen het veld in die periode bereiken. Er moet zo goed mogelijk worden afgestemd.

Wij voorzien de volgende fasering:

- Fase 0: de Voorbereidingsfase. Hierin wordt de implementatieorganisatie opgebouwd en de landelijke technische en organisatorische voorzieningen

voor de gegevensverwerking en het gegevenstransport opgebouwd. Ook het wetgevingstraject wordt in deze fase uitgewerkt en in werking gezet.

- Fase 1: De Startfase. In- en Uitschrijven wordt in deze fase voor de sectoren HO, BVE en VO ingevoerd.
- Fase 2: De Uitbreidingsfase. In deze fase wordt In- en Uitschrijven uitgebreid naar de sectoren PO en SO en wordt voor de sectoren BVE en VO ook RV ingevoerd.
- Fase 3: de Afrondingsfase. In deze fase wordt de invoering van RV naar alle sectoren uitgebreid

fase	I&U	RV
PO	2	3
VO	1	2
BVE	1	2
HO	1	-
SO	2	3

6.3 Uitwerking van de Fasen 0, 1 en 2

In **Fase 0** moet het initiatief vanuit het ministerie van OCW komen. Diverse acties moeten worden opgestart. Het gewenste toekomstbeeld moet worden afgestemd met alle belanghebbenden. Hierin moeten vraagstukken als 'hoe om te gaan met de inhoud en duur van de vastlegging van relatief verzuim in een centrale registratie' ook een duidelijke plaats hebben. Er moet een concreet stappenplan worden opgesteld met daarin alle benodigde activiteiten van alle partijen.

Organisatorisch zal er een voorstel uitgewerkt moeten worden voor de positionering en de inrichting van de taakorganisatie. Er moeten afspraken worden gemaakt met de IB-Groep en vastgelegd in het prestatiecontract.

Er zal een gedetailleerde analyse gemaakt worden welke wetgeving aangepast dient te worden.

Fase 1 is in belangrijke mate nu al aan de orde. Het betreft in feite de uitrol van de huidige RMC-pilot.

Wat betreft de wetgeving is waarschijnlijk de enige noodzakelijke wijziging die van de RMC wetgeving. Dit moet mogelijk maken dat de scholen de levering van administratieve gegevens aan de gemeenten en RMC's stoppen.

Wat betreft de gegevensuitwisseling tussen Onderwijsinstellingen en IB-Groep: hiervoor wordt BRON gebruikt. Wel zal de frequentie van levering moeten worden verhoogd naar één keer per week. De gegevensuitwisseling tussen IB-Groep en gemeenten/RMC's is nieuw. Hiervoor zal een nieuwe infrastructuur, bijvoorbeeld in de vorm van een webservice, moeten worden ontwikkeld.

Van belang is ook de uitfasering van het huidige proces. Wanneer de volledige keten tussen Instellingen en gemeenten/RMC's functioneert, kan de gegevensuitwisseling tussen individuele Instellingen en gemeenten stoppen. Dit is ter beoordeling van de gemeente.

Voor **Fase 2** moet nog nauwkeurig worden gezien welke aanpassingen in wetgeving noodzakelijk zijn.

Ook hier zal de communicatie tussen Instellingen en IB-Groep via BRON verlopen. De frequentie van de meldingen en de inhoud van het RV bericht moeten nog nader worden uitgewerkt.

Tevens moet worden vastgelegd hoe en wanneer het huidige proces wordt uitgefaseerd. De werkwijze uit Fase 1 ligt voor de hand.

6.4 Rollen en verantwoordelijkheden

Bij de implementatie van grote informatiesystemen is het buitengewoon belangrijk om de rollen en verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen helder vast te leggen en deze gedurende de implementatie ook vast te houden. Wij zien die rollen en verantwoordelijkheden als volgt.

Het **ministerie van OCW** heeft de rol van Opdrachtgever voor de gehele implementatie. Bij dit soort projecten is het essentieel een goed onderscheid te maken tussen de rol van Opdrachtgever en Opdrachtnemer.

De rol van OCW is het aansturen van de Opdrachtnemer maar ook het verzorgen van het bestuurlijk draagvlak voor de implementatie bij alle betrokken partijen en de communicatie hierover. Daarnaast is OCW ook verantwoordelijk voor de juridische impactanalyse en het wetgevingstraject. De taken samengevat:

Taken opdrachtgever (OCW)

1. Aansturen opdrachtnemer
2. Bewaken voortgang wetgevingstraject
3. Communicatie wetgeving
4. Risicomanagement

De **IB-Groep** is Opdrachtnemer voor Ontwikkeling en Beheer en is Opdrachtgever van de Implementatie aan de Zelfstandige Taakorganisatie, die als opdrachtnemer voor de implementatie gaat fungeren. Een belangrijk onderscheid is namelijk ook het onderscheid tussen ontwikkeling, implementatie en beheer van dit soort grote informatiesystemen. Implementatie is een wezenlijk andere taak dan ontwikkeling waarvoor andere kennis en competenties nodig zijn. Het is ook verstandig om deze taak bij een andere organisatie te beleggen dan ontwikkeling en beheer.

De IB-Groep zal, naast ontwikkelaar, ook de uiteindelijk beheerder zijn van de Landelijke Registratie, waarbij het gaat om het ontvangen, bewerken en leveren van gegevens. Samengevat:

Taken ontwikkelingsorganisatie (IB-Groep)

1. Uniformeren van de gegevensset
2. Inrichten gebruikersparticipatie
3. Opstellen specificaties voor decentrale en landelijke applicaties
4. Inrichten implementatie- en beheerorganisatie
5. Opdrachtgever voor landelijke applicaties, w.o. releasemanagement
6. Communicatie algemeen

Taken beheerorganisatie (IB-Groep)

7. Beheer landelijke applicaties en autorisaties
8. Bewerken van gegevens
9. Centrale rapportages (VSV & leerplicht)
10. Helpdesk

Een **Zelfstandige Taakorganisatie** dient de rol te vervullen voor Opdrachtnemer voor de implementatie. Deze tijdelijke organisatie dient veel kennis te hebben van de werkprocessen van Instellingen, gemeenten en RMC's en van de automatisering daarvan. De organisatie kan zelfstandig bestaan maar ook ondergebracht worden bij een bestaande organisatie met directe betrokkenheid bij het werkveld maar zonder indringend bestuurlijk belang.

Taken implementatieorganisatie (Zelfstandige Taakorganisatie)

1. Voorlichting implementatie Instellingen, Gemeenten en RMC's
2. Kenniscentrum: best practises, impactanalyses, cursusmateriaal
3. Ondersteuning overleg met leveranciers van decentrale applicaties

De **Onderwijsinstellingen** dienen hun eigen administraties aan te passen aan de nieuwe processen en de gegevens te verzamelen en te verzenden.

De verantwoordelijkheid van de **Gemeenten** en de **RMC's** is eveneens hun administraties aan te passen. Daarnaast is hun rol die van gebruiker van de Landelijke Registratie.

In dit veld zijn diverse **Koepels** actief. Denk hierbij bv. aan de VNG en Ingrado (incl. landelijke werkverband VSV). Met de koepels kunnen de landelijke afspraken worden gemaakt. Tevens kunnen ze in de gehele communicatie een belangrijke rol vervullen.

Dikwijls onderbelicht maar belangrijk is ook de rol van de **leveranciers van informatiesystemen**. Zij zijn verantwoordelijk voor de bouw van de landelijke componenten van het totale systeem en voor het aanpassen van de applicaties bij Instellingen, gemeenten en RMC's.

Wat betreft de landelijke applicaties worden de leverancier van specificaties voorzien door de IB-Groep, die optreedt als opdrachtgever.

Betreffende de decentrale applicaties ligt dat anders. Instellingen, gemeenten en RMC's blijven zelf afnemer van, en dus opdrachtgever voor, de standaardpakketten

van de leveranciers. De Taakorganisatie voorziet de leveranciers echter van de specificaties die nodig zijn om de informatie-uitwisseling mogelijk te maken. De Taakorganisatie zal daartoe ook intensief contact moeten onderhouden met de IB-Groep omdat deze de specificaties van de landelijke applicaties bepaalt en de decentrale applicaties daarop moeten aansluiten.

6.5 Planning en financiering

De **planning** wordt sterk bepaald door het tempo van wetgeving en de snelheid van de invoering van het persoonsgebonden nummer.

De ervaring met dit soort grote projecten met vele betrokkenen leert dat drie jaar per fase realistisch is voor de complete realisatie binnen die fase. Daarbij kan de fasering overigens dakpansgewijs verlopen waardoor een fase kan starten vóór de vorige fase volledig is afgesloten.

Wij schatten de totale doorlooptijd op minimaal vijf jaar, uitgaande van een start per 1 januari 2007.

Overigens zij opgemerkt dat ook tussentijds belangrijke resultaten worden opgeleverd. Het is dus niet zo dat die resultaten pas begin 2012 beschikbaar komen. Er zullen al veel eerder gegevens beschikbaar zijn. Wel is het zo dat het systeem in zijn volledigheid pas in dat jaar zal functioneren.

Wat betreft de **financiering** dient er vanaf het begin duidelijkheid te bestaan. OCV draagt de algemene kosten voor de ontwikkelings- en de implementatieorganisatie, inclusief die van de landelijke applicaties.

De IB-Groep draagt de kosten van de beheerorganisatie en wordt daarvoor gecompenseerd via het prestatiecontract.

