

Ondersteuningsplan 2022-2026

Deel A

“VAN PASSEND NAAR PASSENDER EN INCLUSIEVER!”

Bespreking bestuurlijk OOGO Midden-Holland: d.d. 17 maart 2022

Bespreking bestuurlijk OOGO Rijnstreek: d.d. 17 maart 2022

Instemming OPR: d.d. 17 maart 2022

Goedkeuring Algemene Vergadering: d.d. 5 april 2022

Definitieve vaststelling bestuur: d.d. 5 april 2022

Voorwoord

Het Samenwerkingsverband VO/VSO Midden-Holland & Rijnstreek maakt voor de derde keer een vierjarig ondersteuningsplan. Sinds de start van passend onderwijs in 2014 is er in alle opzichten veel in gang gezet. Het samenwerkingsverband heeft samen met scholen gebouwd aan een stevige ondersteuningsstructuur en werkwijzen om leerlingen die dat nodig hebben, meer of speciale ondersteuning te bieden en voortijdige uitval te voorkomen. De samenwerking in de regio en tussen regio's is geïntensiveerd en er is overzicht over het netwerk van voorzieningen.

In algemene zin kan worden gesteld dat passend onderwijs in het samenwerkingsverband goed staat. Dat is nog eens bevestigd door de inspectie die het samenwerkingsverband in het najaar van 2021 uitgebreid heeft bezocht. Er is werk gemaakt van de uitgangspunten van passend onderwijs: meer aandacht voor preventie, voor arrangeren en voor integraal beleid. De vraag wat een jongere aan ondersteuning nodig heeft om zijn of haar schoolloopbaan goed te doorlopen, heeft een centralere plaats gekregen in beleid en uitvoering.

In de komende vierjarige periode gaan we door op dat wat goed gaat en stevig staat. Dat willen we uiteraard verder bestendigen. Deel B van dit Ondersteuningsplan is daarop gericht. We hebben echter ook nog wat te doen. Het samenwerkingsverband ziet zich geconfronteerd met een (procentuele en absolute) toename van deelname aan het voortgezet speciaal onderwijs (VSO), het praktijkonderwijs (pro) en het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo). Op de lange duur leidt dit tot een financieel onhoudbare situatie. Ombuiging door scherpe keuzes is in de komende planperiode urgent, maar leerlingen die aangewezen zijn op (extra) ondersteuning zal dit niet onthouden worden. Daarnaast leidt de evaluatie van de opbrengsten uit de vorige planperiode ook tot aanscherping van bestaande of het maken van nieuwe beleidskeuzes. Bovendien heeft het samenwerkingsverband zich te verhouden tot landelijke ontwikkelingen, zoals de evaluatie passend onderwijs en de verbeteragenda die daarop is gevolgd, en de hervormingsagenda jeugd. Ook zal het coalitieakkoord 2021-2025 "Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst" van invloed zijn. Daarnaast zijn er de effecten van het lerarentekort en de Covid-crisis waar de samenleving als geheel en ook ons samenwerkingsverband zich mee geconfronteerd ziet. Een veelomvattende opgave dus, in een dynamische context. Niettemin willen we verantwoord en gefaseerd de slag maken van "Passend naar Passender en Inclusiever"!

Bij de totstandkoming van dit Ondersteuningsplan is veel tijd en aandacht besteed aan de dialoog met belanghebbenden, zoals bestuurders, directies, ondersteuningscoördinatoren, Ondersteuningsplanraad, gemeenten, flankerende samenwerkingsverbanden en met het MBO. Dat heeft geleid tot mooie gesprekken, richtinggevende uitspraken en input voor de keuzes die we als samenwerkingsverband moeten maken. In dit koersdeel (deel A) van het Ondersteuningsplan gaan we hier verder op in.

Graag wil ik iedereen op deze plaats danken voor de inbreng bij de totstandkoming van dit plan. Ik hoop en vertrouw erop dat we de komende jaren koers kunnen houden, het belang van jongeren voor ogen houden en vanuit eigen en gezamenlijke verantwoordelijkheid blijven samenwerken aan een stevig netwerk op weg naar inclusiever onderwijs.

Barend Verkerk,
Directeur - bestuurder

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1 Inleiding op de koers voor 2022 - 2026.....	5
1.1 Ondersteuningsplan deel A en deel B	5
1.2 Proces totstandkoming Ondersteuningsplan 2022 – 2026	5
1.3 Evaluatie Ondersteuningsplan 2018 - 2022	6
1.4 Landelijke ontwikkelingen	7
2 Onze missie.....	10
2.1 De missie	10
2.2 Een passend en aantrekkelijk onderwijsaanbod	10
2.3 Samenwerken is essentieel	10
3 Ambities voor 2022-2026	11
3.1 Vier centrale thema's	11
3.2 Werken vanuit heldere verantwoordelijkheden	11
4 Ambitie 1: Passend onderwijs is gezamenlijke verantwoordelijkheid	12
4.1 Passend onderwijs op de scholen	12
4.2 Lerende netwerken binnen het samenwerkingsverband	12
4.3 Soepele overstappen voor een doorgaande schoolloopbaan	12
4.4 Samenwerking met leerling en ouders.....	12
4.5 Inzet voor de komende periode	13
5 Ambitie 2: Inclusiever onderwijs en een zorg-onderwijs-continuüm	15
5.1 Inclusiever onderwijs.....	15
5.2 Inzet voor de komende periode	15
5.3 Een zorg-onderwijs-continuüm	17
5.4 Inzet voor de komende periode	18
6 Ambitie 3: versterken samenwerking onderwijs – jeugdhulp.....	19
6.1 Twee jeugdhulpregio's	19
6.2 Inzet voor de komende periode	19
7 Randvoorwaarde : een financieel houdbaar kader	20
7.1 Hoofdpijnen financieel beleid	20
7.2 Inzet voor de komende periode	21
8 Bestuur en organisatie samenwerkingsverband	23
8.1 Bestuur en toezicht	23
8.2 Organisatie	23

8.3	Ondersteuningsplanraad (OPR).....	23
8.4	Kwaliteitszorg en verantwoording	24
8.5	Inzet voor de komende periode	24
9	Samenvatting van de inzet voor de komende planperiode	25

1 Inleiding op de koers voor 2022 - 2026

We starten dit koersdeel met een inleidend hoofdstuk, waarin we ingaan op de keuzes voor de indeling van dit Ondersteuningsplan, op het proces voor de totstandkoming ervan (1.2), de opbrengsten van het Ondersteuningsplan 2018 – 2022 en landelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op behaalde resultaten en het realiseren van ambities voor de periode 2022 - 2026.

1.1 Ondersteuningsplan deel A en deel B

Bij de invoering van passend onderwijs in 2014 lag er voor alle samenwerkingsverbanden een grote inrichtingsopgave. Deze periode werd gekenmerkt door veel denk- en ontwikkelwerk en het bouwen van een stevig netwerk met alle scholen, besturen en partners in onderwijs en jeugdhulp.

In het Ondersteuningsplan 2014-2018 is de inrichting van passend onderwijs in deze regio uitgebreid beschreven. In de planperiode 2018-2022 is vooral ingezoomd op wat er sinds de invoering en inrichting van passend onderwijs goed liep en gecontinueerd moest worden en op de wensen voor verbetering. Er is in deze periode gekozen voor een onderscheid in een 'Ondersteuningsplan deel A', waarin de uitgangspunten en ambities werden beschreven, en een 'Ondersteuningsplan deel B' met de belangrijkste structuren en procedures die op dat moment stand beleid waren.

Deel B is jaarlijks geactualiseerd en waar nodig is aan de directiekamers of de Algemene Vergadering om besluitvorming gevraagd.

Voor de planperiode 2022 – 2026 hebben we ervoor gekozen deze indeling te continueren. Deel B houdt het karakter van een 'handboek', deel A is het koersdeel van dit Ondersteuningsplan.

Hierin worden de vier ambities voor de komende planperiode beschreven en verder uitgewerkt:

1. Leerlingen passend onderwijs bieden vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid
2. De ontwikkeling naar inclusiever onderwijs en naar een zorg-onderwijs-continuüm
3. Het versterken van de samenwerking onderwijs – jeugdhulp
4. Dit alles binnen een duurzaam houdbaar financieel kader.

1.2 Proces totstandkoming Ondersteuningsplan 2022 – 2026

Zoals in het voorwoord al beschreven, is het proces van schrijven van dit Ondersteuningsplan in dialoog ingericht. In het voorjaar van 2021 vonden drie bestuurlijke bijeenkomsten plaats met als doel de visie op passend onderwijs te herijken, de samenwerking te analyseren, het financiële perspectief scherp te stellen en wensen voor verbetering te bespreken. Ze hebben geleid tot een aantal richtinggevende uitspraken voor de totstandkoming van dit Ondersteuningsplan, die in de hiernavolgende paragrafen zijn terug te vinden.

