



Productverantwoording

Formatietool RMC

– Openbaar - 20 december 2022

Berenschot
Arne Wijnands
Bob Kersten

Inhoudsopgave

1.1	Inleiding.....	3
1.2	Uitgangspunten	3
1.3	Verantwoording.....	3
1.4	De keuze voor een tool met vier modules	3
1.5	Module 1: Basistaken	4
1.6	Module 2: Aanvullende taken	4
1.7	Module 3: Werklastbepalende factoren.....	5
1.8	Module 4: Noodzakelijke functies	6
	Bijlage 1. Bronnenlijst Deskresearch	7

1.1 Inleiding

Verschillende RMC-organisaties in Nederland ervaren in meer of mindere mate een disbalans tussen de taken die ze uitvoeren en de daarvoor beschikbare formatie. Om hier meer grip op te krijgen, hebben we een formatietool ontwikkeld die hen helpt om het juiste gesprek te voeren met de bestuurders en directie, over welke taken er uitgevoerd worden en welke formatie daarbij passend is. Daarnaast geven de organisaties aan dat het van belang is om de werkzaamheden en de positionering van het eigen team goed in beeld te hebben.

Met deze formatietool kunnen RMC-organisaties een self-assessment uitvoeren. Je checkt in vier modules of er een disbalans bestaat tussen de taken (de werklast) en de beschikbare formatie (het aantal fte). Dit zijn de modules:

- basistaken
- aanvullende taken
- werklastbepalende factoren
- noodzakelijke functies.

De formatietool is ontwikkeld door organisatieadviesbureau Berenschot in opdracht van Ingrado.

1.2 Uitgangspunten

- Centraal in de onderzoeksaanpak van Berenschot stond de aansluiting met de leden, in lijn met de doelstelling van Ingrado. De leden zijn dan ook actief betrokken vanaf de start van het project. Dit heeft zich geuit in het ophalen van gebruikerservaringen met de oude tool, het aansluiten bij netwerkbijeenkomsten waar formatie op de agenda stond, het afnemen van interviews met professionals en het houden van werksessies met leden.
- ‘Samen met de leden’ betekende voor Berenschot ook samen met Ingrado. We hebben gedurende het project intensief samengewerkt. We kozen een iteratieve aanpak waarbij we na elke stap in het proces (waar nodig) afstemming hadden.
- We hebben ons gericht op de ontwikkeling van een kwalitatief en pragmatisch instrument.

1.3 Verantwoording

De aanpak om tot deze formatietool te komen kende de volgende fases:

- Vooronderzoek (deskresearch, zie bijlage 1 voor bronnenlijst).
- Inventariseren van de wensen van leden (gesprek met leden over de wensen en verwachting van een nieuwe tool).
- Takenanalyse (interviews met leden waarmee we alle taken van RMC in beeld brengen).
- Actualiseren van de tool (eerste opzet nieuwe tool, onder andere het verwerken van de werklastbepalende factoren).
- Werksessies (tussentijds valideren van de onderzoeksresultaten in een werksessie met RMC-coördinatoren).
- Presenteren van de concepttool tijdens een sessie op de ALV Ingrado.
- Kalibratie van de tool (alle bovenstaande punten verwerken tot het eindresultaat).

1.4 De keuze voor een tool met vier modules

Op basis van de bevindingen uit het (voor)onderzoek en andere onderzoeken van Berenschot hebben we besloten om de tool modulematig op te bouwen. De belangrijkste reden hiervoor is het verschil per RMC-regio. De VSV-aanpak verschilt sterk per regio. Door de tool modulematig in te richten kunnen we deze verschillen een plek geven.

Iedere gemeente heeft immers via de RMC-wetgeving de verantwoordelijkheid om de taken uit te voeren. Ook al worden deze taken elders belegd (bij een gemeente of externe uitvoeringsorganisatie), de gemeente (het college) behoudt wel de verantwoordelijkheid voor het goed uitvoeren van de taken.

Daarnaast heeft iedere regio naast de wettelijke taken (module 1) ook beleidsruimte om aanvullende ambities tot uitvoering te brengen. Bovendien zijn er incidentele taken die bijvoorbeeld uit tijdelijke projecten vanuit het Rijk, regio of gemeenten komen. Waar de wettelijke taken relatief constant blijven, zijn deze aanvullende ambities en tijdelijke projecten aan verandering onderhevig. Dit geven we in module 2 een plek.

Ook is het belangrijk om processen en organisatiekenmerken die altijd een rol spelen binnen de (gemeentelijke) uitvoeringscontext een plek te geven. Door module 3 is het mogelijk om op verschillende aspecten een vergrootglas te leggen en op deze manier overzicht en inzicht te verschaffen van deze uitvoeringscontext. Deze werkwijze gebruikt Berenschot regelmatig bij het doen van formatie- en werklasteronderzoeken binnen organisaties. Module 4 gaat in op de functies die nodig zijn voor de uitvoering van de RMC-taken.