De Onderwijsinstellingen, gemeenten en RMC's dragen de eigen invoerings- en exploitatiekosten.

6.6 Juridische aspecten

De één-loketregistratie door de IB-Groep vereist een aantal aanpassingen in de huidige wet- en regelgeving in verband met de nieuwe gegevensset en om uitwisseling van de gegevens mogelijk te maken:

- wijziging van de leerplichtwet voor de melding door scholen aan de IB-Groep alsook verstrekking door de IB-Groep van persoons- en verzuimgegevens uit het BRON aan gemeenten;
- aanpassing Wet verzelfstandiging informatiseringsbank (WVI) in verband met de uitbreiding van het doel van het basisregister onderwijs (BRON), te weten verstrekking van gegevens aan gemeenten ter uitvoering van Leerplichtwet;
- aanpassing Leerplichtwet voor terugmeldingen door gemeenten aan de IB-Groep.

Ook zal het nodig zijn wet- en regelgeving te wijzigen op het terrein van gegevensverstrekking door de IB-Groep aan derden afnemers, zoals organisaties gefinancierd op basis van de AWBZ, de Wet op de jeugdzorg, de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en de Zorgverzekeringswet. Voor de Centra voor Werk en Inkomen, de Sociale Verzekeringsbank, gemeentelijke sociale diensten en het UWV wordt het binnenkort mogelijk gegevens van de IB-groep te krijgen voor de door hen uit te voeren taken.

Tenslotte geven wij in overweging dat gedurende het onderzoek bleek dat het regionale bureaus leerplicht thans ontbreekt aan een wettelijke basis voor toegang tot de GBA en het gebruik van het BSN ter uitvoering van de leerplichtwet voor de bij het bureau aangesloten gemeenten anders dan de eigen gemeente.

De exacte benodigde aanpassingen dienen in de ontwerpfase nader vastgesteld te worden, wanneer de processen en te gebruiken gegevensset definitief zijn uitgewerkt.

6.7 Technische aspecten

Het systeem maakt deels gebruik van het bestaande informatiesysteem BRON. Daarnaast moet voor de gegevensuitwisseling tussen IB-Groep en gemeenten en RMC's een nieuw systeem worden ontwikkeld waarvoor aan webservices wordt gedacht.

Voor de doorontwikkeling van het totale systeem is het van belang in het oog te houden dat het totale systeem zich in de komende jaren naar verwachting zal doorontwikkelen in de richting van een Basisregistratie Leerlingen. Daarmee wordt het deel van het stelsel van Basisregistraties zoals dat nu ontwikkeld wordt.

Dit heeft ook technische gevolgen. Momenteel worden voor dit stelsel belangrijke architectuurkeuzen gemaakt die ook op andere wijzen van invloed zullen zijn op het informatieverkeer van Instellingen en gemeenten. Voorbeelden zijn de SOA architectuur en de Overheidsdienstenbus. Met SOA architectuur wordt bedoeld op het feit dat binnen de totale overheid steeds meer generieke technische services worden ontwikkeld waarvan ook de onderwijssector gebruik kan maken. Voorbeelden zijn services voor identificatie en authenticatie of voor logging van berichtenverkeer. Met de Overheidsdienstenbus wordt bedoeld op standaarden voor berichtenverkeer van syntactische en semantische aard. Deze standaarden zullen worden vastgelegd in de recent geïntroduceerde Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA). Het is verstandig om daarmee in de verdere ontwikkeling rekening te houden.

Een punt van aandacht voor het aanpassen van de decentrale applicaties is het tijdig betrekken van de leveranciers daarvan. In de praktijk gaat het om een relatief beperkt aantal leveranciers van standaardpakketten voor Instellingen en gemeenten. Zonder hun medewerking is implementatie niet mogelijk. Het niet betrekken van deze partijen is een vaak voorkomende faalfactor bij dit soort grootschalige implementaties.

6.8 **Risico's en risicomanagement**

Bij dit soort grote implementaties zijn uiteraard de nodige risico's aanwezig. Het is cruciaal om deze tijdig te identificeren en maatregelen te treffen om ze te beheersen. Dat is overigens niet alleen van belang bij de start van de implementatie maar ook gedurende de gehele looptijd. Risicomanagement dient dus structureel te worden ingericht en wel bij de Opdrachtgever.

Het eerste risico is de **onderschatting van de complexiteit van de invoering**. Het gaat om een zeer groot project met duizenden betrokken organisaties. Dat stelt hoge eisen aan organisatie, techniek en communicatie. Beheersing van dit risico is vooral een zaak van voldoende bestuurlijke aandacht, een scherpe afbakening en handhaving van rollen en verantwoordelijkheden en van voldoende kennis, kunde en capaciteit. Periodieke voortgangsrapportages en audits zijn nuttige hulpmiddelen.

Een tweede risico is **onvoldoende draagvlak bij alle betrokkenen**. Het gaat om een ingrijpende wijziging van het administratief proces waarvan vele partijen voor hun primair proces afhankelijk zijn. Zij moeten er daarom voldoende vertrouwen in hebben dat de benoemde voordelen ook daadwerkelijk worden gerealiseerd. Voldoende overleg en een goed communicatie zijn voor de beheersing van dit risico essentieel. De koepelorganisaties (m.n. Ingrado, landelijk werkverband VSV, VNG) dienen hier een belangrijke rol in te spelen.

Een belangrijk risico is ook de **onvoldoende voortgang van het wetgevingstraject**. De voortgang is hiervan sterk afhankelijk. Beheersing is uiteraard een goede monitoring en sturing van het wetgevingsproces maar ook adequaat overleg met de Tweede Kamer. In de praktijk zullen implementatie en wetgeving immers parallel verlopen en juist dan is een goede politieke afstemming essentieel.

Uit de praktijk blijkt dat wellicht het belangrijkste risico bij dit soort grote projecten een **onvoldoende communicatie naar alle betrokken partijen** is. Zeer veel partijen moeten worden betrokken en binnen die partijen is meestal sprake van een diversiteit aan personen, variërend van management, primair proces, administratie en automatisering. Voorbeelden zijn het goed functioneren van het administratief proces binnen een school maar ook het Toezicht. Hierbij moet ook worden bedacht dat deze implementatie maar één van de ontwikkelingen is die Instellingen en gemeenten raken.

Zonder de volledige medewerking van alle betrokkenen kan er geen sprake zijn van succes en daarvoor is een noodzakelijk (maar geen voldoende!) voorwaarde dat zij voldoende zijn geïnformeerd. Dit risico wordt vrijwel altijd onderschat. Beheersing is uiteraard een goede communicatie die zicht richt op de verschillende informatiebehoeften van de verschillende doelgroepen.

Een risico is ook een **onvoldoende inrichting van het Opdrachtgeverschap**. De implementatie van dit soort systemen is nooit iets wat vanzelf gaat en er “even bij” kan worden gedaan. Er moeten gedurende de looptijd tal van verwachte en onverwachte problemen worden opgelost en daarvoor is tijd en aandacht nodig.

Ook de **afstemming tussen IB-Groep en de Taakorganisatie** moet worden bewaakt. Beide partijen zijn verantwoordelijk voor een deel van de uitvoering maar wel gericht op dezelfde doelgroepen. Onderling moeten de acties en de inhoud van de communicatie dan wel worden bewaakt. OCW dient hier op toe te zien.

Onvoldoende financiële duidelijkheid is eveneens een risico. Dat betreft zowel onduidelijkheid over de financieringswijze als het te laat ter beschikking komen van de financiële middelen. Door tijdige en duidelijke besluitvorming vanuit OCW en adequaat financieel management kan dit risico worden beheerst. Met betrekking tot bijvoorbeeld de IB-Groep geldt dat voor 2007 alle capaciteit al helemaal geclaimd is door andere ontwikkelingsprojecten. OCW zal dan met geoormerkte budget voor de ontwikkeling van de één-loket registratie moeten komen.

Te laat overleg met de leveranciers van automatiseringshulpmiddelen is eveneens een risico. Dit punt wordt vaak onderschat terwijl het verhoudingsgewijs vrij eenvoudig op te lossen is.

Samengevat stellen wij dat de risico's bij de implementatie op zich aanzienlijk zijn maar wel beheersbaar. “Beheersbaar” is echter nog wat anders als “Beheerst”. Daarvoor is vanaf de start maar ook gedurende de gehele looptijd van de implementatie veel aandacht nodig.

7. Conclusies en aanbevelingen

Op basis van ons onderzoek komen we tot de algemene conclusie dat de invoering van een één-loket registratie bij de IB-Groep haalbaar is. Qua kosten en baten is dit zelfs zeer wenselijk, mits aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan en het resultaat is gebaseerd op een zorgvuldige implementatie.