Het najaar van 2021 is gebruikt om inbreng op te halen voor dit Ondersteuningsplan bij ondersteuningscoördinatoren, de Ondersteuningsplanraad en de directiekamers Midden-Holland en Rijnstreek, gemeenten, flankerende samenwerkingsverbanden en met het MBO. Dit is zoveel mogelijk interactief gedaan, door tijd te nemen voor het gesprek over kernthema's in dit Ondersteuningsplan, prioriteiten te stellen en gedragen keuzes te kunnen maken.

De opbrengsten van deze bijeenkomsten zijn gebruikt bij de uitwerking van de komende hoofdstukken. Deze zijn in concept besproken met opnieuw de ondersteuningscoördinatoren, de Ondersteuningsplanraad en directiekamers. Een update op het proces is tussentijds gegeven aan de Commissie van Toezicht en de Algemene Vergadering (november 2021) en vervolgens ook met de Commissie Kwaliteit en Monitoring (januari 2022).



Wat gaven zoco's, OPR en directiekamers mee?

1. Kansen bieden aan leerlingen, met inzet van leerling, ouders en team
 - a. Niet eenzijdig (eisende ouders), wel kansen blijven bieden (schoolcultuur)
2. Professionalisering mentoren / team, versterken (basis)ondersteuning school
 - a. Ontwikkelen vaardigheden, kennis en structuren/ werkwijzen
3. Meer flexibiliteit durven toepassen
 - a. Lesprogramma's aanpassen op de leerling
4. Symbiose-onderwijs voor jongeren bij de OOV in Gouda en Alphen
 - a. Dus deels lessen op eigen school
5. Specifieke faciliteiten in de VO-school voorIn
 - a. Geen time-out ruimte met BPO-er, maar wel faciliteiten voorIn die een incheckgesprek of plek om tot rust te komen nodig hebben

1.3 Evaluatie Ondersteuningsplan 2018 - 2022

Het samenwerkingsverband heeft het initiatief genomen voor de evaluatie van het Ondersteuningsplan 2018 – 2022. De uitkomsten daarvan zijn voorgelegd aan de Ondersteuningsplanraad, de ondersteuningscoördinatoren en de directiekamers en werden door ieder herkend. De bestuurlijke bijeenkomsten in het voorjaar van 2021 hadden ook een evaluatief karakter: vanuit een terugblik op de opbrengsten nadenken over de richting voor de toekomst.

In het Ondersteuningsplan 2018 – 2022 stonden de volgende aandachtsgebieden centraal:

1. Werken vanuit onze kernwaarden en kaders
2. Passend onderwijs komt tot uitdrukking in de scholen
3. Het optimaliseren van het dekkend netwerk
4. Het versterken van de samenwerking onderwijs en jeugdhulp
5. Doorgaande schoolloopbanen bij overstappen
6. Ouders in positie
7. Samenwerkingsverband in positie

Deze ambities zijn in de eerste twee jaar van de planperiode voortvarend ter hand genomen. De covid-crisis heeft de laatste twee jaar echter invloed gehad op de uitvoering van de voorgenomen ambities. De scholen moesten zich inspannen om het primaire proces tijdens de lockdowns doorgang te laten vinden. Ze hebben ook een grote inspanning geleverd om leerlingen in een kwetsbare situatie zo goed mogelijk op school op te vangen. Door de aandacht die dat vroeg en door de online communicatie, is er in de uitvoering van de voorgenomen programma's van het samenwerkingsverband wel enige vertraging opgetreden.

Dit zijn de belangrijkste positieve opbrengsten van de vorige planperiode:

- ✓ Scholen zetten zich in voor hun leerlingen en de meeste leerlingen doorlopen de school goed met de beschikbare ondersteuning, liefst zo nabij mogelijk georganiseerd.
- ✓ Ouders worden standaard betrokken bij de ondersteuning voor hun kind.
- ✓ Het percentage voortijdig schoolverlaten (vsv) ligt lager dan het landelijk gemiddelde.
- ✓ Bij de overstappen PO – VO en VO – MBO worden doorgaande lijnen gerealiseerd.

Uit de evaluatie komt ook een aantal aandachts- en verbeterpunten naar voren:

- Het netwerk aan voorzieningen is nog niet voor alle jongeren voldoende functioneel.
- Het deelnamepercentage VSO ligt hoger dan het landelijk gemiddelde.
- De samenwerking met jeugdhulp blijft om aandacht vragen.

- De hoge deelnamepercentages VSO, pro en lwoo leiden tot financiële zorgen voor het samenwerkingsverband op de lange termijn.

Het samenwerkingsverband wil in elk geval op deze belangrijke punten stappen zetten in de komende vier jaar. Dat moet ook, want iedere jongere moet in beeld blijven en zo passend en tijdig mogelijk worden ondersteund. Goede samenwerking tussen scholen en met partners in onderwijs en jeugdhulp is hiervoor voorwaardelijk. Met als ‘disclaimer’ dat verbeteringen moeten worden gerealiseerd binnen een houdbaar financieel kader.

1.4 Landelijke ontwikkelingen

Voor we verder gaan met de uitwerking van de ambities voor de komende vier jaar, geven we eerst een beschrijving van landelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op het beleid passend onderwijs, de jeugdhulp en op de opdracht voor samenwerkingsverbanden.

Evaluatie passend onderwijs

In 2020 is de landelijke evaluatie passend onderwijs uitgekomen¹. Uit deze evaluatie blijkt onder meer dat de organisatie van de extra ondersteuning van leerlingen is verbeterd, maar dat de stelselwijziging voor leraren en ouders minder heeft opgeleverd dan gedacht. Scholen waarderen de beleidsvrijheid die ze hebben gekregen, maar ervaren ook bureaucratie en krapte in budget. Er zijn landelijk niet substantieel meer leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften in het regulier onderwijs terechtgekomen. Wel zijn er aanwijzingen dat de aard en complexiteit van de onderwijsbehoeften veranderd zijn: vaker gedragsproblemen in plaats van – of naast – leerproblemen, en vaker meervoudige problemen. Voor ouders is het vaak moeilijk om duidelijke informatie te vinden over wat scholen kunnen bieden.

Het eindrapport van de evaluatie passend onderwijs geeft een aantal aanbevelingen: meer helderheid over doelgroep en doelen, meer sturing op de randvoorwaarden voor passend onderwijs, adequate informatievoorziening en een duidelijk perspectief voor de volgende fase, op weg naar inclusiever onderwijs. Op grond hiervan is de minister met een verbeteragenda passend onderwijs² gekomen, die 25 maatregelen bevat om jongeren en ouders beter passend onderwijs te bieden en scholen, bestuurders en samenwerkingsverbanden te ondersteunen bij de implementatie daarvan.

Een analyse van deze maatregelen in relatie tot waar ons samenwerkingsverband staat, leidt ertoe dat voor de komende periode in elk geval deze maatregelen meer aandacht moeten krijgen: het inrichten van een ouder- en jeugdsteunpunt, een doorbraakoverleg tussen samenwerkingsverband en gemeenten en de afbouw van financiële reserves bij het samenwerkingsverband. Voorts ook het expliciteren van de zorgplicht, die bij de schoolbesturen berust (niet “wegadviseren”).

Op weg naar inclusiever onderwijs

In zijn brief aan de Tweede Kamer heeft de minister gesteld dat ‘het doel van de inzet op inclusiever onderwijs is dat leerlingen met en zonder ondersteuningsbehoeften vaker samen dicht bij huis naar dezelfde school kunnen, als het kan in dezelfde klas zitten en elkaar ontmoeten op het schoolplein. Wanneer diversiteit op school de norm wordt, is dat in de samenleving daarna ook het geval. Voor die leerlingen voor wie dit nodig is, blijft er (tijdelijke) plek in een specialistische setting. Het speciaal onderwijs moet hiernaast een specialistisch netwerk worden, dat zijn expertise binnen inclusievere scholen inzet’.

De derde onderwijs-zorg-brief stelt dat een onderwijszorgcontinuüm het einddoel is, waarbinnen kinderen en jongeren onderwijs en zorg krijgen die aansluit op hun behoeften op een plek waar zij

¹ <https://evaluatiepassendonderwijs.nl/wp-content/uploads/2020/05/Samenvatting-evaluatie-passend-onderwijs-2020.pdf>

² <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/11/04/slob-verbetert-passend-onderwijs-met-25-maatregelen>

zich veilig voelen en zich kunnen ontwikkelen. Dit onderwijszorgcontinuüm zorgt er voor dat ook kinderen en jongeren met een aandoening, ziekte of beperking zich optimaal kunnen ontwikkelen. De brief gaat in op het organiseren van zorg in onderwijstijd, ruimte voor maatwerk in onderwijszorgarrangementen, het vervolg van het (landelijke) Thuiszitterspact en wat van bestuurders verwacht wordt om duurzame afspraken te maken in het op overeenstemming gericht overleg tussen samenwerkingsverbanden en gemeenten.