1.5 Module 1: Basistaken

Met basistaken bedoelen we de taken die een gemeente wettelijk¹ moet uitvoeren, dus zonder deze taken is er geen RMC. Deze taken zijn namelijk vanuit de wet bij de gemeente (het college van B&W) belegd. De taken kunnen wel gedelegeerd worden naar een derde, maar de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van de taken blijft bij het college; deze is onvervreemdbaar. Met een derde bedoelen we hiermee een andere gemeente of een externe uitvoeringsorganisatie (bijvoorbeeld een RBL). Voor het formuleren van deze basistaken hebben we primair gekeken naar de RMC-wetten¹, maar ook naar andere bronnen².

1.6 Module 2: Aanvullende taken

De aanvullende taken zijn taken die niet vast zijn gelegd in de RMC-wetgeving, maar wel bij veel regio's worden uitgevoerd. Bij deze taken hebben we ons gebaseerd op bronnen² en de afgenomen interviews met leden. Ook hebben we deze keuzes gevalideerd tijdens de werksessie. Omdat er zoveel lokale verschillen zijn, hebben we aan deze module ook een aantal open velden toegevoegd.

In het onderstaande schema staat per taak een extra uitleg.

Taak	Extra uitleg
Verzuim 18+	De verzuimaanpak 18+ is wettelijk niet verplicht. Toch wordt het door veel regio's ingezet. In ons onderzoek kwamen we deze taak regelmatig tegen als onderdeel van de regionale afspraken met gemeenten en scholen. Ook recent onderzoek (2022) van Regioplan in opdracht van Ingrado onderschrijft dit beeld ³ .

¹ <https://ingrado.nl/kennisbank/items/hoe-is-rmc-vastgelegd-in-de-wet>.

² Zie bijlage 1. bronnenlijst.

³ <https://ingrado.nl/kennisbank/items/wat-komt-naar-voren-uit-het-onderzoek-verzuim-18-en-monitoring-jikp>

Taak	Extra uitleg
Aanvullende preventieve inzet	Op basis van ons onderzoek kunnen we stellen dat alle regio's wel in meer of mindere mate preventieve inzet plegen. In de tool geven we een aantal voorbeelden. Zo noemen we bijvoorbeeld <i>outreachend</i> werken ⁴ . Kortgezegd doelen we op het actief opzoeken van de doelgroep, los van de wettelijke verplichtingen na meldingen. Men zoekt de risicogeveallen op voordat een probleem zich heeft aangediend. Bij domeinoverstijgend werken denken we met name aan samenwerkingen met het (jeugd-) zorgdomein, maar ook aan de driehoek tussen onderwijs, werkgevers en de gemeente. Binnen deze driehoek wordt er ook veel aan aanvullende voorlichting en educatie gedaan.
Overstap VMBO-MBO	Dit werd ook vaak genoemd als extra taak, al kan het regionaal nogal sterk verschillen hoe deze taak belegd is in de regio. Soms pakt leerplicht het meer op. Soms pakt een van de scholen een duidelijke rol en soms ligt dit volledig bij de RMC-uitvoering.
Regionale en lokale programma's en projecten	Regionale taken en afspraken zijn ook een invulling van de gemeentelijke beleidsruimte, maar dan op lokaal of regionaal niveau. De gemeente committeert zich aan de regionale afspraken, daarom zijn deze in de praktijk vaak net zo dwingend voor de uitvoering als taken die vanuit de wet volgen. Het verschilt echter sterk per regio hoe breed en ingrijpend deze taken en afspraken zijn. De inzet varieert per project en programma. Deze taken moeten worden gezien als aanvullend op de inzet die er al wordt gepleegd vanuit het regionale VSV-plan.

Kortom, de aanvullende taken uit module 2 zijn een invulling van de gemeentelijke beleidsruimte. Dat wil niet zeggen dat ze optioneel zijn (regionale afspraken zijn ook dwingend in de praktijk), maar ze zijn wel een uitbreiding van de wettelijke taken uit module 1.

1.7 Module 3: Werklastbepalende factoren

Werklastbepalende factoren zijn factoren die van invloed zijn op de balans tussen de werklast en de formatie. De factoren in deze module kunnen een eventuele disbalans in de eerdere modules verklaren.