Voor de conclusies en aanbevelingen gaan we terug naar de vragen uit de offerte:

1. *Wat zijn de knelpunten die ontstaan bij realisatie van één registratieloket vsv en leerplicht (voornamelijk technisch, maar ook bestuurlijk en organisatorisch) en wat zijn oplossingsrichtingen voor de geconstateerde knelpunten?*

De knelpunten die ontstaan en de oplossingsrichtingen zijn:

- De juridische grondslag voor de administratieve keten onderwijsinstelling – IB-Groep – gemeente/RMC (voor alle type onderwijsinstelling) ontbreekt op dit moment. Dit dient opgelost te worden door het aanpassen van wet- en regelgeving.
- Een organisatorisch knelpunt kan ontstaan wanneer de introductie van een separate administratieve keten ten koste gaat van de hulpverleningsketen. Dit vereist zorgvuldige instructie en communicatie bij de invoering van de één-loket registratie.
- Een tweede organisatorisch knelpunt dat bij de implementatie gaat ontstaan zijn de vele partijen die tegelijkertijd activiteiten moeten ondernemen om de administratieve keten te laten functioneren. Dit vraagt om een goede implementatieorganisatie die alle partijen bindt en activiteiten op elkaar afstemt.
- Een mogelijk knelpunt van technische aard betreft het direct (dagelijks) doorleveren van verzuimmeldingen door de IB-Groep aan gemeenten/RMC's. Dit is zeker oplosbaar en dient als harde eis opgenomen te worden in het programma van eisen. Desgewenst kan dit expliciet worden opgenomen in de overeenkomst tussen opdrachtgever (OCW) en opdrachtnemer (IB-Groep) resp. de leveringsovereenkomsten tussen IB-Groep en gemeenten/RMC.
- Een bestaand knelpunt dat niet door de introductie van de één-loket registratie bij de IB-Groep ontstaat, maar dat zeker aanwezig blijft, is de tijdige melding door scholen aan de IB-Groep. Dit wordt deels gestimuleerd door koppeling met bekostiging en door transparantie van tijdigheid van meldingen aan gemeenten/RMC's en de onderwijsinspectie. Aanbeveling is om dit te versterken met impulsen, bijvoorbeeld door positieve bekrachtiging door financiële incentives of door negatieve bekrachtiging middels 'naming & shaming'.

2. Is er voldoende draagvlak bij betrokken partijen voor één registratieloket vsv en leerplicht?

In het kader van dit onderzoek heeft geen uitgebreide draagvlakmeting plaatsgevonden, maar op basis van de interviews, de workshops en de participatie bij twee andere bijeenkomsten (evaluatie RMC-pilot, Ingrado/landelijkwerkverband VSV) constateren wij dat de drie direct betrokken partijen positief staan tegenover het in- en uitschrijven via één-loket bij de IB-Groep en wisselend tot gematigd positief ten opzichte van het melden van relatief verzuim via één loket. Het draagvlak dient nader verkend en uitgebreid te worden. De koepelorganisaties (Ingrado, landelijkwerkverband VSV, VNG) dienen hierin betrokken te worden.

3. Hoe ziet het proces voor registratie vsv en leerplicht via één registratieloket eruit?

Het proces is beschreven in hoofdstuk 4 en wordt in hoofdlijnen weergegeven in de figuren 4.1 en 4.2.

4. In hoeverre kan de inrichting van één registratieloket bijdragen aan de oplossing van de jeugdzorgproblemen?

De inrichting van één-loket registratie bij de IB-Groep betreft een verandering van het administratieve proces en heeft geen direct effect op de oplossing van de jeugdzorgproblemen. Wel is sprake van een indirect effect. Door de vermindering van de administratieve lasten en door een betere kwaliteit van de registratie ontstaat meer tijd voor hulpverlening. Dit kan leiden tot terugdringen van VSV en ongeoorloofd verzuim. Daarnaast vormt de verzuimhistorie een signaalfunctie voor VSV en maakt dit vroegtijdig ingrijpen mogelijk. Tenslotte biedt een eenduidige registratie een betere basis voor beleidsvorming.

5. Wat is de administratieve lastenverlichting bij betrokken partijen van één registratieloket vsv en leerplicht?

De administratieve last van scholen lijkt mee te vallen, de te verwachten baten zijn laag. Deze zullen vooral gericht moeten zijn op het zo makkelijk mogelijk maken. Het administratief voordeel lijkt vooral bij gemeenten en RMC's te liggen.

6. *Wat zijn de te verwachten kosten van implementatie en exploitatie voor de betrokken partijen bij invoering van één registratieloket vsv en leerplicht?*

Er zijn amper harde gegevens beschikbaar, waardoor de kosten/baten lastig kwantificeerbaar zijn. Niettemin zijn indicatieve schattingen gemaakt. Op basis daarvan worden de eenmalige kosten voor invoering ingeschat op ruim 7 miljoen euro plus een aantal PM posten. Daarnaast wordt rekening gehouden met 0,5-1 miljoen euro per jaar aan structurele kosten voor de additionele exploitatiekosten door de IB-Groep plus PM kosten voor de overige spelers. De kosten vallen echter in het niet bij de structurele baat die de één-loket registratie kan opleveren. Het is zeker niet de verwachting dat de structurele kosten de baten zullen overschrijden. Kwantitatief betreft dit een veelvoud hiervan en wel op jaarlijkse basis, belangrijker is echter de verschuiving van tijd en budgettaire ruimte van administratie naar hulpverlening en de verbeterde kwaliteit door de één-loket registratie.

7. *Wat zijn de doorlooptijden bij de betrokken partijen bij de invoering van één registratieloket vsv en leerplicht?*

De invoering van de één-loket registratie zal voor het in- en uitschrijven leiden tot een doorlooptijd van één week. Voor de verzuimregistratie geldt de doorlooptijd van maximaal één dag als harde voorwaarde

8. *Wat is een realistisch implementatiescenario voor de invoering van één registratieloket vsv en leerplicht?*

Onze aanbeveling is om uit te gaan van een gefaseerde invoering, eerst in- en uitschrijvingen voor VO, BVE en HO, dan uitbreiden naar andere sectoren en parallel daaraan gefaseerde invoering van verzuimregistratie. Implementeer binnen de verschillende fasen niet in de vorm van een “Big Bang” maar voer geleidelijk in. Hanteer daarbij een (beperkte) termijn van overgang. Start elke fase met een pilot, verwerk de resultaten daarvan en rol deze geleidelijk uit over het veld. Cruciaal hierbij is een goede invulling van de taakorganisatie als opdrachtnemer van de implementatie.

Bijlage A Werkwijze

I. Voorgestelde aanpak

Op basis van de vraagstelling en het doen van haalbaarheidsstudies, onderscheiden wij vier fasen in dit onderzoek.

- De eerste fase bestaat uit de omgevingsanalyse en het opstellen van het beoordelingskader.
- Op basis van de bevindingen van de eerste fase wordt een procesmodel met de huidige en gewenste situatie opgesteld.
- De derde fase neemt het met de opdrachtgever afgestemde procesmodel als basis voor de beantwoording van de kwantitatieve vragen: kosten, baten en (indirecte) effecten.
- De vierde fase geeft een implementatiestrategie voor de invoering van het registratieloket

De uitkomst van deze fasen worden vastgelegd in het op te leveren eindrapport. HEC zet voor de verschillende fasen van dit onderzoek een aantal verschillende modellen en tools in.

Fase 1 - Omgevingsanalyse en beoordelingskader

De omgevingsanalyse omvat een stakeholder analyse en inventarisatie van relevante ontwikkelingen rond het registratieloket.

Stakeholder analyse

Een één-loket registratie voor schoolverlaters en leerplicht bij de IB-Groep heeft gevolgen voor alle direct betrokken partijen zoals IB-Groep, RMC, scholen en gemeenten, maar ook belangenbehartigers zoals de VNG en INGRADO (voorheen LVLA). Het registratieloket heeft ook gevolgen voor overige ketenpartners zoals jeugdzorg, justitie en CWI en andere belanghebbenden (zoals beleidsmakers, maar ook het kind zelf). Deze gevolgen kunnen aanzienlijk zijn, zowel op bestuurlijk, organisatorisch, procesmatig, informatiekundig als technisch gebied.

Stap één binnen de stakeholder analyse is het identificeren en vaststellen van alle stakeholders, hiermee wordt een overzicht gecreëerd van de belanghebbende actoren. Op basis hiervan wordt de stakeholder analyse uitgevoerd bij alle partijen die belang hebben bij de registratie van voortijdig schoolverlaters. Hiertoe maken wij gebruik van het HEC 2+5 model (zie bijlage A, punt II). De stakeholder analyse vindt plaats op basis van desk research en interviews met direct betrokken partijen en geeft een beeld van de belangen die alle actoren hebben. De nadruk ligt daarbij op draagvlaktoetsing van de voorgestelde oplossing.

Inventarisatie relevante ontwikkelingen

Daarnaast zal een inventarisatie geschieden van de ontwikkelingen in relevante projecten, zoals Operatie JONG, de verwijzindex risicojongeren, basisregistratie leerling-gegevens, elektronische leerling-dossier, rijksoverheid brede infrastructuur en architectuur (NORA), de kanteling binnen OCW en natuurlijk de RMC-pilot. Deze inventarisatie vindt plaats op basis van desk research en interviews. HEC heeft door het uitvoeren van opdrachten uitstekend inzicht in de meeste van deze ontwikkelingen.

Opstellen beoordelingskader

Om inzicht te krijgen in de gevolgen voor deze stakeholders zullen de huidige en beoogde situatie met elkaar vergeleken moeten worden. Hiertoe zal een beoordelingskader opgesteld worden van criteria op basis waarvan de verschillende situaties met elkaar vergeleken zullen worden. Het betreft hier criteria van zowel kwalitatieve aard (zoals draagvlak bij de organisaties, effectiviteit van de gegevensuitwisseling, verbetering van gegevenskwaliteit) als van kwantitatieve aard (zoals efficiëntie van de gegevensuitwisseling, administratieve lasten, financiële kosten en baten). Uiteraard dienen deze criteria aan te sluiten op de beoogde verbeterpunten, zoals tijdige en volledige melding en betere beleidsinformatie voor de betrokken partijen en ketenpartners. De criteria worden vastgesteld in overleg met de opdrachtgever.