Effecten van de coronacrisis

De covid-crisis heeft veel maatschappelijke gevolgen. Ook jongeren zijn en worden nog steeds hard getroffen door covid. Voor jongeren die in kwetsbare wijken opgroeien, heeft de crisis bestaande ongelijkheid vergroot en is de mentale belasting toegenomen. Tegelijkertijd is vastgesteld dat het merendeel van de jongeren zich in de afgelopen periode heel veerkrachtig heeft getoond³. Uit de eerste voortgangsrapportage⁴ van het NPO blijkt dat een groot deel van de schoolleiders zich zorgen maakt over specifieke groepen leerlingen. Met name over jongeren in een kwetsbare thuissituatie. Ook zijn er zorgen over achterstanden op rekenen en Nederlands leesvaardigheid en over de ontwikkeling van executieve vaardigheden.

Alle scholen in ons samenwerkingsverband hebben in de zomer van 2021 een schoolscan gemaakt en hun plannen afgerond voor de besteding van de schoolgebonden NPO-gelden. Over het algemeen bleken de leerachterstanden op dat moment beperkt. Scholen zetten deze middelen vooral in op het versterken het welbevinden van hun leerlingen. Het langetermijneffect van de pandemie is voor de planperiode 2022 - 2026 nog niet te voorspellen. Wel zal het samenwerkingsverband de scholen hier met regelmaat op bevragen en daar waar dat tot de mogelijkheden van het samenwerkingsverband behoort, ondersteuning bieden waar dat nodig is. Met de gemeenten is overleg over de inzet van de gemeentelijke NPO-middelen voor de ondersteuning van jongeren. We streven naar onderwijs dat gelijke kansen biedt aan jongeren en benutten daarvoor de samenwerking met de gemeenten en andere partners.

Lerarentekort

In het voortgezet onderwijs loopt het lerarentekort steeds verder op. De komende jaren gaan veel leraren met pensioen en is de instroom in de lerarenopleidingen naar verwachting niet voldoende om deze vacatures op te vullen. Dit is een ernstig probleem voor de vo-sector dat steeds meer merkbaar wordt. In de scholen gaat steeds meer aandacht naar het organiseren van voldoende beschikbaarheid van docenten voor de klassen en naar het inwerken van nieuwe docenten. Dit gaat ten koste van de tijd om nieuwe onderwijsontwikkelingen door te zetten. Het lerarentekort is daarom een belangrijk aandachtspunt binnen de sector, politiek en samenleving. De afgelopen jaren zijn diverse initiatieven gestart om meer talentvolle mensen enthousiast te maken voor het lerarenberoep en om leraren voor het onderwijs te behouden. Het lerarentekort vormt in de komende jaren echter een beperkende factor in de voorgenomen initiatieven.

Financiële tekorten in de jeugdhulp

Het ministerie van VWS, zorgaanbieders, cliënten(vertegenwoordigers), professionals en de VNG hebben samen de Hervormingsagenda Jeugd 2022-2028 opgesteld. Het huidige jeugdstelsel is niet houdbaar. Daarom werken deze vijf partijen aan een hervormingsagenda om de hulpverlening te verbeteren en het jeugdstelsel beter beheersbaar te maken. Thema's die in de agenda aan de orde komen zijn onder meer reikwijdte en preventie, toegang, kwaliteit en effectiviteit, inkoop en monitoring. Daarnaast werken het rijk en gemeenten aan interbestuurlijke en financiële verhoudingen en een meerjarig financieel kader.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/05/kamerbrief-over-herstel-en-perspectief-voor-de-jeugd>

⁴ <https://www.nponderwijs.nl/documenten/publicaties/2021/10/28/voortgangsrapportage>

De schaarste in de jeugdhulp is ook voor samenwerkingsverbanden een belangrijk gegeven. Schaarste bemoeilijkt snelle en passende inzet van jeugdhulp in het onderwijs – zorgcontinuüm. Bovendien is de beweging naar meer preventie een zaak van langere adem en is het punt nog niet bereikt waarop zo preventief wordt gewerkt, dat er minder (specialistische) jeugdhulp nodig is. Schaarste betekent ook druk op de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp, tussen samenwerkingsverbanden en gemeenten. Dit is een belangrijk gegeven voor het realiseren van onze ambitie op het versterken van de samenwerking en het realiseren van een zorg-onderwijscontinuüm.

2 Onze missie

2.1 De missie

Het samenwerkingsverband VO/VSO Midden-Holland & Rijnstreek is een professionele organisatie waarin besturen voor regulier voortgezet en voortgezet speciaal onderwijs samenwerken om voor elke leerling in de regio een passend en aantrekkelijk onderwijsaanbod te realiseren.

De besturen werken continu aan versterking van hun basisondersteuning, zodat zoveel mogelijk leerlingen een onderwijsplaats hebben binnen het regulier onderwijs. Waar nodig zijn er flexibele arrangementen (in samenwerking met jeugdhulpverlening) voor extra ondersteuning. De speciale onderwijsvoorzieningen (tijdelijk én structureel) bieden kwalitatief hoogwaardig onderwijs.

Leidend daarin is het motto: een sterk basisfundament met ondersteuning naar zwaarte op maat!

Het samenwerkingsverband heeft ook een actieve netwerkfunctie in de verbinding PO/SO, VO/VSO, MBO, gemeenten en jeugdhulpverlening.

2.2 Een passend en aantrekkelijk onderwijsaanbod

Passend onderwijs betekent voor leerlingen veiligheid, onderwijs en begeleiding van hoge kwaliteit, in een passende context, met docenten die bewust bekwaam kunnen handelen, zodat leerlingen zich kunnen ontwikkelen naar vermogen tot wie ze zijn en gelijkwaardig en volwaardig kunnen deelnemen aan de maatschappij. Dat realiseren we door:

- Een positief en veilig pedagogisch klimaat op school
- Gezien en gehoord worden; meerdere kansen krijgen
- Ondersteuning voor leerlingen, met inzet van leerling, ouders en deskundige docenten
- Weinig overstappen, zoveel mogelijk regulier, thuisnabij
- Leerlingen krijgen passende ondersteuning, waar ze ook zitten

2.3 Samenwerken is essentieel

Om bovenstaande missie te bereiken is samenwerken essentieel. Binnen de scholen werken bestuur, directie, docententeam en ondersteuningsteam samen in het leren en professionaliseren en in het ondersteunen van de medewerkers bij het bieden van passend onderwijs. Voor individuele leerlingen met een ondersteuningsvraag is de samenwerking van leerling, ouders en school essentieel. Alleen als leerling, ouders en school vanuit eigenaarschap en verantwoordelijkheid samenwerken aan de vraag van een leerling, kunnen resultaten worden geboekt.

Tussen de scholen en binnen het samenwerkingsverband werken we vanuit gezamenlijke verantwoordelijkheid en eigenaarschap samen aan het realiseren van het passende aanbod voor alle leerlingen in de regio. En de samenwerking met andere partijen zoals de gemeenten, de jeugdgezondheidszorg, het preventieve kader, de jeugdhulp, leerplicht en anderen, is hard nodig om de leerlingen die (ook) op andere levensgebieden dan school hulp nodig hebben, deze hulp te bieden. Vaak is die hulp nodig om de leerling weer tot leren op school te laten komen.

In de gesprekken die ter voorbereiding op dit Ondersteuningsplan zijn gevoerd, is de wens uitgesproken echt 'door te pakken' op de onderdelen waarop de samenwerking beter kan en moet. Onderdeel daarvan is elkaars perspectief goed begrijpen en expliciet maken, werkenderwijs ontwikkelen en innoveren op plaatsen waar 'het vuurtje al brandt', dieper analyseren wat er bij stagnatie van de samenwerking aan de hand is, praktische knelpunten in werkwijzen en procedures aanpakken en oplossingen bedenken voor gewenste aanpassingen op inrichtings- en systeemniveau.

3 Ambities voor 2022-2026

3.1 Vier centrale thema's

Vanuit de evaluatie van het voorgaande Ondersteuningsplan en de gesprekken die gevoerd zijn bij de totstandkoming van dit plan komen drie ambities en één randvoorwaarde voor de komende periode naar voren:

1. Leerlingen passend onderwijs bieden vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid
2. De ontwikkeling naar inclusiever onderwijs en naar een zorg-onderwijs-continuüm
3. Het versterken van de samenwerking onderwijs – jeugdhulp
4. Dit alles binnen een duurzaam houdbaar financieel kader (randvoorwaarde)

De ambities vloeien logisch voort uit de constatering dat we door willen gaan met onze missie om iedere leerling passend onderwijs te bieden, maar daar voor een deel van de leerlingen nog onvoldoende in slagen. Als we op elke zorg-onderwijsvraag een passend antwoord willen kunnen bieden, dan is versterking van de samenwerking tussen onderwijs en (specialistische) jeugdhulp nodig. Daarmee vergroten we gezamenlijk de mogelijkheden om maatwerk te bieden en werken we aan een continuüm van zorg en onderwijs. De ruimte hiervoor wordt tegelijkertijd ingeperkt door een taakstelling: we moeten deze ambities realiseren binnen een houdbaar financieel kader. Eenzelfde druk en opdracht voelen gemeenten als gevolg van landelijke tekorten in de jeugdhulp.

