

Kaderstellende samenwerkingsafspraken Midden-Holland Gemeenten-Samenwerkingsverbanden passend onderwijs-MBO 2018-2022

*Een sterke basis
Steun waar nodig
Arrangementen waar het moet*

1. Inleiding

Ieder kind en iedere jongere verdient het om gezond op te groeien en om een goede opvoeding en goed onderwijs te genieten. Het doel van passend onderwijs is om de mogelijkheden op goed onderwijs voor ieder kind en iedere jongere optimaal te benutten. De onderwijsbehoeften van het kind en de jongere staan hierbij centraal. De jeugdwet sluit hierop aan en beoogt een gezonde en veilige opgroei- en opvoedsituatie voor elk kind. Hiervoor zijn de gemeenten verantwoordelijk. Het benutten van de eigen kracht, preventie, demedicaliseren, en normaliseren staan hierbij centraal.

In de achterliggende vier jaren hebben gemeenten en samenwerkingsverbanden in de regio Midden-Holland de samenwerking en afstemming tussen onderwijs en zorg in gang gezet. Tegelijkertijd met de transitie van passend onderwijs en de jeugdwet, zijn er ook transitie gestart voor de Wmo, de participatiewet, de Zorgverzekeringswet en de Wet langdurige zorg. Al die wettelijke regelingen dragen bij aan de transformatie in de zorg en ondersteuning van kinderen, jongeren en gezinnen die dat nodig hebben.

Voortzetting van de samenwerking tussen samenwerkingsverbanden (passend onderwijs), regionaal opererend mbo, gemeenten (Wmo, jeugdhulpverlening en participatiewet), zorgverzekeraars (zorg) en zorgkantoren (langdurige en intensieve zorg) is nodig. Kaders voor deze samenwerking zijn onontbeerlijk om te komen tot concrete verbeterlagen in onderwijs en hulp voor de jeugdigen in onze regio. Voor dit kader vormen de ervaring in de regio uit de voorgaande vier jaren, de uitgesproken ambities in het OOGO van februari 2018 en landelijke ontwikkelingen het uitgangspunt.

2. Regionale en landelijke ontwikkelingen

In de regio Midden Holland zijn in de afgelopen vier jaar op verschillende thema's stappen gezet in het realiseren van samenwerking tussen onderwijs en zorg¹. Dit varieert van beleidsmatige afspraken op uitvoeringsniveau (de notitie Onderwijszorgarrangementen) tot concrete samenwerkingsvormen in de praktijk (Jeugdhulp op School op het voortgezet onderwijs) en de regionale uitwerking van landelijk ingezette ontwikkelingen (thuiszitterspact). De hieronder beschreven landelijke ontwikkelingen helpen de regio om deze thema's door te ontwikkelen.

¹ Met zorg wordt bedoeld: alle (preventieve) zorg en jeugdhulp vanuit de Wpg, de jeugdwet, de Wlz en de Wmo.

Regeerakkoord 'vertrouwen in de toekomst'

In oktober 2017 is het regeerakkoord 2017 'Vertrouwen in de toekomst'² gesloten. Hierin worden ook ambities op het gebied van passend onderwijs benoemd. Zo wordt de ingezette systematiek van passend onderwijs voortgezet en wordt tevens bekeken op welke wijze het leerrecht wettelijk kan worden vastgelegd. Ook wordt onderzocht hoe voor sommige leerlingen zorg direct uit de middelen voor zorg in onderwijstijd kan worden gefinancierd. De minister van Onderwijs heeft in de kamerbrief van 5 februari 2018³ aangegeven de minister van VWS te betrekken bij de uitvoering van de combinatie onderwijs en zorg.

Daarnaast willen de coalitiepartijen het aantal thuiszitters fors beperken en verzuim eerder signaleren en aanpakken. Deze ambitie is al in 2016 in gang gezet met het landelijk thuiszitterspact⁴ dat zich ten doel stelt dat in 2020 geen enkel kind langer dan 3 maanden thuiszit zonder passend aanbod van onderwijs en/of zorg. De partijen in Midden-Holland hebben zich geconformeerd aan het landelijk thuiszitterspact. Er zijn afspraken gemaakt over het gebruik van eenduidige definities en het verbeteren van verzuimregistratie. De minister heeft aangekondigd in de kamerbrief van 19 februari 2018⁵ dat in 2018 wordt ingezet op de preventie van thuiszitten en op de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp. Ook refereert hij in deze brief aan de ambitie in het regeerakkoord om doorzettingsmacht voor passend onderwijs te beleggen. Dit houdt in dat er afspraken worden gemaakt over wie of welk orgaan de doorslaggevende stem heeft bij de beslissing wie welk onderwijsaanbod moet realiseren, als het overleg tussen betrokkenen daarover is vastgelopen. De minister zoekt naar een oplossing die zoveel mogelijk aansluit bij de organisatie in de jeugdsector, zodat ook ten aanzien van dit onderwerp onderwijs en zorg goed op elkaar aansluiten.