Fase 2 – Procesbeschrijving

Op basis van de stakeholder analyse en hierboven genoemde criteria zullen de te vergelijken scenario's beschreven moeten worden. Eén scenario (nulscenario) wordt gevormd door de huidige situatie. Vervolgens wordt een tweede scenario gevormd door de voorgestelde één-loket registratie bij de IB-Groep. Daarnaast zijn er binnen de IB-Groep verschillende uitvoeringen mogelijk. Dit wordt al beschreven in de notitie "Perspectief één registratieloket VSV en leerplicht". Dit kan leiden tot de definitie van alternatieve scenario's. Maar ook bevindingen uit de pilot en uit de interviews in fase 1 van dit onderzoek, kunnen leiden tot alternatieve scenario's. Het opstellen van meerdere scenario's is nodig wanneer de geconstateerde bevindingen of knelpunten leiden tot verschillende inrichtingskeuzes voor de één-loket registratie.

In overleg met de opdrachtgever zal een keuze worden gemaakt van uit te werken scenario's. Vooralsnog gaan wij uit van maximaal vier scenario's. De scenario's bevatten procesbeschrijvingen waarin de volgende aspecten aan de orde zullen komen: organisatie, processen, gegevens, applicaties en technologie (zie ook het HEC 2+5 model). Hiertoe zullen verdiepende interviews gehouden worden met in elk geval de direct betrokken partijen. Op basis van het door interviews verkregen materiaal worden enkele processen gemodelleerd die worden teruggekoppeld met leden van de geïnterviewde partijen in een te organiseren workshop. Op basis van de input van de leden worden aanpassingen doorgevoerd waarna gevraagd wordt het model (of modellen) te valideren.

De opdrachtgever heeft ervoor gekozen te komen tot een versnelde vaststelling van het voorkeurscenario. Dit kan als volgt geschieden:

- Binnen fase 2 (procesbeschrijvingen) stellen wij eerst een globale beschrijving op van de maximaal drie nieuwe scenario's alsmede die van het nulscenario.
- Op basis van de meest discriminerende criteria (zoals bepaald in fase 1) en de globale beschrijving van de (maximaal) vier scenario's voeren wij een kosten/batenanalyse op hoofdlijnen uit.
- In overleg met de opdrachtgever komen we tot de selectie en definitie van het voorkeurscenario.
- Vervolgens voeren wij fase 2 en 3 uit zoals aangegeven in de offerte, echter nu voor het nul- en voorkeurscenario in plaats van de genoemde "maximaal 4" scenario's.

Fase 3 – Analyse van kosten, baten en (indirecte) effecten

De procesbeschrijvingen fungeren als uitgangspunt voor de inschatting van de kosten en baten van elk scenario plus een inventarisatie van eventuele knelpunten (en waar mogelijk de oplossingsrichting hiervoor). Als uitgangspunt wordt bij de inschatting van de kosten en baten de Onderzoeksprogramma Economische Effecten van Infrastructuur methodiek (OEEI methodiek) gebruikt. Volgens een kabinetsbesluit dient voor projecten van nationaal belang een maatschappelijke kosten baten analyse (KBA) gemaakt te worden. De OEEI methodiek is ontwikkeld als leidraad voor de uitvoering van maatschappelijke kosten baten analyses. Voor de analyse van de kosten en de baten van een project(voorstel) worden de volgende stappen ondernomen: definiëring projectalternatief, definiëring nulalternatief en de bepaling van de kosten en de baten. In een kosten-batenanalyse conform de OEEI-richtlijnen worden drie soorten baten beschouwd: de directe effecten, de indirecte effecten en de externe effecten. Met KBA kan worden nagegaan wat de investering de gehele maatschappij (overheid, burgers en bedrijfsleven) oplevert. Daarbij wordt apart inzicht geboden in de kosten en baten voor de overheid. HEC heeft de OEEI-richtlijnen in diverse kosten/baten analyses toegepast, onder meer voor de haalbaarheidsstudies naar het Burger service Nummer en de invoering van Basisregistraties.

Uit desk research en interviews met betrokken partijen uit fase 1 is naar voren gekomen welke eventuele kwantitatieve gegevens uit metingen van de huidige situatie beschikbaar zijn. Deze gegevens worden geïntegreerd in de procesbeschrijving van het nulscenario uit fase 2. Het resultaat van deze activiteit geeft inzicht in de mogelijke verbeteringen in dit scenario maar dient tevens als uitgangspunt en referentie voor de vergelijking met de andere scenario's.

Voor de beoordeling van het nulscenario verdient het aanbeveling om over daadwerkelijke kwantitatieve metingen, in plaats van schattingen, te kunnen beschikken van parameters als geld, tijd en doorloop. Deze kunnen dan ook als nulmeting gebruikt worden om na invoering van de één-loket registratie bij de IB-Groep het effect te kunnen meten. Op het moment van deze offerte is niet helder of deze meetgegevens beschikbaar zijn of dat deze beschikbaar komen uit ander lopend onderzoek zoals b.v.

het onderzoek “Hoe is de huidige uitvoering van leerplicht en RMC in onderlinge samenhang, effectiever en efficiënter vorm te geven met het oog op verlenging van de volledige leerplicht tot 18 jaar en invoering van leerwerkplicht tot 23 jaar”. Als deze gegevens niet of slechts gedeeltelijk beschikbaar zijn, en achterhalen van deze gegevens niet met beperkte inspanning mogelijk is in de onderzoeksperiode (zomervakantie), zullen we deze parameters moeten inschatten op basis van ervaringen en berekeningen. Dit natuurlijk in aansluiting op andere lopende activiteiten. Bij het vaststellen van de beoordelingscriteria zal in overleg met de opdrachtgever duidelijk worden welke aspecten als onderdeel van het haalbaarheidsonderzoek gemeten gaan worden dan wel (in verband met eventuele doorlooptijd of praktische bezwaren) buiten het onderzoek door derden gemeten moeten (gaan) worden.

Voor het inschatten van de kwantitatieve en kwalitatieve kosten en baten van de diverse scenario's zullen berekeningen dan wel inschattingen gemaakt worden op basis van de metingen dan wel inschattingen voor het nulscenario. Gegeven de fase waarin het project zich bevindt en de verwachte beschikbare gegevens, zal het hier om een analyse op hoofdlijnen gaan. Om tot een nadere onderbouwing van de te verwachten kosten, baten en (indirecte) effecten te komen voorzien wij daarnaast een workshop met directe betrokken partijen.

Fase 4 - Advies implementatie

Op basis van de procesbeschrijving van het scenario en de (indirecte) effecten van dat scenario zullen door middel van enkele interactieve workshops de implementatieconsequenties voor en met de directe betrokken partijen, zoals scholen, RMC's, gemeenten en IB-Groep inzichtelijk worden gemaakt.

Onder implementeren verstaan wij alle activiteiten gericht op het daadwerkelijk realiseren, het in gebruik nemen en het verankeren in de organisaties zodat een structureel betere situatie is gerealiseerd. Het gaat dus om fysieke implementatie (het maken, het realiseren van een kwalitatief goed product/werkwijze), mentale implementatie (motiveren, opleiden en accepteren) en de verankering van het resultaat binnen de betrokken organisaties.

Het implementatieplan bevat de onderstaande facetten:

- Het doel van de verandering. Het realiseren van een betere performance voor de klanten en stakeholders tegen gunstige condities.
- De te behalen resultaten. De op te leveren resultaten scherp definiëren en nauwkeurig af te bakenen.
- De realisatie. Concrete plannen, De wijze van sturing en het helder maken van verantwoordelijkheden.
- Ontwerp en inrichting. Eisen ten aanzien van de verandering zijn helder en kunnen worden vertaald in concrete systeem- en procesaanpassingen.
- Communicatie. Het informeren en betrekken van alle stakeholders en betrokkenen.
- Opleiding en training. Gericht op overdragen van kennis en vaardigheden

- Verankering. De verankering moet planmatig plaatsvinden. Tijdens de implementatie de beheerorganisatie betrekken.
- Afsluiting en evaluatie. De staande organisatie neemt het stokje van de projectorganisatie over. Het uitvoeren van een projectevaluatie.

Op basis van het meest realistische scenario zal een schets gegeven worden van het implementatietraject. Hierin komen de te nemen stappen en de te verwachten consequenties, zoals de doorlooptijden en de te verwachten kosten bij invoering van één registratieloket vsv en leerplicht, naar voren. Tevens zal worden aangegeven welke succes- en faalfactoren van cruciaal belang zijn voor het slagen van de implementatie bij alle betrokkenen.