3.2 Werken vanuit heldere verantwoordelijkheden

Voor de komende vier jaar betekent dat scherpere keuzes maken. In de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van leerlingen, is het belangrijk te benoemen wie vanuit welke opdracht bijdraagt aan het realiseren van bovenstaande ambities.

Scholen hebben met passend onderwijs de opdracht om onderwijs te bieden dat past bij de mogelijkheden en onderwijsbehoeften van jongeren. Het schoolbestuur heeft de zorgplicht voor de leerlingen die bij scholen onder hun bestuur zijn aangemeld. Het samenwerkingsverband heeft de taak om de ondersteuning – met medewerking van de schoolbesturen - te organiseren die nodig is als ondersteuningsbehoeften van jongeren de basis- en extra ondersteuning op de scholen overstijgen. Het zijn namelijk de schoolbesturen die verantwoordelijk zijn voor het onderwijs. Het samenwerkingsverband werkt hierin nauw samen met scholen en jeugdhulppartners. Gemeenten zijn onder meer verantwoordelijk voor het bieden van jeugdhulp aan jongeren die dat nodig hebben om zich te kunnen ontwikkelen. De gemeente heeft ook een signalerende en handhavende taak op basis van de Leerplichtwet. Daarnaast zijn gemeenten verantwoordelijk voor het leerlingenvervoer. Als jongeren zowel een onderwijsondersteunings- als een zorgvraag hebben, is een samenhangende aanpak nodig.

In de hoofdstukken hierna werken we, uitgaande van deze verantwoordelijkheidsverdeling, de ambities voor 2022 – 2026 verder uit.

4 Ambitie 1: Passend onderwijs is gezamenlijke verantwoordelijkheid

4.1 Passend onderwijs op de scholen

De scholen bieden goed onderwijs, een veilig en pedagogisch klimaat en basis- en extra ondersteuning. Zij beschrijven de ondersteuning die zij bieden in hun schoolondersteuningsprofiel (SOP). In deel B van dit ondersteuningsplan staat beschreven hoe de scholen hun ondersteuning inrichten en welk bovenschools aanbod er is, zoals de onderwijsopvangvoorziening.

4.2 Lerende netwerken binnen het samenwerkingsverband

De scholen werken binnen het samenwerkingsverband samen aan het versterken en professionaliseren van het dekkend netwerk. Dit gebeurt binnen diverse lerende netwerken, zoals de directiekamers, het overleg voor coördinatoren onderwijsondersteuning, het netwerk voor begeleiders passend onderwijs en het netwerk voor specialisten (hoog)begaafdheid. Ook met onderlinge intervisiebezoeken tussen de scholen wordt het leren van elkaar bevorderd. Daarnaast heeft het samenwerkingsverband ook een verantwoordelijkheid om zijn kennis van wet- en regelgeving en deskundigheid te onderhouden/op peil te houden. Het ouder- en jeugdsteunpunt zal te zijner tijd vanuit de ervaringen van jongeren en ouders informatie opleveren waarmee het leren binnen het samenwerkingsverband kan worden bevorderd.

4.3 Soepele overstappen voor een doorgaande schoolloopbaan

De scholen werken samen aan doorgaande schoolloopbanen voor leerlingen, zodat leerlingen een overstap zo soepel mogelijk kunnen maken. De doorgaande lijnen PO-VO en VO-vervolgonderwijs zijn binnen de regio goed georganiseerd. Er wordt constructief samengewerkt in beide regio's met de (schoolbesturen van de) samenwerkingsverbanden primair onderwijs. We blijven de komende periode investeren in de onderlinge relaties en de samenwerking. In de overstap PO-VO en VO-MBO speelt het samenwerkingsverband een coördinerende rol. Ook in de horizontale overstappen VO-VO en VO-VSO of VSO-VO wordt samengewerkt.

4.4 Samenwerking met leerling en ouders

Een goede samenwerking tussen school en ouders is van groot belang. Niet alleen als er zorgen zijn en een leerling extra hulp of ondersteuning nodig heeft, maar vanaf het eerste contact. Het samenwerkingsverband stimuleert dat ouders vanaf het begin worden betrokken bij het onderwijs en de ondersteuning van hun kind. In de ondersteuningsroute is het gesprek en de afstemming met ouders bij elke stap aan de orde. Ook de leerling zelf wordt gehoord. De website van het samenwerkingsverband en de schoolgidsen/ websites van de scholen informeren de ouders over hun mogelijkheden om in gesprek te gaan en inspraak te hebben.

De professionals gaan uit van de vraag van jongeren en hun ouders. De mogelijkheden van de jongere en ouders zelf, die van de school en van partners in en om de school moeten in samenhang worden gezien. Niet alles is mogelijk; elke school kent beperkingen in menskracht of middelen. Daarbij hebben de ouders en de jongeren natuurlijk ook een eigen verantwoordelijkheid. In de komende planperiode krijgt de informatievoorziening aan jongeren en ouders verder vorm door de inrichting van een ouder- en jeugdsteunpunt, een van de maatregelen uit de verbeteragenda passend onderwijs. Dit doen we in de beide regio's samen met de respectieve samenwerkingsverbanden primair onderwijs.

In het najaar van 2021 is hiervoor een handreiking⁵ verschenen.

4.5 Inzet voor de komende periode

In de komende periode gaan de scholen onderling vanuit gezamenlijke verantwoordelijkheid en eigenaarschap nog meer samenwerken.

- Er wordt ingezet op het verminderen van schoolwisselingen en zoveel mogelijk regulier onderwijs voor leerlingen en daarmee op “passender” respectievelijk inclusiever onderwijs. Zie de doelstellingen in paragraaf 5.1.
- Bestuurders, directies en coördinatoren onderwijsondersteuning hebben uitgesproken dat zij de komende planperiode over en weer meer gebruik willen maken van kennisdeling en expertise van het voortgezet (speciaal) onderwijs. Ook is in het kader van de hoge deelnamepercentages aan het voortgezet speciaal onderwijs gesproken over het ombuigen van de instroom.
- De schoolbesturen voeren de NPO-plannen uit en samen met het samenwerkingsverband, het VSV-convenant en het programma voor (hoog)begaafdheid:
 - Alle scholen hebben in het kader van de NPO-middelen een analyse gemaakt van hoe het gaat met de leerlingen. De acties uit de plannen per school worden in de komende twee jaar uitgevoerd. Daarnaast is er overleg met gemeenten over de inzet van de gemeentelijke NPO-middelen ten behoeve van jongeren.
 - We geven uitvoering aan het lopende VSV-convenant, met onder andere het versterken van de loopbaanoriëntatie (LOB) voor leerlingen en de invoering van InterGrip-JIKP (jongeren in een kwetsbare positie). Een specifieke groep leerlingen om aandacht aan te besteden zijn de leerlingen uit de internationale schakelklas (ISK). In de ISK komen leerlingen die net in Nederland zijn en die nog geen Nederlands spreken. We merken in de instroom een toename van qua leerniveau zwakkere ISK-leerlingen. In samenwerking tussen de ISK, de andere scholen en de gemeenten willen we komen tot goede uitstroombmogelijkheden voor deze leerlingen. Dit betekent o.a. dat er afspraken en afstemming met het RMC en mbo plaatsvindt.
 - We geven uitvoering aan ons vierjarige plan met betrekking tot (hoog)begaafdheid. We liggen op koers met de uitvoering. Alle scholen met havo/vwo hebben een HB-specialist aangesteld en versterken hun kennis en beleid op dit thema. In beide subregio's loopt een initiatief in de samenwerking tussen PO en VO voor leerlingen die cognitief klaar zijn met de stof van de basisschool, maar voor wat betreft vaardigheden nog niet helemaal toe zijn aan het VO. Er is afstemming met gemeenten, JGZ en lokale jeugdhulpteams over (hoog)begaafdheid. Ontwikkelpunten zijn daarnaast het aanbod voor zeer hoogbegaafde leerlingen en voor dubbel-bijzondere leerlingen.
- Vanuit gezamenlijke verantwoordelijkheid voor passend onderwijs willen we de komende periode het gesprek ook voortzetten over de bestuurlijke samenwerking en het gekozen samenwerkingsmodel. In de bestuurlijke bijeenkomsten zijn principiële thema's belicht, zoals de verantwoordelijkheid voor de 'eigen' leerlingen in relatie tot de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een beter dekkend, passend en betaalbaar aanbod. Het huidige samenwerkingsmodel stimuleert vooral individuele oplossingen. Het is van belang eerst te onderzoeken wat er binnen het huidige model kan en beter ontsloten moet worden. Het delen en inzetten van expertise over en weer kan tot vernieuwde arrangementen leiden die het huidige samenwerkingsmodel ook kunnen verbreden.