Actieprogramma Zorg voor de jeugd

Dat samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp cruciaal is voor het slagen van de transformatie-opgaven wordt bekrachtigd door het in april gepresenteerde Actieprogramma Zorg voor de Jeugd 2018⁶. Hierin worden zorg onder onderwijs aangespoord tot het maken van een meerjarig plan voor flexibele onderwijs-zorgarrangementen waarin wordt aangegeven hoe de inzet van onderwijs- en zorgmiddelen beter op elkaar wordt afgestemd. Daarnaast wordt in deze actielijn nogmaals benadrukt dat in 2020 geen enkel kind langer dan 3 maanden thuis zit zonder passend aanbod uit onderwijs, zorg of beide.

Kaderstellende samenwerkingsafspraken Midden Holland

In deze kaderstellende samenwerkingsafspraken wordt ingegaan op de gezamenlijke visie op onderwijs, zorg en ondersteuning voor leerlingen in de regio Midden Holland. Daarnaast wordt het verbindende en richtinggevend kader weergegeven waarbinnen gemeenten en onderwijs opereren om de transformatie op genoemde beleidsvelden door te ontwikkelen en te concretiseren. Bij het bepalen van dit kader wordt mede voortgeborduurd op de reeds bestaande afspraken in de regio en bovengenoemde afspraken die landelijk zijn gemaakt over de afstemming tussen zorg en onderwijs.

² <https://www.rijksoverheid.nl/regering/documenten/publicaties/2017/10/10/regeerakkoord-2017-vertrouwen-in-de-toekomst>

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/02/05/kamerbrief-over-stand-van-zaken-moties-en-toezeggingen-primair-en-voortgezet-onderwijs>

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2016/06/13/thuiszitterspact>

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/02/19/kamerbrief-over-cijfers-schoolverzuim-en-vrijstellingen-funderend-onderwijs>

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/04/01/actieprogramma-zorg-voor-de-jeugd>

2. Samenwerking in Midden-Holland

De zes regionale samenwerkingsverbanden (PO en VO)⁷, samen met regionaal opererende mbo, en vijf gemeenten op het niveau van Midden-Holland committeren zich aan hun gezamenlijke verantwoordelijkheid en opdracht.

Visie

De gemeenten en het onderwijs dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid ten aanzien van onderwijs en zorg voor kinderen en jongeren in de regio Midden-Holland. Genoemde partijen hebben afstemming en overeenstemming over de inhoudelijke vormgeving van onderwijs en zorg in de school, over tijdige inzet van passend aanbod en over regie en doorzettingsmacht. Deze afstemming en overeenstemming bestaat op drie niveaus:

1. Schoolniveau/uitvoerend niveau⁸
2. Niveau van de samenwerkingsverbanden en gemeenten (beleidsadviseurs)
3. Bestuurlijk niveau (wethouders en directeuren/bestuurders swv of mbo)

Doel

Het gemeenschappelijke doel van de samenwerking tussen onderwijs en gemeenten is om jeugdigen in een veilige en gezonde omgeving onderwijs te bieden en hen te laten opgroeien tot zelfstandige volwassenen, zodat zij naar vermogen actief deelnemen aan het sociale, economische en culturele leven. Hierbij is het van belang dat ouders of wettelijk vertegenwoordigers in een zo vroeg mogelijk stadium betrokken zijn als de ontwikkeling van kinderen en jongeren wordt bedreigd.

3. Thema's planperiode 2018-2019

In deze paragraaf staat beschreven hoe de samenwerking in de regio doorontwikkeld wordt. Dit wordt weergegeven aan de hand van de twee elementen van passend onderwijs, namelijk 1) de route – 'het gezamenlijk komen tot een passend aanbod voor elke leerling' en 2) dekkend netwerk – 'het kunnen bieden van passend aanbod voor elke leerling'.

Bij de doorontwikkeling wordt rekening gehouden met de ondersteuningsplannen van de afzonderlijke samenwerkingsverbanden⁹ en met de regionale beleidsnotitie jeugd.