De maatstaf voor het succes van dit haalbaarheidsonderzoek is de mate waarin de resultaten bijdragen aan de doelstellingen van het ministerie van OCW. We beseffen dat het succes van dit haalbaarheidsonderzoek niet alleen wordt bepaald door de vraag of de oorspronkelijke doelstelling exact gerealiseerd wordt. Het gaat er ook om dat de koers tijdig wordt bijgesteld op basis de lopende ontwikkelingen en voortschrijdende inzichten. Dit kunnen rijksbrede ontwikkelingen zijn, inzichten en ontwikkelingen bij de betrokken stakeholders, als ook ontwikkelingen die plaatsvinden binnen het ministerie van OCW. Om deze afstemming plaats te laten vinden tussen deze ontwikkelingen en de uitvoering van het haalbaarheidsonderzoek wordt voorgesteld om elke fase af te sluiten met een bespreking met de opdrachtgever. Hierin kunnen dan de volgende punten aan de orde komen:

- Toelichting op de behaalde resultaten
- Doorkijk naar de volgende fase(n)
- Bespreking van ontwikkelingen en vernieuwde inzichten
- Consequenties van de behaalde resultaten, ontwikkelingen en vernieuwde inzichten voor de volgende fase(n)
- Keuzes voor de volgende fase(n) bespreken
- Vastleggen van de gemaakte keuze(n) en de bijbehorende consequenties

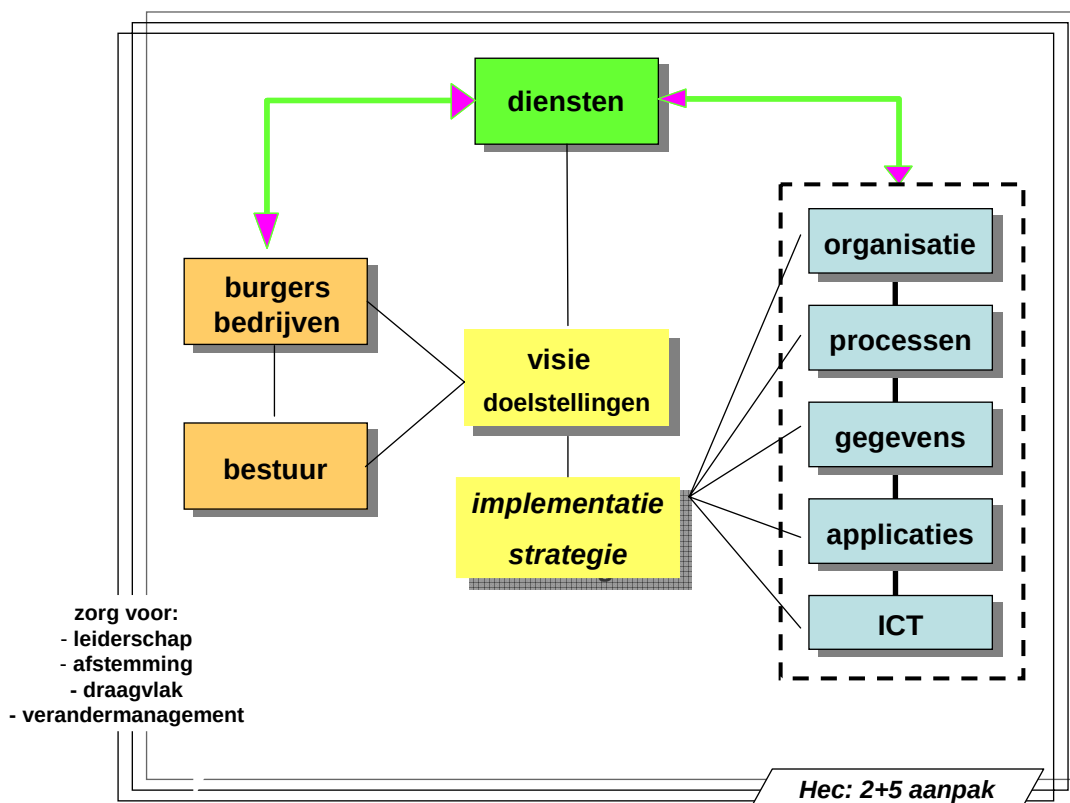
Het ministerie van OCW kan zo, ook gedurende het haalbaarheidsonderzoek, richting blijven geven aan het haalbaarheidsonderzoek.

II. HEC 2+5 model

Introductie

Het 2+5 model is door HEC ontwikkeld om een bepaald onderwerp vanuit de invalshoek van alle belanghebbenden te analyseren, zodat bij een ontwerp of verandering rekening wordt gehouden met de verschillende belangen. Het model zorgt ook voor de noodzakelijke afstemming tussen de architectuurlagen (zie onderstaand schema).

Een belangrijk aspect in het 2+5 model is de verdeling in een vraag- en aanbodkant. Burgers en bedrijven en namens hen 'het bestuur' vormen de vraagzijde, terwijl een organisatie met z'n processen, gegevens, applicaties en techniek moet voldoen aan de vraag.



Toelichting

Het 2+5 model is ontwikkeld om vanuit de invalshoeken van de betrokken stakeholders de verschillende bestuurlijke, informatische, organisatorische en technische aspecten van een organisatie of van een bepaald onderwerp te kunnen analyseren en modelleren. De achterliggende gedachte is dat procesontwerp, informatievoorziening en automatisering vanuit het gezichtspunt van sterk verschillende stakeholders kunnen worden gezien maar dat ook de samenhang

tussen die invalshoeken van de stakeholders duidelijk moet zijn. In het 2+5 model gaat het om zeven invalshoeken; twee aan de vraagzijde en vijf aan de aanbodzijde.

De **vraag** komt van de volgende stakeholders:

In de eerste plaats gaat het om de vraag / behoefte van burgers, bedrijven en eventueel andere overheden (in een keten), die de externe relaties in het domein zijn. Burgers en bedrijven zijn de triggers van processen. Bij het ontwerpen van nieuwe processen en voorzieningen worden deze stakeholders als uitgangspunt genomen. In het geval van een ketenvraagstuk kan het een vraag zijn om na te gaan hoe informatie kan worden uitgewisseld met externe partijen (bv via een landelijke voorziening).

Vanuit de invalshoek van politiek en bestuur kan worden gevraagd om aan te geven wat de politieke en bestuurlijke wensen en uitgangspunten zijn op het terrein van dienstverlening, lastenverlichting, handhaving en informatievoorziening.

In de **aanbod**zijde is sprake van vijf invalshoeken. Deze zijn:

Vanuit de invalshoek “organisatie” kunnen de volgende vragen worden gesteld: Wat is het veranderingsvermogen van de organisatie? Hoe ziet de nieuwe (beheer)organisatie eruit?

Vanuit de processen: Kunnen processen en/of procesdelen worden gedigitaliseerd en wat levert dat op? Of worden uitbesteed?

Vanuit de gegevens: Welke effecten hebben processen en de digitalisering op de informatiestroom en de informatierelaties (in de keten)? Zorgt het bijvoorbeeld ook voor lastenverlichting bij bedrijven?

Vanuit de applicaties: Welke bestaande en nog te ontwikkelen applicaties kunnen worden ingezet om de doelen te realiseren? Is standaardisatie van generieke applicaties mogelijk?

Tenslotte vanuit de invalshoek technologie: Welke IT-infrastructuur is nodig om de doelen te realiseren? Op welke wijze kan het beheer het best worden georganiseerd?

Aan de hand van deze zeven invalshoeken kan zowel de huidige als de wenselijke situatie in kaart worden gebracht en kunnen de wensen en knelpunten duidelijk worden gemaakt. Deze leiden dan tot de “next logical steps”, de zaken die na de analyse in een volgende ontwikkelings- of implementatiefase kunnen worden opgepakt.

III. Toetsingskader

Haalbaarheid wordt in dit kader uitgedrukt in een drietal categorieën van criteria, namelijk: draagvlak, realiseerbaarheid en business case. Elk criterium kan uitgesplitst worden in een aantal aspecten. Het zal duidelijk zijn dat de criteria realiseerbaarheid en business case ook van invloed kunnen zijn op het criterium draagvlak.

Voor de eerste twee criteria wordt gebruik gemaakt van de invalshoeken uit het HEC 2+5 model voor stakeholders. Dit model maakt een onderscheid in stakeholders aan enerzijds de vraagzijde van het één-registratieloket (burgers en bedrijven resp. bestuur en politiek) en anderzijds aan de aanbodzijde van een dergelijk loket (met daarbinnen aandacht voor organisatie, processen, gegevens, applicaties en techniek). Voor het criterium van de business case (kosten/baten) wordt gebruik gemaakt van de OEEI methodiek. Deze onderscheidt drie soorten baten (direct, indirect en externe baten) en maakt een onderscheid in incidentele en structurele kostensoorten.

Het toetsingkader bevat drie hoofdelementen: de toetsingscriteria (plus onderliggende aspecten), de bijbehorende normen en het te gebruiken meetinstrument. Een criterium dat niet aan de norm voldoet, luidt per definitie een haalbaarheidsrisico in. Voor elk risico moet aangegeven worden, wat hiervan het effect is op de haalbaarheid, hoe ernstig dit effect zal zijn en welke terugvalmogelijkheden er zijn. Dit vertaalt zich in maatregelen in het implementatieplan.