⁵ <https://www.steunpuntpassendonderwijs-povo.nl/wp-content/uploads/2021/10/Leidraad-Samen-bouwen-aan-ouder-en-jeugdsteunpunten.pdf>

Op termijn is een verschuiving op de as van school- naar expertisemodel wellicht beter passend bij de ontwikkelingen die nu worden ingezet. Het gesprek hierover moet vanuit inhoudelijke, financiële en organisatorische perspectieven worden gevoerd.

5 Ambitie 2: Inclusiever onderwijs en een zorg-onderwijs-continuüm

5.1 Inclusiever onderwijs

In zijn brief aan de Tweede Kamer heeft de minister inclusiever onderwijs omschreven als de beweging om leerlingen met en zonder ondersteuningsbehoeften vaker samen dicht bij huis naar dezelfde school te laten gaan. Onderwijs in een specialistische setting blijft voor wie dat nodig heeft. De expertise vanuit het speciaal onderwijs wordt breder benut en ingezet.

De ontwikkeling naar inclusiever onderwijs richt zich binnen ons samenwerkingsverband onder meer op het versterken van de ondersteuning van de VO-scholen, zodat meer leerlingen hun schoolloopbaan op een reguliere school kunnen doorlopen. Dat geldt met name voor leerlingen met een fysieke beperking, voor leerlingen met internaliserende problematiek en voor leerlingen in de bovenbouw van havo en vwo. In de komende jaren blijft het VSO nodig voor leerlingen.

Inclusiever onderwijs veronderstelt dat verschillen tussen leerlingen worden omarmd. Het doet een beroep op de didactische en pedagogische vaardigheden van de docenten. Het vraagt om flexibiliteit in lesprogramma's, faciliteiten voor leerlingen met specifieke behoeften en om differentiatie. Dit streven is er in de scholen. Tegelijk zien we dat de jaren met coronamaatregelen en het huidige lerarentekort een groot beroep deden en doen op de docenten om het huidige niveau van onderwijs te handhaven. Het streven naar inclusiever onderwijs gaat daarom samen met de mogelijkheden van docenten en scholen. Desondanks formuleren we in paragraaf 5.2 een stevige ambitie.

De ontwikkeling naar inclusiever onderwijs betekent mogelijk ook veranderingen in huisvesting (bijvoorbeeld aanpassingen voor leerlingen met een beperking) en leerlingenvervoer (bijvoorbeeld ook vervoer naar een zorglocatie).

5.2 Inzet voor de komende periode

- De scholen voor VO en VSO gaan meer samenwerken, gericht op expertise-overdracht van het VSO naar het VO en omgekeerd, en tussen VO-scholen onderling, symbiosetrajecten voor leerlingen en kortere trajecten bij het VSO.
- De onderwijsopvangvoorziening (OOV) gaat meer dan nu met symbiose-achtige trajecten werken met de VO-scholen. Dat houdt in dat de leerlingen zo snel mogelijk en zoveel mogelijk lessen op de eigen school volgen gedurende het traject bij de OOV.
- Voor het VSO zetten we in op een ombuiging van het deelnamepercentage tot 3,26% in 2026. Gerelateerd aan de prognose van het leerlingaantal in de regio betekent dit dat er jaarlijks 20-25 leerlingen minder in het VSO moeten zijn (zie tabel 1).

VSO	1-10-2020	1-10-2021	1-10-2022	1-10-2023	1-10-2024	1-10-2025	1-10-2026
Aantal lln VO totaal	16.785	16.705	16.567	16.444	16.249	15.959	15.959
Lln VSO totaal	644	631	609	587	564	537	520
Deelnameperc	3,84	3,78	3,68	3,57	3,47	3,36	3,26
Aantal afname			-22	-22	-24	-27	-17

Tabel 1: Doelstelling afname deelnamepercentage VSO

Uit onze monitorgegevens blijkt dat de toename in het VSO met name is gerealiseerd in het VSO voor gedrags- en psychiatrische problematiek. We willen dan ook vooral een ombuiging realiseren in het VSO voor leerlingen met deze ondersteuningsbehoefte en zorgvraag, maar wel op een verantwoorde manier. Daarbij is er een opgave voor de VO-scholen om minder leerlingen naar het VSO te verwijzen

en een opgave voor de VSO-scholen om de verblijfsduur van leerlingen te bekorten. Deze opgaven vergen actie van de individuele scholen en hun besturen en ook gezamenlijk eigenaarschap en meer samenwerking tussen de scholen. Het samenwerkingsverband kan dit proces faciliteren en ondersteunen. Overigens, voor leerlingen die echt aangewezen zijn op speciaal onderwijs, blijft speciaal onderwijs beschikbaar.

In de bestuurlijke bijeenkomsten die in het voorjaar zijn gehouden en in de directiekamers zijn hiervoor een aantal concrete suggesties gedaan die we de komende periode verder gaan uitwerken:

- Sturen op volume (zie tabel 1), in combinatie met meer samenwerking en expertisedeling om minder intensieve zorgvragen in het regulier onderwijs te kunnen oppakken en – daarmee samenhangend – samen met schoolbesturen en scholen opnieuw te kijken naar de huidige toelaatbaarheidsprocedure.
- Het hanteren van financiële prikkels, zoals de overdracht van basisbekostiging wanneer een VO-school een leerling verwijst. Hierdoor wordt meer verantwoordelijkheid bij scholen gelegd.
- Inzet van middelen voor een overstaparrangement VSO-VO.

Tijdens de bestuurlijke bijeenkomsten kwam ook de behoefte naar voren om meer datagestuurd te werken. Bestuurders hebben als richting aangegeven dat zij meer transparantie en meer duidelijkheid willen hebben over cijfers per school om op basis daarvan het gesprek aan te gaan over duiding van de praktijk, over verwijzingen naar het speciaal onderwijs of over wat er nodig is om bijvoorbeeld passender ondersteuning te organiseren. De suggestie is gedaan om te gaan werken met dashboards per school en deze bij voorkeur ook te combineren met jeugdhulpcijfers, zoals in verschillende regio's in het land wordt gedaan. Bij alle cijfers is het van belang om die breed en gezamenlijk te interpreteren. En samen ook de goede onderzoeksvragen te formuleren. Ook is het belangrijk om de inzet van middelen en de effecten daarvan op leerlingniveau goed te volgen, voor zover dat mogelijk is. Bestuurders willen graag meer inzicht krijgen in het rendement van investeringen. Dat helpt ook om scherpere keuzes te maken ten aanzien van de (meerjarige) inzet van middelen. We willen deze ambitie in de komende periode uitwerken door op een of twee thema's verdere stappen te gaan zetten in het datagestuurd werken.

5.3 Een zorg-onderwijs-continuüm

De meeste jongeren volgen onderwijs op school. Ondersteuning voor een jongere wordt ingezet in geval van achterblijvende leerresultaten, zorgelijk of niet-passend gedrag, maar ook bij verzuim of te laat komen. De scholen hanteren een verzuimprotocol waarbij wordt opgeschaald naar het ondersteuningsteam als het verzuim aanleiding tot zorg geeft. Er wordt dan binnen drie maanden een plan van aanpak opgesteld met de betrokkenen.

Bij veel langdurig zorgwekkend verzuim blijken psychische of psychiatrische aspecten bij de leerling of een complexe thuissituatie een rol te spelen. In deze situaties wordt zo mogelijk jeugdhulp ingezet. Voor veel jongeren met zorgwekkend verzuim kan daarmee schoolgang worden gecontinueerd. Voor een klein deel van de jongeren is de inzet van jeugdhulp niet voldoende. Dan wordt geprobeerd om met dagbehandeling of dagbesteding een passend programma te bieden, waarna opbouw naar onderwijs soms weer kan worden gestart. Alles wordt in het werk gesteld om thuiszitten te voorkomen. Als dat toch gebeurt, dan is het van groot belang dat er een plan is waaruit blijkt wat wordt gedaan om te werken aan het ontwikkelperspectief van de jongere. De school biedt leerstof aan en samen met partners in de zorg wordt geprobeerd om de leerling weer naar school terug te leiden. Samenwerken en integraal arrangeren is hierbij essentieel! In de praktijk levert het bieden van lessen aan leerlingen van verschillende scholen op verschillende zorglocaties een aantal praktische problemen op die we willen ondervangen.

Onze doelstelling is om jongeren optimale ontwikkelkansen te bieden door een samenhangend en geïntegreerd aanbod van jeugdhulp en onderwijs. We willen een continuüm van zorg naar onderwijs (zie figuur 1).