⁷ De twee landelijke samenwerkingsverbanden op reformatische grondslag (PO en VO) participeren in meerdere regio's en dienen hun beleid ook op deze regio af stemmen. De intentie is om maximaal aan te sluiten bij de regionale afspraken. Ten aanzien van het SWV VO/VSO MH&R, het SWV Aan den IJssel en KoersVO moet worden opgemerkt dat zij ook in andere regio's vertegenwoordigd zijn, waar ze betrokken zijn bij overeenkomstige ontwikkelingen in de intergemeentelijke regio.

⁸ Onder de term 'uitvoerend niveau' vallen naast medewerkers van schoolbesturen en samenwerkingsverbanden ook jeugdhulpverleners en medewerkers uit de JGZ die in scholen actief zijn en met scholen samen werken

⁹ Over deze ondersteuningsplannen is op bestuurlijk niveau OOGO gevoerd op 19 februari 2018.

De route

Het vroegtijdig signaleren van problematiek, het op het juiste moment betrekken van de juiste personen en het in *gezamenlijkheid* bedenken, maken en uitvoeren van een passend ondersteuningsaanbod ('integraal arrangeren') zijn cruciaal om leerlingen te bieden wat ze nodig hebben. In Midden-Holland zijn beleidsafspraken gemaakt over onderwijszorgarrangementen (juni 2016). Hierin wordt beknopt weergegeven hoe de *werkprocessen* voor de verschillende disciplines eruit zien. Er is echter geen uitwerking gegeven aan het proces van Integraal Arrangeren. Dit proces wordt daarom in de komende planperiode doorontwikkeld, waar nodig aangescherpt en in *gezamenlijkheid* met de uitvoering geïmplementeerd. De afspraken uit de notitie Onderwijszorgarrangementen vormen hiervoor de basis.

Extra aandacht wordt besteed aan:

- de overgang van voorschoolse opvang naar het primair onderwijs, van het primair onderwijs naar het voortgezet onderwijs en van het voortgezet onderwijs naar het mbo.
- het effectief inzetten van het duo Intern Begeleider (po) of zorgcoördinator VO en medewerker sociaal team/loket samenleving en zorg. Dit duo vormt de spil van Integraal Arrangeren en is gezamenlijk verantwoordelijk voor een aanbod van onderwijs en zorg voor leerlingen die dit nodig hebben. Afhankelijk van de inrichting van de structuur binnen het samenwerkingsverband, speelt ook het samenwerkingsverband een rol binnen Integraal Arrangeren waar het zwaardere onderwijsondersteuning betreft.
- het voeren van regie over de onderwijs- en of zorgondersteuning.
- het beleggen van doorzettingsmacht.

Dekkend netwerk

Door alle betrokkenen wordt gestreefd naar maatwerk, echter is dit niet altijd mogelijk of gewenst. Niet elke onderwijssetting is thuisnabij aanwezig, niet elke onderwijsvorm heeft voldoende capaciteit in de regio en voor sommige problematieken kampen zorgaanbieders met wachttijden. We zien steeds vaker dat dit maatwerk zich ook kan vertalen naar onrust in de school en onrust in de klas. Zowel aan de onderwijskant als aan de zorgkant spelen aldus een aantal factoren die invloed hebben op het dekkend netwerk.

Extra aandacht wordt besteed aan¹⁰:

- *Collectief aanbod speciaal (basis- en voortgezet) onderwijs*
het verhelderen van de problematiek op het s(b)o en het vso en onderzoeken of hier een andere inzet en financiering van de zorg ten goede komt aan de kwaliteit, efficiëntie en effectiviteit.
- *Doorontwikkelen JOS*
het (eventueel) doorontwikkelen van JOS (jeugdhulp op school) als collectief aanbod voor leerlingen in het voortgezet onderwijs met een lichte ondersteuningsvraag en het doorontwikkelen van de aansluiting met het preventief aanbod (waaronder de JGZ).
- *Leerlingenvervoer*
vervoer integraal onderdeel uit laten maken van het onderwijs- en zorgaanbod dat wordt samengesteld voor de leerling.
- *Leerrecht*
uitwerking geven aan het thema leerrecht, door onderwijs in zorg mogelijk te maken voor leerlingen met een vrijstelling onder 5a.
- *Flexibele onderwijszorgarrangementen*
het organiseren van flexibele onderwijszorgarrangementen (o.a. voor thuiszitters) met een afgestemde inzet van onderwijs- en zorgmiddelen. Hierbij richten we ons in het bijzonder op

¹⁰ Voor alle genoemde punten geldt dat er aandacht is voor zowel leerlingen die binnen als leerlingen die buiten de regio Midden Holland onderwijs volgen of woonachtig zijn.

kwetsbare voorzieningen in het onderwijs en het zorglandschap (bijvoorbeeld onderwijs en zorg voor jeugdigen met GGZ problematiek) en op arrangementen voor leerlingen op het mbo die vroegtijdig school dreigen te verlaten zonder startkwalificatie.