<i>Draagvlak</i>	
Aspecten	Noodzakelijkheid en wenselijkheid aan aanbodzijde = registratiepartijen (registerhouder IB-Groep en gegevensleveranciers (gemeenten, onderwijsinstellingen en RMC's))
	Noodzakelijkheid en wenselijkheid aan vraagzijde = hulpverleners binnen gemeenten en scholen, maar ook bij derde partijen zoals CWI, JUS e.d., en andere belanghebbenden (maatschappelijk (ouders en kinderen), politiek en bestuurlijk (OCW, koepels))
Norm	Neutrale tot positieve houding, bij negatieve houding alleen onder voorwaarden (mogelijkheid van incentives creëren; element implementatiestrategie)
Inputs	Interviews (m.n. registratiezijde), Regioplan enquête resultaten

<i>Realiseerbaarheid (knelpunten en randvoorwaarden)</i>	
Aspecten	organisatorisch / juridisch
	procesmatig
	gegevenstechnisch
	softwarematig (applicaties)
	ICT-technisch
Norm	Mate waarin knelpunten op te lossen en randvoorwaarden in te vullen zijn
Inputs	Interviews, procesanalyse, relatie externe ontwikkelingen

Business case (kosten/baten)	
Aspecten	directe baten:
	- doorlooptijd
	- administratieve last (tijdsbeslag in FTE en/of beleving van AL, zoals leveringsgemak)
	- kwaliteit van gegevens: correctheid (juistheid), actualiteit (tijdigheid), volledigheid
	indirecte baten
	nieuwe mogelijkheden voor opsporing, bestrijding, preventie, begeleiding, sanctioneren
	externe baten:
	- bijdrage aan oplossing VSV/verzuimproblematiek
	- bijdrage aan andere maatschappelijke ontwikkelingen en projecten (bijv. JONG)
	eenmalige kosten (invoeringskosten):
	- menskracht, financiële middelen voor registratiehouder (IB-Groep): aanpassen software en data bases, projectkosten, inrichten beheerorganisatie, instructie, etc.
	- menskracht, financiële middelen voor leveranciers van registratie (scholen, gemeente, RMC): aanpassen software en databases, aanpassen procedures, instructie, aansluiting IB-Groep, overige.
	- menskracht, financiële middelen voor afnemers van registratie (scholen, gemeenten, RMC, CWI, strafrecht e.a. partijen): aanpassen software en databases, aanpassen procedures, instructie, aansluiting IB-Groep, overige.
	structurele kosten (exploitatie en beheer):
	- menskracht, financiële middelen voor registratiehouder in huidige situatie resp. beoogde situatie
	- menskracht, financiële middelen voor leveranciers in huidige resp. beoogde situatie
	- menskracht, financiële middelen voor afnemers in huidige resp. beoogde situatie
Norm	Positieve balans tussen kosten en baten, overtuigende business case. Zowel op macroniveau als bij voorkeur ook op microniveau.
Inputs	Ervaringen en resultaten RMC pilot IB-Groep, procesanalyse, interviews, workshop

Bijlage B Bronnen

I. Geïnterviewde personen

- Paul Meltzer – OCW informatievoorziening BVE, O-nr, IB-Groep route
- Henri Geerling – OCW, VO
- Renze Portengen – OCW, coördinator informatiebeleid PO, incl. SO
- Els Meines - beleidsmedewerker Jeugd en Onderwijs VNG
- Rennie Jongma - Leerplichtambtenaar Gemeente Leek
- A.H.M Jongenelen - programmamanager Jeugdwerkloosheid van Jeugd, Onderwijs en Samenleving / Leerlingzaken van de gemeente Rotterdam
- Petra van der List - beleidsmedewerker van afdeling Jeugd, Onderwijs en Samenleving / Leerlingzaken van de gemeente Rotterdam
- H.H.J. Rijnboutt - Hoofd Deelnemerszaken Zadkine Centraal Servicebureau
- Jos Betten en Janneke Hoving, gemeente Assen/RMC
- Jan Engels - Drenthe College
- Bart Verbeek en Paul van der Pol – DMO, Gemeente Almere
- Peter Cozijnsen, Dieneke van der Mei en Peter Bosma van de IB-Groep
- Gerda Brinkman - Landelijk Werkverband VSV & RMC coördinator van 7 stadsdelen in Amsterdam
- Hans Veldhoen, voorzitter Ingrado en consulent voor leerplicht Spijkenisse en de RMC subregio Zuid-Hollandse eilanden
- Hajo Renkema - directeur basisschool De Kwikstaart (500 II) en algemeen directeur van het Interconfessioneel Basisonderwijs te Uithoorn
- Paul Arends – directeur RKBS Beekbrug ,Lisse

II. Deelnemers workshop 12 november

- E. Keijn - Leerlingzaken Gemeente Groningen
- Otto Jongsma - RMC-coördinator regio Centraal en Westelijk Groningen, Projecten O & J Dienst OCSW
- Gerda Brinkman - Landelijk Werkverband VSV
- Hans Veldhoen, voorzitter Ingrado en consulent voor leerplicht Spijkenisse en de RMC subregio Zuid-Hollandse eilanden
- Florinde Kowssolea - Afdeling Jeugd en Opvoeding Jeugd, Onderwijs en Samenleving Gemeente Rotterdam
- Petra van der List - Beleidsmedewerker VSV Afdeling Leerlingzaken / Jeugd Onderwijs en Samenleving Gemeente Rotterdam
- Kees Waijenberg - gemeente Amsterdam - Gemeente Amsterdam
- Silvie Chin-Mau Asam Afdeling Servicetaken Team Leerling / Administratie Sectie van DMO Gemeente Amsterdam
- mw. de Miranda (sectie Leerlingzaken) Gemeente Utrecht

- Wim Tijskens Medewerker Leerlingzaken Gemeente Utrecht
- Bart Verbeek, coördinerend beleidsmedewerker risicojongeren Afdeling Leerlingzaken, gemeente Almere
- Rene van Vugt - Gemeente Eindhoven, Dienst MO / Sector U&A, Afdeling Leerlingenzorg
- Dolly Holla - Gemeente Eindhoven, Dienst MO / Sector U&A, Afdeling Leerlingenzorg
- Marianne Bos - Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
- Jaap Romme - Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

III. Deelnemers workshop implementatie op 16 oktober 2006

- Mariannne Bos – OCW, DI
- Jaap Romme - OCW, VSV
- Kasper Weekenborg - OCW, VSV
- Els Meines - VNG
- Mariska Zwinkels - OCW, DI
- Nèzet Fares - OCW, PO
- Elizabeth Cueva van der Beek - OCW, VO
- Judith Geraedts - OCW, BVE

IV. Geraadpleegde literatuur

- Perspectief één (registratie)loket VSV en leerplicht, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 15 februari 2006
- Onderwijsdeelname 1990-2020. Beelden anno 2005. Interne publicatie van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Afdeling FEZ/SIR/P&I
- Meldingsprotocol 2006/2007 voor scholen en onderwijsinstellingen m.b.t. melding van in- en uitschrijvingen en schoolverzuim. Regionaal Bureau Leerplicht Zuid-Holland Noord
- Besluit regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten (geldend op: 11-11-2006)
- Plan van aanpak voortijdig schoolverlaten. Ministerie van OCW (zonder datum)
- Plan van Aanpak Project RMC; van pilot naar structureel. IBG 1-9-2006
- Project: Pilot RMC. Evaluatie eindrapportage versie 1.0.. Opdrachtgever: Ministerie van OCW. Peter Bosma, IBG
- Notitie Vernieuwing van de zorgstructuren in het funderend onderwijs
- Jeugd en gezamenlijke zorg, Actieplan 2006 – 2008 (eindversie mei 2006) voor het Jeugdzorgcentrum aan de Touwbaan te Gorinchem.
- Lerend Verbinden & Versterken. Samen bouwen aan de Elektronische Overheid. Bijlage: Partner Analyse Onderwijs. Ruud Snoeker februari 2006, Versie: 0.2, Status concept

- Leerlinggegevens: de 7^{de} basisregistratie? *EGEM Voorhoedegemeenten*, Projectgroep BSN en Onderwijs December 2005 Versie 0.9
- Visie document Ketenregister Leerlinggegevens. Egem Voorhoede- en Referentiegemeenten. Projectgroep BSN en Onderwijs. April 2006. Versie 1.1. Definitief.
- Het Kind Centraal: stakeholders analyse. SBG actielijn 3, stimuleren gebruik. Concept, work in progress. Alleen voor intern gebruik 7 april 2006
- Sturingsadvies Deel 1. Koersen op het kind. Dr. S.R.A. (Steven) van Eijck, Commissaris jeugd- en jongerenbeleid
- Aanval op de uitval. Perspectief en actie. (geen auteur en datum)
- Ministerie van OCW, *Aanpak voortijdig schoolverlaten* (brief aan de Tweede Kamer, november 2005)
- Ministerie van OCW, *Kabinetsreactie IBO BVE* (brief aan de Tweede Kamer, april 2005)
- Ministerie van OCW, *Beleidsreactie IBO VMBO* (brief aan de Tweede kamer, december 2005)
- Ministerie van OCW, *Reactie op onderwijsraadadvies 'Betere overgangen in het onderwijs'* (brief aan de Tweede Kamer, februari 2006)
- Ministerie van OCW, *VMBO: het betere werk – Onderwijs dat hoofd en handen verbindt* (brief aan de Tweede Kamer, april 2005)
- Ministerie van OCW, Werkgroep Quick Wins en Good Practice, *rapport 'Quick Wins en Good Practice'*, (intern rapport 2006)
- Onderwijsraad, *Betere overgangen in het onderwijs*, Onderwijsraad (Den Haag) 2005
- Onderwijsraad, *Tot hier en nu verder*, Onderwijsraad (Den Haag), 2005
- Operatie Jong, *Versnelde aanpak knelpunten jeugdbeleid*, (brief aan de Tweede Kamer van november 2005)
- Raad voor Werk en Inkomen, *Startklaar, voorstellen voor sluitende aanpak jongeren zonder diploma*, RWI (Den Haag) 2005
- Van Tilborg en van Es, *De uitkomsten van de RMC-analyse 2005*, Sardes (Utrecht), 2006
- In 't Veld e.a., *Kosten en Baten van Voortijdig Schoolverlaten* (rapport in opdracht van Taskforce Jeugdwerkloosheid), Den Haag, 2005
- Werkgroep IBO BVE, *Risicoleerlingen en hun leerloopbanen in het MBO*, (interdepartementaal beleidsonderzoek 2005-2006, nr. 1)
- Werkgroep IBO VMBO, *Het VMBO, Beelden, feiten en toekomst*, (interdepartementaal beleidsonderzoek 2004-2005, nr.1)