Zoveel mogelijk jongeren volgen onderwijs in een school (het blok 'Onderwijs'). Soms is daarvoor een onderwijs-zorg-arrangement binnen de school nodig, individueel of collectief (dat laatste bij VSO-scholen) (het blok 'Onderwijs met zorg'). Sommige jongeren kunnen geen onderwijs (meer) volgen binnen een school, omdat zij vooral jeugdhulp of medische zorg nodig hebben (het blok 'Zorg'). Een deel van hen is wel leerbaar en zou graag nog leren. Voor hen is zorg met onderwijs gewenst (het blok 'Zorg met onderwijs').

Overigens bestaat onderwijs naast cognitief leren (kwalificatie) uit socialisatie in een groep en persoonsvorming. Het gaat om drie niet te scheiden domeinen waarvoor de school cq. het schoolbestuur een expliciete verantwoordelijkheid draagt. De schoolbesturen in de regio zijn daarom van mening dat er pas sprake is van onderwijs als de drie domeinen in samenhang aandacht krijgen. Onderwijs vindt daarmee plaats in een groep, met tenminste 4 leerlingen en daarbij wordt bezien of een leerling op langere termijn het onderwijs in een groter verband aan zou kunnen. Het leren in kleiner verband (1-op-1 of 1-op-2) en het leren op slechts één domein is vanuit die visie geen onderwijs, maar educatie. Voor educatie geeft het samenwerkingsverband niet standaard een TLV-vso af. In de komende periode wordt regionaal door de samenwerkingsverbanden VO/VSO een alternatieve bekostigingswijze voor educatie/ leerrecht ontwikkeld.

De jongeren maken bij voorkeur de beweging (vanuit zorg en educatie) naar onderwijs, afhankelijk van hun persoonlijke mogelijkheden. We willen zoveel mogelijk de beweging naar zorg voorkomen, maar als het nodig is voor de jongere moet het aanbod wel beschikbaar zijn. En de overgangen in dit continuüm moeten soepel en gecoördineerd tussen zorg en onderwijs verlopen.

5.4 Inzet voor de komende periode

Voor een deel is dit onderwijs-zorgcontinuüm in de regio beschikbaar. Maar er zijn leerlingen op dagbestedingsplekken voor wie het onderwijs niet optimaal geregeld is. En er zijn jongeren (met of zonder schoolinschrijving) die niet in staat zijn tot onderwijs in een school, maar die wel willen leren. En er zijn wachtlijsten voor de gespecialiseerde GGZ en het VSO die de soepele overgangen bemoeilijken.

In de komende vier jaar ontwikkelen we stapsgewijs en in samenwerking met de gemeenten en de jeugdhulp het aanbod in de regio, met bovenstaand continuüm voor ogen.

- We zetten in eerste instantie met name in op het voorkómen dat jongeren niet meer naar school gaan en op alle jongeren die binnen twee à drie jaar kunnen toegroeien naar onderwijs in een school. Beide vergen goede samenwerking en integraal arrangeren met de jeugdhulp, omdat de problematiek van deze jongeren vrijwel altijd een behandeling vanuit de GGZ of de gespecialiseerde jeugdhulp vergt of de inzet van (collectieve) jeugdhulp in een school.
- Daarnaast willen we binnen het samenwerkingsverband afspraken maken over het brengen van onderwijs/educatie op zorglocaties, het beperken van de wachttijden bij het VSO en het inrichten van onderwijszorgklassen bij het VSO.
- Voor de leerlingen die vanuit de Jeugdhulpplus naar de regio komen willen we in samenspraak met de gemeente passende onderwijszorgarrangementen gaan organiseren. Het gaat om leerlingen die vanwege de afschaling van de gesloten jeugdhulp binnen de regio van hun woonplaats een passend onderwijszorgarrangement moeten gaan krijgen.

6 Ambitie 3: versterken samenwerking onderwijs – jeugdhulp

6.1 Twee jeugdhulpregio's

Scholen, schoolbesturen en het samenwerkingsverband zijn verantwoordelijk voor passend onderwijs. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor (het beleid en de inkoop van) de jeugdhulpverlening. In de regio van het samenwerkingsverband zijn twee jeugdhulpregio's: regio Midden-Holland en regio Rijnstreek. In beide regio's wordt samengewerkt met de gemeenten, de samenwerkingsverbanden PO/SO en het MBO binnen het OOGO (op overeenstemming gericht overleg). Dat doen we aan de hand van een gezamenlijke ontwikkelagenda met de gemeenten in Midden-Holland en aan de hand van een gezamenlijke visie en gezamenlijk actieplan in Rijnstreek. De regio Rijnstreek maakt daarnaast onderdeel uit van de regio Holland Rijnland, waar in een groter regionaal verband ook afspraken worden gemaakt ten aanzien van de samenwerking onderwijs – jeugdhulp.

Voor het bieden van passend onderwijs is een goede samenwerking tussen het onderwijs en meerdere samenwerkingspartners, waaronder de jeugdhulp onontbeerlijk. De jeugdhulp verkeert op veel plekken in zwaar weer, met budgetten die onder druk staan. Dit zet ook druk op de samenwerking onderwijs – jeugdhulp. Dit zien wij terug in de twee jeugdhulpregio's waarin onze scholen liggen, met name in Alphen aan den Rijn.

6.2 Inzet voor de komende periode

We blijven onverminderd inzetten op het versterken van de samenwerking met externe partners, zoals gemeenten, jeugdgezondheidszorg, leerplicht, politie, het preventieve veld en de jeugdhulp.

- In beide jeugdhulpregio's blijven we investeren in het behouden en verder opbouwen van een goede samenwerking op het gebied van preventie, integraal arrangeren en onderwijs-zorg-arrangementen. In Midden-Holland speelt hierin Jeugdhulp op school (JOS) een belangrijke rol. De beschikbaarheid van JOS is voor de komende periode geborgd en er wordt gekeken of met een doorontwikkeling van JOS een effectievere en snellere route naar passende inzet van preventie en jeugdhulp mogelijk is. In de gemeente Alphen aan den Rijn heeft GO voor jeugd een aantal structuurwijzigingen doorgemaakt en is de preventiebundel net gestart, waardoor de lijnen van samenwerking opnieuw moeten worden gelegd. Voor de gemeente Nieuwkoop geldt dat in 2022 en 2023 gespecialiseerde jeugdhulp wordt ingezet via Holland Rijnland. De verwachting is dat de Rijnstreekgemeenten per 2024 een deel van de jeugdhulp gezamenlijk contracteren. De inzet is om in de komende periode te komen tot een effectieve werkwijze rond integraal arrangeren en een passende inzet van jeugdhulp voor de jongeren die dit nodig hebben. De ontwikkeling naar integrale deskundigenadviezen hoort hier bij.
- Als in de casuïstiek het vinden van een oplossing niet lukt, dan is het belangrijk te weten hoe een doorbraak kan worden gerealiseerd. Dit is ook een van de maatregelen in de verbeteragenda passend onderwijs. Een invulling van de 'doorbraakaanpak' moet niet alleen leiden tot oplossingen bij casuïstiek, maar ook het lerend vermogen van het netwerk vergroten. De best passende aanpak hiervoor wordt in de komende periode met alle betrokkenen verder uitgewerkt, en bevestigd in de OOGO's.

7 Randvoorwaarde : een financieel houdbaar kader

7.1 Hoofdpijnen financieel beleid

Het samenwerkingsverband ontvangt subsidie voor de lichte ondersteuning, waaronder Lwoo en Pro vallen, en de zware ondersteuning. Van het bedrag voor de zware ondersteuning en voor Pro⁶ houdt DUO het bedrag in dat samenhangt met de verstrekte toelaatbaarheidsverklaringen.

In het budget van de zware ondersteuning zijn de middelen voor ambulante begeleiding LZ/LB, begeleiding passend onderwijs en schoolgebonden middelen begrepen. Het samenwerkingsverband draagt jaarlijks een flink deel van zijn budget over aan de schoolbesturen opdat zij snel en doeltreffend de gewenste ondersteuning van leerlingen kunnen organiseren.

Het beschikbare budget voor de overdracht aan de scholen verschilt jaarlijks, omdat het beïnvloed wordt door het aantal leerlingen dat naar het voortgezet speciaal onderwijs is verwezen.