4. Uitgangspunten en procesafspraken

Het concretiseren van bovenstaande ambities vereist afspraken over het proces en over de manier waarop we werken.

Uitgangspunten

De gemeenten, de samenwerkingsverbanden en het mbo kiezen, ter concretisering van de hierboven beschreven thema's, voor een ontwikkelagenda (zie bijlage I). De uitwerking en het op te leveren resultaat verschilt per thema, afhankelijk van de inhoud en het niveau waarop uitwerking nodig is (uitvoeringsniveau, niveau van samenwerkingsverbanden en ambtenaren, of bestuurlijk niveau). Het trekkerschap van elk thema bestaat uit een duo van gemeente en onderwijs. Zij hebben de opdracht de uitwerking te verzorgen namens de andere deelnemers. Het staat de trekkers vrij om aan het afstemmingsoverleg voorstellen te doen over

- De invulling van het thema
- Het op te leveren resultaat van de werkgroep
- De voorbereiding van (eventuele) bestuurlijke besluitvorming.

De thema's op de ontwikkelagenda zijn gericht op een goede samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp. Op leerlingniveau betekent dit dat het uitwisselen van gegevens noodzakelijk is om te komen tot een adequate ondersteuningsstructuur. Het uitgangspunt in de regio is dat alle betrokken partners vanuit hun eigen organisatie werken conform de AVG en dat gegevensuitwisseling proportioneel en doelgericht plaatsvindt, gericht op het adequaat helpen van het kind of de jongere. Het delen van informatie gebeurt zo veel mogelijk met toestemming van de jongeren en de ouders. In complexe casussen waar de ontwikkeling of de veiligheid van het kind of de jongeren in het geding is, kan de afweging worden gemaakt om binnen de bovengenoemde kaders van proportionaliteit en doelmatigheid gegevens uit te wisselen zonder toestemming.

Werkwijze en overlegstructuur

In de onderwijswetgeving is opgenomen dat elk samenwerkingsverband over het vierjaarlijkse ondersteuningsplan "op overeenstemming gericht overleg" (OOGO) voert met de gemeenten in het werkgebied. In de jeugdwet is eveneens opgenomen dat een gemeente overleg voert met de betrokken samenwerkingsverbanden passend onderwijs over het jeugdbeleid.

In de kamerbrief¹¹ van 15 februari 2016 van voormalig minister van Onderwijs roept zij mbo-instellingen op om eveneens met gemeenten overleg te voeren over (zorg)ondersteuning.

De overlegstructuur is als volgt georganiseerd:

- *Het bestuurlijk overleg*

Hierbij zijn de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten (vertegenwoordigd door de wethouders), de besturen van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs en de besturen van de mbo-instellingen aanwezig. Aan dit overleg neemt altijd minimaal één beleidsadviseur vanuit de vijf gemeenten deel. Indien beleidsstukken in het bestuurlijk overleg worden vastgesteld, mogen de samenwerkingspartners er over en weer van uitgaan dat dit gebeurt met mandaat vanuit het college van de gemeente dan wel

¹¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/02/15/kamerbrief-over-vervolg-succesvolle-aanpak-voortijdig-schoolverlaten>

het bevoegd gezag van het samenwerkingsverband, of dat het beleidsstuk aansluitend bekrachtigd wordt door deze organen.

- *Het afstemmingsoverleg*

Hierbij zijn de samenwerkingsverbanden, mbo en gemeenten Midden-Holland aanwezig. Dit overleg is belast met regie op de voortgang en het inhoudelijke invullen van de thema's op de ontwikkelagenda. Ook volgen deze partijen de landelijke ontwikkelingen op het gebied van onderwijs en zorg en worden voorstellen ter bijstelling van beleid gedaan. Indien nodig worden voorstellen voor het bestuurlijk overleg voorbereid.

De agendacommissie bestaat uit een vertegenwoordiger van de samenwerkingsverbanden/mbo en van de gemeenten.

- *De themagroepen*

De themagroepen werken, onder leiding van een trekkersduo, aan de uitvoering, concretisering en implementatie van de thema's uit de ontwikkelagenda. Het trekkersduo koppelt terug over de voortgang aan de leden van het afstemmingsoverleg.

Alle bovengenoemde activiteiten worden voortdurend getoetst aan de kaderstellende samenwerkingsafspraken. Voor procesmatige ondersteuning wordt gebruik gemaakt van een externe partner.