Bronnen en verwijzingen

- Sardes 2004-2005. hoofdstuk 7
- Convenant sluitende aanpak voortijdig schoolverlaten. Drenthe
- <http://www.leerlingbegeleiding.nl/documentatie/voortijdigschoolverlaten/>
- <http://www.minocw.nl/documenten/brief2k-2004-doc-17139a.pdf>
- voortijdigschoolverlaten.nl

- Beleidsprioriteiten Ministerie van OCW: www.minocw.nl/factsheet
- Voorbeelden van RMC meldingsformulieren en van mutatieformulieren van gemeenten (Assen, Rotterdam, e.a.)
- Verzuimprocedure Zadkine en GEM-3 format gegevensuitwisseling RMC
- Statistieken gemeenten, leeftijdsgroepen, inwonersaantallen etc.: <http://www.cbs.nl>

Wet- en regelgeving

- Wet educatie en beroepsonderwijs, artikel 8.1.8
- Uitvoeringsregeling Regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten

Bijlage C Uitwerking stakeholdersanalyse

Voor elk type stakeholder beschrijven wij op hoofdlijnen: de huidige betrokkenheid bij VSV resp. verzuim, de veranderingen hierin door een één-loket registratie, de consequenties hiervan in termen van kosten en baten en onze inschatting van het aanwezige draagvlak (op basis van een beperkte steekproef middels een beperkt aantal interviews en workshops).

We beginnen de stakeholdersanalyse met de veldpartijen (scholen, gemeenten en RMC's), daarna komen de centrale onderwijsoverheden (OCW, IB-Groep, CFI, Inspectie) en tenslotte derde partijen (CBS, CWI, Justitie, Jeugdzorg).

In de beschrijving van de veranderingen, kosten/baten, randvoorwaarden en draagvlak zijn we uitgegaan van de situatie dat zowel VSV als LP, en daarbinnen zowel AV als RV via de één-loket registratie door IB-Groep gaan; wanneer onderdelen hierin zouden vervallen, dan vervallen ook de hieraan gerelateerde onderdelen in de analyse.

I. Veldpartijen

Onderwijsinstellingen (OI)

Betrokkenheid	Melden in- en uitschrijvingen (aan IB-Groep, binnen 4 weken); Melden LP verzuim (aan woongemeenten, binnen 3 dagen); Melden uitschrijvingen i.g.v. VSV plus VSV verzuim aan RMC; Melden verwijdering aan inspectie, invullen enquêtes inspectie; Intern LP/VSV beleid en 1 ^e lijnshulpverlening voor eigen leerlingen
Wat verandert	Melden van verzuim aan IB-Groep i.p.v. woongemeente (LP) / RMC (VSV) Melden van in- en uitschrijvingen aan IB-Groep: • PO: aan woongemeente; m.i.v. 2007-2008 via BRON (2wekelijks) • VO: voortaan via BRON • BVE: binnenkort ook via BRON (alleen ROC, niet VE) • HO: via BRON zodra ingevoerd (planning onbekend) • SO: nog niet duidelijk. Initiatief voor hulpverleningscontact verschuift: • LP: initiatief contact gemeente-OI naar gemeente (LPA) • VSV niet leerplichtigen: initiatief contact RMC-OI naar RMC
Kosten/baten	+ Altijd duidelijk wat aan wie moet melden (m.n. VO, BVE) + Minder administratieve last + Verhoging actualiteit in- en uitschrijvingen PO/VO

	+ Bekostiging als afgeleide van inschrijvingen IB-Groep - Kosten voor aanpassing software (m.n. VO en BVE)
Randvoorwaarden	Directe lijn gemeente – OI mag niet vervallen (hulpverlening) Aansluiten huidige BRON route: zo smal mogelijke gegevensset Wetgeving t.b.v. uitbreiding BRON met in- en uitschrijven, verzuim Afspraken/regelgeving uitschrijvingen (reden uitschrijving) en verzuimmeldingen (reden verzuim) SO nog op te starten
Draagvlak	1 ^e indruk positief over VSV, wisselend over verzuim (steekproef beperkt)

Gemeenten (leerplichtambtenaren)

Betrokkenheid	Voorlichting, opsporing, repressie, hulpverlening verzuim Lokaal beleid LP verzuim, onderwijs
Wat verandert	Meldingen van verzuim (AV+RV) via IB-Groep en in 1 formaat (i.p.v. door verschillende scholen in verschillende formaten) Initiatief hulpverleningscontact gemeente-OI bij gemeente (LPA)
Kosten/baten	+ Minder tijd kwijt aan opsporen (vermeend) absoluut verzuim + Meer tijd voor voorlichting, repressie en hulpverlening + Hogere kwaliteit verzuimregistratie (actualiteit, toegankelijkheid, correctheid, compleetheid) + Betere beleidsinformatie - Aanpassingen software gemeenten (voor inlezen IB-Groep gegevens) - Risico op mindere betrokkenheid scholen ("achterover leunen")
Randvoorwaarden	Directe lijn gemeente – OI mag niet vervallen (hulpverlening) Wetgeving t.b.v. verzuimmeldingen door IB-Groep aan gemeente Populatie BRON moet alle leerplichtigen bevatten (één-loket LPA) Afspraken gegevensset, privacyregeling Afspraken over terugmeldingen en rappelleren Doorleveren verzuimmeldingen door IB-Groep op dagelijkse (!) basis Helpdesk IB-Groep
Draagvlak	1 ^e indruk (steekproef beperkt) positief over VSV en AV, overwegend positief over RV

RMC

Betrokkenheid	Vaststellen VSV, hulpverlening VSV
Wat verandert	Meldingen van in- en uitschrijvingen via IB-Groep en in 1 formaat (i.p.v. door verschillende OI in verschillende formaten)

	Initiatief voor hulpverleningscontact RMC-OI bij RMC
Kosten/baten	+ Minder tijd kwijt aan opsporen (vermeend) VSV + Minder tijd kwijt aan vragen door derden en gemeente + Meer tijd voor hulpverlening + Hogere kwaliteit VSV registratie + Minder werk aan jaarlijkse effectrapportage + 1^e stap naar basisregistratie leerlinggegevens + Eenvoudiger aansluiten regionale samenwerkingsverbanden - Kosten voor aanpassingen software en procedures - Mogelijke desinvesteringen evt. eigen regionale volgsystemen
Randvoorwaarde n	Directe lijn RMC– OI mag niet vervallen (hulpverlening) Wetgeving t.b.v. VSV-meldingen door IB-Groep aan gemeente/RMC (a/) Doorleveren in- en uitschrijvingen tweewekelijks (AV, VSV) Afspraken over meldingen niet bekostigd onderwijs, CWI e.a. Afspraken over terugmeldingen en rappelleren Privacyregeling (wie mag welke gegevens inkijken) Ook bovenleerplichtig (relatief) verzuim registreren Helpdesk IB-Groep (bereikbaarheid)
Draagvlak	1 ^e indruk positief (steekproef beperkt); Lww-VSV voor (ook RV) positieve evaluatie RMC-pilot verwacht

II. Centrale overheden

OCW

Betrokkenheid	Beleidsmaker (terugdringen) VSV en verzuim Wetgever (o.a. Won, WVI, LPW, RMC-wetgeving, onderwijswetten, evt. vrijstelling WBP)
Wat verandert	Niet voor OCW processen zelf; 1 landelijke rapportage van IB-Groep i.p.v. Sardes bundeling 39 RMCs
Kosten/baten	+ Hogere kwaliteit registratie van in- en uitschrijvingen / verzuim + Betere en frequentere meldingsinformatie voor monitoren en aanpassen beleid + Hogere kwaliteit hulpverlening: hulpverleners meer tijd door minder administratie, leidend tot minder VSV en verzuim + Consistentie met overig overheidsbeleid + 1 aanspreekpunt voor OCW - kosten voor landelijk systeem (incl. communicatie en projectkosten) - kosten voor wetgeving (bepalen gegevensset, communicatie)
Randvoorwaarden	Draagvlak bij uitvoerende partijen

Draagvlak	Positief over VSV en AV, velddirecties twijfels over RV
-----------	---