De hoofdpijnen voor het financieel beleid zijn:

- Het samenwerkingsverband werkt met een sluitende jaarbegroting en een indicatieve meerjarenprogrammabegroting. Een risicoparagraaf is hier onderdeel van.
- De resterende financiële reserve zal worden afgebouwd de komende jaren. De inzet van deze reserve is gericht op ondersteuning van leerlingen, het financieren van innovaties en het dekken van tekorten in de exploitatie van het samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband houdt een reserve met een signaleringswaarde van 3.5% aan.
- Gelet op het feit dat het samenwerkingsverband zelf risicodragend is voor ziekte/afwezigheid van personeel, wordt hiervoor een reserve aangehouden van 225% van de bruto loonsom van de hoogst bezoldigde functionaris.
- De schoolbesturen kunnen – met in achtneming van de beleidsafspraken in het ondersteuningsplan – zelf de accenten bepalen voor de inzet op de scholen.
- Zowel over de rechtmatigheid als de doelmatigheid van de besteding van deze middelen leggen de schoolbesturen verantwoording af:
 - De rechtmatigheid verantwoorden zij met een door de accountant goedgekeurd jaarverslag;
 - De doelmatigheid verantwoorden zij met een door het samenwerkingsverband ontwikkeld format per kalenderjaar aan het samenwerkingsverband. Het samenwerkingsverband vertaalt een en ander in het jaarverslag.
- Bij het samenwerkingsverband blijven – in ieder geval - de middelen die nodig zijn voor:
 - De kosten aan inzet voor arrangementen LZ en LB;
 - De kosten voor het bureau, waaronder CTA, medezeggenschap, projecten, frictiekosten;
 - De kosten voor de voorzieningen voor bovenschoolse arrangementen en regionale voorzieningen voor de overstappen POVO en VO-MBO;
 - Een budget voor projecten en innovatie.
 - De kosten van onvoorzien ondersteuning en arrangementen.
 - Administratie, beheer en bestuur.
- Er wordt met een planning- en controlcyclus gewerkt.

⁶ In het coalitieakkoord 2021-2025 is opgenomen dat het praktijkonderwijs een zelfstandige schoolsoort is en dat deze vorm rechtstreeks bekostigd zal gaan worden, zulks met inachtneming van de uitkomsten van landelijk onderzoek.

De schoolgebonden middelen en de middelen voor begeleiding passend onderwijs worden onder de VO-scholen verdeeld naar rato van het aantal leerlingen, waarbij aan de leerlingen van het vmbo-basis en vmbo-kader een extra gewicht toegekend wordt, namelijk 1,25.

Omdat het samenwerkingsverband vooralsnog geen direct inzicht heeft in de gegevens van BRON, is het samenwerkingsverband afhankelijk van de gegevens van de schoolbesturen i.c. de scholen.

7.2 Inzet voor de komende periode

Het samenwerkingsverband werkt met een sluitende jaarbegroting. Daarnaast vormen de middelen voor de basis- en extra ondersteuning in de VO-scholen en de middelen voor VSO, praktijkonderwijs en lwoo communicerende vaten in de begroting en is een gezonde balans tussen beide gewenst.

De benodigde middelen voor VSO, Praktijkonderwijs en lwoo zijn door hogere deelnamepercentages dan in de referentie jaren omhoog gegaan. Met het oog op een sluitende begroting betekent dit dat er op andere begrotingsposten moet worden bezuinigd, waaronder de middelen voor de basis- en extra ondersteuning in de VO-scholen. Een te grote bezuiniging op deze post is onwenselijk, omdat we als ambitie immers hebben om de basisondersteuning verder te versterken. De gewenste ontwikkeling is dat de deelnamepercentages voor VSO, Praktijkonderwijs en lwoo naar beneden worden omgebogen en dat tegelijkertijd passend onderwijs aan de leerlingen wordt geboden.

- VSO: Ombuiging van het deelnamepercentage VSO tot 3,26% in 2026. Gerelateerd aan de prognose van het leerlingaantal in de regio betekent dit dat er jaarlijks 15-20 leerlingen minder in het VSO moeten zijn. Zie ook paragraaf 5.2.
- Praktijkonderwijs: Zolang er nog geen sprake is van een landelijke beleidswijziging in de bekostiging van praktijkonderwijs, zal een hoog deelnamepercentage leiden tot hoge kosten.
 - Het deelnamepercentage Praktijkonderwijs kan alleen beïnvloed worden door minder leerlingen uit andere regio's aan te nemen en door het bekorten van de verblijfsduur in het Praktijkonderwijs. Ten aanzien van het eerste wordt nu al gewerkt met een voorrangbeleid voor leerlingen uit de eigen regio. De verblijfsduur kan worden beïnvloed door bijvoorbeeld een Entree-opleiding niet bij het Praktijkonderwijs te verzorgen, maar leerlingen door te laten stromen naar het MBO. Maar gezien de kwetsbaarheid van deze leerlingen is dit onwenselijk.
 - Naast het beïnvloeden van het deelnamepercentage kan er financieel gestuurd worden door de schoolgebonden middelen en de begeleiding passend onderwijs voor het Praktijkonderwijs te verminderen. Deze middelen staan los van de ondersteuningsmiddelen per leerling die het Praktijkonderwijs ontvangt. Op deze wijze kan er een bescheiden financiële ombuiging bij het Praktijkonderwijs worden bereikt. Voor het Praktijkonderwijs wordt daarom ingezet op het in stand houden van het voorrangbeleid voor leerlingen uit de eigen regio en op vermindering van de schoolgebonden middelen en begeleiding passend onderwijs, in afwachting van een landelijke wijziging van de bekostiging.
- Leerwegondersteunend onderwijs: Sinds 2019 heeft het samenwerkingsverband gekozen voor 'opting out'. De financiering van lwoo van het samenwerkingsverband naar de scholen loopt daarmee niet meer met vaste bedragen via DUO, maar gaat rechtstreeks vanuit het samenwerkingsverband naar de scholen. De keuze in 2019 was (en is nog) om te werken met de landelijke criteria (met uitzondering van het IQ-onderzoek) en met de standaardbijdrage per leerling. Ook is inmiddels goedkeuring gegeven dat brede scholengemeenschappen met vmbo die nog geen licentie lwoo hadden (maar wel de doelgroep) ook in aanmerking kunnen komen voor het aanvragen van arrangementen ten behoeve van hun leerlingen.
 - In de afgelopen jaren is gesproken over een andere financieringswijze, zoals populatiebekostiging met loslating van de landelijke criteria. In de directiekamers bestond hiervoor geen unaniem draagvlak. Wel kwam dit scenario opnieuw terug in een van de

bestuurlijke bijeenkomsten die in het voorjaar van 2021 plaatsvonden. Populatiebekostiging kan inclusiever onderwijs stimuleren.

- Wordt hiervoor niet gekozen, dan is budgettair beheer gericht op het gefaseerd in overeenstemming brengen van inkomsten en uitgaven aan de orde. Ook de arrangementen voor nieuwkomers vallen onder het arrangement lwoo, dus ook hierin kan mogelijk een deel van de oplossing worden gevonden.

Het gesprek over deze ombuiging wordt in de komende planperiode voortgezet.

8 Bestuur en organisatie samenwerkingsverband

8.1 Bestuur en toezicht

De juridische structuur van het samenwerkingsverband is de vereniging. De Algemene Vergadering (AV) is het toezichthoudend orgaan. De AV heeft een externe onafhankelijke voorzitter. De aangesloten schoolbesturen zijn de leden van de vereniging. Het bestuur wordt gevormd door de directeur-bestuurder.

Het Samenwerkingsverband kent twee subregio's, afgestemd op de leerlingenstromen en de regio's van gemeentelijke samenwerking. Daarom is er een directiekamer Midden-Holland en een directiekamer Rijnstreek. Deze directiekamers zijn voor wat betreft passend onderwijs adviserend voor de directeur-bestuurder en besluitvormend voor wat betreft zaken die buiten de reikwijdte van passend onderwijs vallen. Daarnaast is er een directieoverleg voor de scholen voor VSO van de aangesloten schoolbesturen.

8.2 Organisatie

Het zijn de scholen die het onderwijs verzorgen en ook de ondersteuning aan leerlingen die daarop aangewezen zijn. De schoolbesturen i.c. de scholen hebben dan ook de zorgplicht.

Om te zorgen dat scholen snel en adequaat kunnen handelen, worden de scholen gefaciliteerd met middelen voor begeleiding passend onderwijs en aanvullende middelen voor de leerlingen die op onderwijsondersteuning zijn aangewezen. Samenwerking tussen scholen wordt gestimuleerd en gecoördineerd. De taken van het samenwerkingsverband zijn:

- vaststelling van het Ondersteuningsplan (eens per vier jaar);
- het verdelen en toewijzen van ondersteuningsmiddelen en -voorzieningen voor scholen;
- het beoordelen of leerlingen toelaatbaar zijn tot het VSO of Praktijkonderwijs;
- leerlingen, scholen en ouders/verzorgers van leerlingen die op ondersteuning zijn aangewezen te adviseren met behulp van psychologische en orthopedagogische expertise.
- zorgdragen voor de bovenschoolse arrangementen zoals ambulante begeleiding LZ/LG, tijdelijke lesplaatsen voor time out of onderzoek (Onderwijs Opvang Voorzieningen) en de verwijzingen naar praktijkonderwijs, lwoo en VSO.
- Het zorgdragen voor een regionaal dekkend netwerk
- zorgdragen voor afstemming tussen PO/SO, VO/VSO en MBO en beleidsmatige afspraken maken met gemeenten, jeugdhulp en jeugdgezondheidszorg.