De factoren hebben onder andere betrekking op de problematiek van de inwoners, de schaal van de organisatie, de processen en structuren binnen een organisatie en de politiek-bestuurlijke ambities. Er zijn hierin twee soorten: structurele en incidentele factoren. De structurele factoren hebben te maken met het soort organisatie en het servicegebied van de organisatie. Deze factoren zijn in de praktijk lastig beïnvloedbaar. De incidentele factoren hebben te maken met personele zaken en zijn beter beïnvloedbaar. De methodiek achter deze werklastbepalende factoren is ontwikkeld door Berenschot op basis van jarenlange ervaring in het benchmarken van het sociaal domein⁵ en het uitvoeren van formatieonderzoek bij Nederlandse gemeenten (zie de voetnoten voor enkele openbare rapporten)⁶⁷⁸⁹¹⁰.

⁴ Zie o.a. <https://vng.nl/sites/default/files/2020-04/sociale-wijkteams-vijf-jaar-later-rapport-2020.pdf> voor een uitgebreide uitleg van wat onder *outreachend* werken kan worden verstaan.

⁵ Op dit moment nemen er bijna 100 gemeenten via 60 organisaties deel.

⁶ [Houten](#)

⁷ [Steenwijkerland](#)

⁸ [Den Helder](#)

⁹ [Brummen](#)

¹⁰ [Leusden](#)

1.8 Module 4: Noodzakelijke functies

We kijken welke functies er specifiek nodig zijn voor het uitvoeren van het primair proces. Op basis van de formatiemeter 2015, de uitvoeringsbenchmarks (de Benchmark Sociaal domein, de Benchmark Gemeenten en de Benchmark Leerplicht van Berenschot) en de relevante wetgeving zijn dat de volgende deelfuncties: RMC-coördinatie, RMC-trajectbegeleiding, functioneel beheer, beleid, administratie en kwaliteit. Niet alleen zijn deze functies nodig om uitvoering te geven aan de wettelijk verplichte taken, maar de onderzoeken laten ook zien dat deze taken altijd bij organisaties voorkomen, al kan de wijze van invulling verschillen. Zo is de beleidsfunctie vaak onderdeel van het takenpakket van de RMC-coördinator. De managementfunctie wordt niet meegenomen als een noodzakelijke functie voor de uitvoering van het primaire proces, deze kan echter wel aanwezig zijn¹¹.

¹¹ Soms komt het voor dat er ook een leidinggevende functie nodig is om het team aan te sturen. Dit is afhankelijk van de grootte van het team of de (externe) uitvoeringsorganisatie. Als dit van toepassing is, dan rekenen we hiervoor een overheadopslag. Vanuit de uitvoeringsbenchmarks Berenschot dat, wanneer er sprake is van een groot team (>10 personen) men ongeveer 10% overheadopslag kan rekenen. Hier valt bijvoorbeeld ook management onder, maar ook bedrijfsvoeringsondersteuning (control, HR, financiën, et cetera).

Bijlage 1. Bronnenlijst Deskresearch

- Berenschot – Benchmark Sociaal domein Berenschot.
- Berenschot – Benchmark Leerplicht.
- Hiemstra en de Vries - Formatierichtlijn RMC (2018)
- Jeugdzorg Nederland – Onze jeugd verdient beter (2022).
- Jaarverslagen Leerplicht en VSV 2020-2021 (Wijchen, RBL Holland Rijnland, Utrecht).
- Ingrado - Voortvarend in beweging - Jaarplan (2022).
- Ingrado – Routekaart RMC.
- Ingrado – Format ambtsinstructie leerplicht/RMC (2022).
- Ingrado – naar een formatiemeter (2015)
- OCW – Kamerbrief over voortijdig schoolverlaten en overstap van school naar werk (2022).
- Regioplan - Verzuim 18+ en monitoring JIKP (2022)
- RIVM en Nivel – Literatuurstudie ‘De gevolgen van de coronapandemie voor de gezondheid en het welzijn van de jeugd’ (2022).
- SCP - Een jaar met corona ‘Ontwikkelingen in de maatschappelijke gevolgen van corona’ (2021).
- VWS - Hervormingsagenda jeugd (2022).
- VWS - Kamerbrief hervormingen jeugdzorg.



‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG’

Wij zien een Nederland dat altijd in ontwikkeling is. Zowel sociaal als organisatorisch verandert er veel. Al meer dan 80 jaar volgen wij deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. Daarbij staan we voor duurzaam advies en de implementatie hiervan. Altijd gericht op vooruitgang én echt iets kunnen betekenen voor mensen, organisaties en de maatschappij.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. In ons advies zijn we hard op de inhoud, maar houden rekening met de menselijke maat. Onze adviseurs doen er alles aan om complexe vraagstukken om te zetten naar praktische oplossingen waar u iets mee kan. Wij geven advies en bieden digitale oplossingen waarbij we ons focussen op:

- Toekomst van werk en organisatie
- Energietransitie
- Transformatie van zorg
- Transformatie van openbaar bestuur.

Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT

Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT

030 2 916 916

www.berenschot.nl