IB-Groep

Betrokkenheid	Registratie van in- en uitschrijvingen van leerlingen op OI (gerealiseerd voor BVE en VO, bezig met PO en volgend jaar onderzoek voor HO, SO nog niet voorzien) Beheer BRON + doorontwikkeling Beheer CRIHO – Centraal register HO RMC-pilot (afgerond, invoering structurele oplossing)
Wat verandert	Ontvangst meldingen van I&U via BRON route (al voor BVE) Doorleveren meldingen van I&U resp. verzuim aan gemeenten en RMC (verzuim: dagelijks) Controle op nieuwe inschrijving bij verhuizingen (dagelijks)
Kosten/baten	+ 1 actueel bestand van inschrijvingen resp. aanwezigheid: + uitbreiding dienstverlening (nieuwe taken, nieuwe klanten) - kosten voor aanpassing bestanden en software voor ontvangst van meldingen, registratie en doorleveren van meldingen - kosten voor aanpassing procedures (verzuim < 3 werkdagen)
Randvoorwaarden	Tijdige melding door scholen Wetgeving t.b.v. in- en uitschrijvingen en verzuim meldingen via BRON route en doorleveren aan gemeenten gemeenten/RMC's; Afspraken over gegevensset, terugmelden en rappelleren; Kosten te verrekenen met OCW (kan ook vanuit andere organisatie); Hoge eisen aan systeem: • privacybescherming • kwetsbaarheid (afhankelijkheid van 1 systeem) Faciliteit voor melden door derden (evt. t.z.t.)
Draagvlak	Positief ▪ ambitie basisregister onderwijs ▪ “u vraagt, wij draaien”

Onderwijsinspectie

Betrokkenheid	Repressie bij (excessief) verzuim (richting scholen, gemeenten) Repressie bij niet-tijdige meldingen in- en uitschrijvingen, verzuim door onderwijsinstellingen Uitzetten en verwerken enquêtes onder scholen Follow up bij verwijderingen
Wat verandert	Meldingen van verwijderingen en evt. excessief verzuim via

	IB-Groep
Kosten/baten	+ Hogere kwaliteit registratie van uitschrijvingen, verwijderingen en verzuim
Randvoorwaarden	Geen
Draagvlak	Onbekend (niet gesproken); verwachting: positief

CFI

Betrokkenheid	Financiering OI o.b.v. # leerlingen
Wat verandert	Ontvangen gegevens voortaan van IB-groep in plaats van scholen of gemeenten
Kosten/baten	+ Hogere kwaliteit registratie van in- en uitschrijvingen
Randvoorwaarden	Geen
Draagvlak	Onbekend (niet gesproken); verwachting: neutraal

III. Derden afnemers

CBS

Betrokkenheid	Statistieken inzake (o.a.) leerlingen, scholen, VSV en verzuim
Wat verandert	Niets voor CBS zelf
Kosten/baten	+ Hogere kwaliteit registratie van in- en uitschrijvingen resp. verzuim + 1 contactpunt / bron (IB-Groep)
Randvoorwaarden	Geen
Draagvlak	Onbekend (niet gesproken); verwachting: neutraal tot positief
Plaats 2+5	Vraagzijde

CWI

Betrokkenheid	Hulpverlening VSV Plaatsing van (tijdelijke, voortijdige en afgestudeerde) schoolverlaters op de arbeidsmarkt
Wat verandert	Voor CWI zelf niets; ontvangst melding uitschrijvingen van IB-Groep
Kosten/baten	+ Actueler registratie van uitschrijvingen + 1 aanspreekpunt (IB-Groep): - minder tijd kwijt aan opvragen leerlinggegevens bij scholen, gemeenten, RMC's - sneller intakeproces (doorlooptijd)
Randvoorwaarden	Wetgeving t.b.v. in- en uitschrijfmeldingen door IB-Groep aan CWI?
Draagvlak	Onbekend (niet gesproken); verwachting: afhankelijk van hoe nu meldingen ontvangen (IB-Groep, gemeente, niet,..) neutraal tot positief

Justitiële keten, jeugdzorg (Bureaus Jeugdzorg, Raad voor de Kinderbescherming)

Betrokkenheid	Repressie bij verzuim Mogelijk betrokken bij hulpverlening VSV en verzuim
Wat verandert	Voor justitiële ketenpartners zelf niets; Mogelijkheid tot melding LP verzuim door IB-Groep
Kosten/baten	+ Actueler registratie van verzuim + 1 aanspreekpunt (IB-Groep): - minder tijd kwijt aan opvragen leerlinggegevens bij scholen, gemeenten, RMC's - sneller intakeproces (doorlooptijd)
Randvoorwaarden	Wetgeving t.b.v. meldingen aan partners in de justitiële keten
Draagvlak	Onbekend (niet gesproken); verwachting: afhankelijk van mogelijkheid tot ontvangst verzuimmeldingen neutraal tot positief
Plaats 2+5	Vraagzijde

ICT-leveranciers

Betrokkenheid	Leveren ICT aan scholen en gemeenten (leerling-administraties)
Wat verandert	Eisen aan de systemen (software, gegevensset, koppelingen)
Kosten/baten	In principe neutraal - mogelijke desinvesteringen bij leveranciers die zelf applicaties ontwikkelen voor het relateren van onderwijs- en GBA gegevens
Randvoorwaarden	Termijn voor aanpassingen zodanig kiezen dat mee kan in releasebeheer Vraagbundeling (gezamenlijke specificatie van nieuwe eisen)
Draagvlak	Voorzichtige inschatting o.b.v. ervaring: licht negatief

Bijlage D Afkortingenlijst en begrippen

AV	Absoluut verzuim
BBL	Beroepsbegeleidende leerweg (voormalig leerlingwezen)
BOL	Beroepsopleidende leerweg, voltijd (voormalig MBO)
BOPO	Beleidsgericht Onderzoek Primair Onderwijs
BRON	Basisregister Onderwijs (IB-Groep)
BRON-VO	Basisregister Onderwijsnummer Voorgezet Onderwijs
BVE	Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie
BSN	Burger Service Nummer (vervangt sofi-nummer)
CRI-HO	Centraal Register Ingeschrevenen Hoger Onderwijs
DOD	Digitaal Overdrachts Dossier
ELD VO	Elektronisch LeerDossier VO
ERR	Examen Resultaten Register
GBA	Gemeentelijke Basis Administratie Persoonsgegevens
GBO	Gemeenschappelijke Beheer Organisatie (Overheid)
HAVO	Hoger algemeen voortgezet onderwijs
HBO	Hoger beroepsonderwijs
HO	Hoger onderwijs
IB-Groep	InformatieBeheer Groep
LWOO	Leerwegondersteunend onderwijs
LPA	Leerplichtambtenaar
MBO	Middelbaar beroepsonderwijs
NORA	Nederlandse Overheids Referentie Architectuur
OAB	Onderwijs Achterstand Beleid
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Onderwijsnummer	Uniek nummer voor kinderen zónder sofinummer
PCL	Permanente Commissie Leerlingenzorg
PGN	Persoonsgebonden nummer (in VO en BVE ingeburgerd begrip)
PO	Primair onderwijs
PRO	Praktijkonderwijs
RIJ	Regionale Instelling voor Jeugdhulpverlening
RMC	Regionale Meld- en Coördinatiefunctie
ROC	Regionaal Onderwijs Centrum
RV	Relatief verzuim
SF	Studiefinanciering
SO	Speciaal onderwijs
VBO	Vorbereidend beroepsonderwijs
VWO	Vorbereidend wetenschappelijk onderwijs
VMBO	Vorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VO	Voortgezet onderwijs
VSV	Voortijdig schoolverlaters
VWX-RJ	Verwijsindex Risicjongeren

WPO	Wet op Primair Onderwijs 1998
WSNS / LGV	Weer samen naar school / Leerling gebonden Financiering
WO	Wetenschappelijk onderwijs
ZAT	Zorg Advies Team

Begrippen voortijdig schoolverlaten

- De *volledige leerplicht* begint de maand volgend op de maand waarin een kind vijf jaar wordt. De volledige leerplicht eindigt aan het eind van het schooljaar (31 juli) waarin de jeugdige 16 jaar is geworden. Op de volledige leerplicht volgt de partiële leerplicht.
- De *partiële leerplicht* volgt aansluitend op de volledige leerplicht en eindigt aan het eind van het schooljaar waarin de jeugdige 17 jaar is geworden.
- *Voortijdig schoolverlater* is iedere jongere tussen de 12 en 23 jaar die zonder startkwalificatieniveau het onderwijs verlaat.
- *Startkwalificatie* is een behaald diploma vwo, havo of mbo-niveau 2 of hoger.

Begrippen elektronische overheid

ADMINISTRATIEVE LASTENVERLICHTING Verminderen van de tijd die burgers en bedrijven kwijt zijn om aan de informatie-verplichtingen van de overheid te voldoen.

DIENSTENBUS Een oplossing die gebruik maakt van software om de communicatie en gegevensuitwisseling tussen diensten van meerdere informatiesystemen (applicaties) te verzorgen, ook wel servicebus genoemd.

EENMALIGE GEGEVENSVERSTREKKING, MEERVOUDIG GEBRUIK

Burgers en bedrijven geven slechts één keer hun gegevens door aan een overheidsinstantie. Vervolgens hebben alle overheidsinstanties de plicht deze gegevens te gebruiken en ze dus niet meer opnieuw te vragen.

E-FORMULIEREN Elektronische formulieren. Zogenaamde intelligente formulieren, die alleen vragen wat relevant is.

FRONTOFFICE Plek waar de klant contact maakt met de organisatie. Dit kan via de balie zijn maar ook per telefoon, e-mail, post of via de website

KOPPELVLAKE Een interface die volgens een bepaalde standaard de uitwisseling van gegevens tussen informatiesystemen verzorgt.