Het samenwerkingsverband vervult ook coördinerende taken voor de overstap PO-VO en VO-MBO en het voorkomen van voortijdig schoolverlaten. Het houdt daarbij rekening met de leerlingenstromen in Midden-Holland en Rijnstreek. Er worden praktische, duidelijke en laagdrempelige afspraken gemaakt en er wordt gestreefd naar een korte doorlooptijd van procedures.

8.3 Ondersteuningsplanraad (OPR)

Bij het samenwerkingsverband hebben de ouders en docenten van de aangesloten scholen invloed op het beleid via de ondersteuningsplanraad (OPR). De leden worden benoemd door de medezeggenschapsraden van de scholen voor VO en VSO in de regio van het Samenwerkingsverband, waarbij in het reglement rekening gehouden wordt met een vertegenwoordiging van de afzonderlijke schooltypen.

Daarnaast heeft het samenwerkingsverband een Medezeggenschapsraad voor het personeel.

8.4 Kwaliteitszorg en verantwoording

Het samenwerkingsverband werkt op verschillende thema's en niveaus volgens de PDCA-cyclus. Het Ondersteuningsplan met jaarplannen en de meerjarenbegroting zijn leidend voor alle activiteiten. Met het (financiële) jaarverslag wordt verantwoording afgelegd over de activiteiten, doelen en financiën. Bijstellingen van het beleid worden meegenomen in het nieuwe jaarplan. Het Ondersteuningsplan en de jaarverslagen worden gepubliceerd op de website.

8.5 Inzet voor de komende periode

- Het samenwerkingsverband is een vereniging met de Algemene Vergadering als toezichthouder. Deze vergadering heeft een onafhankelijke voorzitter. In het kader van de landelijke doorontwikkeling van het onafhankelijk toezicht en de governance zal het gesprek hierover ook in het samenwerkingsverband plaatsvinden.
- Vanuit de evaluatie passend onderwijs zijn 25 verbeterpunten benoemd. Enkele voor het samenwerkingsverband belangrijke punten zijn het afbouwen van de financiële reserve, het inrichten van een ouder- en jeugdsteunpunt, de rolverdeling tussen scholen en samenwerkingsverband, het vastleggen van het hoorrecht en het maken van afspraken over doorzettingsmacht. We zijn hier in de vorige hoofdstukken al op ingegaan. Het samenwerkingsverband geeft in de komende periode uitvoering aan deze actiepunten.
- Het Inspectierapport uit 2021 gaf aan dat het samenwerkingsverband een positieve rol heeft in het onderwijsveld en de wettelijke taken realiseert. Tegelijk werden er verbeterpunten aangegeven, ten aanzien van het advies van deskundigen, de onderwijsopvangvoorziening en het jaarverslag. Het samenwerkingsverband brengt de gevraagde verbeteringen tot uitvoering.
- Voor wat betreft de bedrijfsvoering willen we uitvoering geven om bepaalde taken in formatieve zin te bundelen met het samenwerkingsverband primair onderwijs Midden-Holland (en eventueel ook het samenwerkingsverband po Rijnstreek). Met het samenwerkingsverband po Midden-Holland wordt de huisvesting al gedeeld.

9 Samenvatting van de inzet voor de komende planperiode

In de voorgaande hoofdstukken hebben we per ambitie beschreven wat de inzet voor de komende planperiode wordt. Hieronder hebben we deze voornemens per ambitie samengevat. Het vormt de basis voor de uitwerking van het Ondersteuningsplan in jaarplannen. Het SWV stelt elk jaar een jaarplan op waarin voor onderstaande acties de jaarlijkse doelen en activiteiten staan uitgewerkt. De jaarlijkse resultaten worden weergegeven in het algemeen jaarverslag, de jaarverslagen CTA en 'verzuim en vsv' en in monitors op specifieke onderwerpen.

Actie	initiatief	Wanneer
Ambitie 1: passend onderwijs is gezamenlijke verantwoordelijkheid		
Inrichten van een ouder- en jeugdsteunpunt	SWV	2022 – 2023
Uitvoering van de vastgestelde plannen voor NPO, VSV en HB	Scholen en SWV	2022 – 2024
In gesprek over het huidige samenwerkingsmodel	AV	2022
Ambitie 2: inclusiever onderwijs en een zorg-onderwijscontinuüm		
Samenwerking en expertisedeling VO-V(S)O	Scholen en SWV	2022 e.v.
Datagestuurd werken op thema's	SWV	2022 e.v.
Meer symbiose-achtige trajecten op de OOV	Scholen en OOV	m.i.v. 2022
Intensieve samenwerking met jeugdhulp om uitval te voorkomen	SWV, scholen en gemeenten	2022 e.v.
Afspraken over onderwijs op zorglocaties, beperken wachtlijsten VSO en inrichten onderwijszorgklassen in het VSO	SWV, scholen en gemeenten	2022 e.v.
Inrichten van onderwijszorgarrangementen voor leerlingen die uit de jeugdzorg-plus komen	SWV, scholen en gemeenten	2022 e.v.
Ambitie 3: versterken van de samenwerking onderwijs - jeugdhulp		
Doorontwikkeling JOS in Midden-Holland	Gemeenten en SWV	2022 e.v.
Hernieuwing van de samenwerking in Rijnstreek	Gemeenten en SWV	2022 e.v.
Ontwikkelen van een doorbraakaanpak	Gemeenten en SWV	2022 - 2023
Randvoorwaarde: een financieel houdbaar kader		
Ombuiging deelnamepercentage VSO door volumesturing (naar 3.26%)	Scholen en SWV	2022 - 2026
Ombuiging deelnamepercentage pro door voorraangsbeleid, vermindering schoolgebonden middelen en begeleiding passend onderwijs	SWV	2022
Ombuiging deelnamepercentage lwoo door onderzoek naar populatiebepoortiging of budgettair beheer	SWV	2022
Bestuur en organisatie		
Doorontwikkeling van het onafhankelijk toezicht	AV	2022 e.v.
Uitvoering Verbeteragenda passend onderwijs via de jaarplannen	SWV	2022 e.v.
Verbeterpunten Inspectierapport ten uitvoer brengen	SWV	2022

VERKLAREND OVERZICHT VAN DE BETEKENIS VAN AFKORTINGEN

AB	Ambulante Begeleiding
AED	Ambulante Educatieve Dienst
AV	Algemene Vergadering (bestaande uit de aangesloten schoolbesturen)
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
BaO	Basisonderwijs
BPO	Begeleiding Passend Onderwijs
Cao	Collectieve arbeidsovereenkomst
CFI	Centrale Financiën Instellingen (agentschap van OCW)
CTA	(Advies-)Commissie Toelaatbaarheid en Arrangementen
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs (agentschap van OCW)
Flex-zat	Flexibel Zorg Advies Team
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
GGZ	Geestelijke Gezondheids Zorg
Havo	hoger algemeen voortgezet onderwijs
HR	Holland Rijnland
HB	Hoogbegaafdheid
ICT	Informatie- en Communicatie Technologie
ISK	Internationale Schakelklas
IQ	Intelligentiequotiënt
JGZ	jeugdgezondheidszorg (onderdeel van de GGD)
JOS	Jeugdhulp Op School (geldt voor Midden-Holland)
LOB	Loopbaan Oriëntatie
Lwoo	Leerweg Ondersteunend Onderwijs
lvs	Leerling-volg-systeem
Lb	Lichamelijk beperkt (= lichamelijk gehandicapt)
Lg	lichamelijk gehandicapt
Lz	Langdurig ziek
Mbo	middelbaar beroepsonderwijs
MH	Midden-Holland (gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard, Waddinxveen en Zuidplas)
Mr	Medezeggenschapsraad
NPO	Nationaal Programma Onderwijs
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OOGO	Op Overeenstemming Gericht Overleg
OOV	Onderwijs Opvang Voorziening (-en)
OPDC	Ortho Pedagogisch Didactisch Centrum
OP	Ondersteuningsplan
OPP	Ontwikkelingsperspectiefplan
OPR	Ondersteuningsplanraad
PO	Primair Onderwijs
Pro	Praktijkonderwijs
RMC	Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (schoolverzuim/VSV)
SEO	Sociaal-emotioneel onderzoek
ST	Sociaal Team
SWV	Samenwerkingsverband
TLV	Toelaatbaarheidsverklaring
Vavo	Voortgezet Algemeen Volwassenen Onderwijs
Vmbo	Vorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
VO	Voortgezet Onderwijs

VSO Voortgezet Speciaal Onderwijs
VSV Voortijdig Schoolverlaten
Vwo voorbereidend wetenschappelijk onderwijs
VWS Ministerie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport