

Op weg naar collectieve bekostiging van jeugdhulp Zuid-Kennemerland en IJmond

Gesprekspunten en te maken keuzes op basis van gesprekken met scholen

Versie 24 februari 2022



Inhoudsopgave

Inleiding	4
Deel 1: Collectieve bekostiging: uitgangspunten	5
<i>Het huidige financieringsmodel en het beoogde model</i>	<i>5</i>
<i>Collectieve bekostiging en toch individuele uitvoering</i>	<i>6</i>
<i>Jeugdhulp tijdens schooltijd en na schooltijd.....</i>	<i>6</i>
<i>WLZ en zorgverzekeringwet.....</i>	<i>6</i>
<i>Landelijke ontwikkelingen collectieve bekostiging</i>	<i>6</i>
<i>Hulp aan leerlingen met een ernstig meervoudige beperking (EMB-regeling).....</i>	<i>7</i>
<i>Ontwikkelingen onder voorbehoud</i>	<i>8</i>
<i>Definities.....</i>	<i>9</i>
Deel 2: Collectieve jeugdhulp: reikwijdte en omvang in cijfers	11
<i>Wat zijn de taken van de collectief bekostigde jeugdhulpaanbieder?.....</i>	<i>11</i>
<i>Te substitueren producten</i>	<i>11</i>
<i>Preventief aanbod in het gespecialiseerd onderwijs</i>	<i>13</i>
<i>Het te berekenen kindbedrag</i>	<i>14</i>
<i>Aantal leerlingen uit de regio en van buiten de regio.....</i>	<i>15</i>
<i>Collectief bekostigde jeugdhulp: een eind aan de discussie op school of het gaat om onderwijs of jeugdhulp tijdens onderwijstijd?.....</i>	<i>16</i>
Deel 3: Jeugdhulp tijdens onderwijstijd als onderdeel van een continuüm.....	19
<i>Onderwijs aan kleine groepen en financieringswijzen.....</i>	<i>19</i>
<i>Overzicht van leerlingenaantallen en specifieke groepen (OZA's en ZOA's) per school.....</i>	<i>19</i>
<i>Inclusie (waaronder afbouw Jeugdzorg Plus) en ontwikkelrecht: wijzigingen met grote gevolgen</i>	<i>22</i>
<i>Het werken met verschillende zorgintensiteiten (jeugdhulp tijdens onderwijstijd en OZA's) op scholen en gevolgen voor collectieve bekostiging</i>	<i>22</i>
<i>Van reactief en individueel werken naar proactief, doelgroepgericht werken aan inclusie</i>	<i>22</i>
<i>Bekostiging van onderwijs op zorglocaties in kader van ontwikkelrecht (ZOA's).....</i>	<i>23</i>
<i>Inhoud en bekostiging van OZA's</i>	<i>24</i>
<i>Een rekenvoorbeeld bij collectieve bekostiging van OZA's (beschikbaarheidsfinanciering op basis van kostprijzen bij gezamenlijke financiering).....</i>	<i>26</i>
<i>Scenario's voor telling en berekening</i>	<i>26</i>
<i>Zorgdragen voor een continuüm met aandacht voor soepele overgangen.....</i>	<i>27</i>
<i>Nazorg en extra begeleiding bij een overgang</i>	<i>27</i>
<i>Keuzes ten aanzien van inschrijving en gevolgen bekostiging.....</i>	<i>29</i>
<i>Kosten en baten op casusniveau van een leerling die vanuit zorg startte met het volgen van onderwijs ..</i>	<i>29</i>
Deel 4: 1 kind, 1 plan	31
<i>Collectieve jeugdhulp = werken vanuit 1 plan voor de leerling op school.....</i>	<i>31</i>
<i>Afstemming ondersteuning onderwijs en thuis.....</i>	<i>32</i>

<i>Meten van resultaten</i>	<i>32</i>
Deel 5: Overzicht te maken keuzes en mogelijk voorkeursscenario onderwijs.....	34
<i>Mogelijk scenario op basis van input van scholen.....</i>	<i>34</i>
Bijlage 1: Overzicht OZA's/ZOA's Voortgezet Onderwijs.....	36
Bijlage 2: Risico- en kansenparagraaf.....	37
Bijlage 3: literatuur en verwijzingen.....	40

Inleiding

In het voorjaar/de zomer van 2021 zijn gemeenten en samenwerkingsverbanden overeengekomen dat collectieve bekostiging verder verkend wordt als onderdeel van het verwervingsproces. Het voornemen was een vervolg op een onderzoek van Bureau Berenschot naar zorg tijdens onderwijstijd.¹ Conclusie van dit rapport was dat gemeenten per ingeschreven leerling een gemiddeld aantal uren jeugdhulp beschikbaar kan stellen om de bekostiging eenvoudiger (collectief in plaats van individueel) te regelen. Deze conclusie en het voornemen om over te gaan tot collectief bekostigde jeugdhulp heeft inmiddels een plek gekregen in de regiovisie verwervingstraject gemeenten Zuid-Kennemerland en IJmond, het jeugdondersteuningsplan van Zuid-Kennemerland (OOGO ZK) en uitvoeringsagenda van IJmond (OOGO IJmond). Het voornemen betreft zowel cluster III onderwijs als cluster IV/SBO onderwijs (IKC's in het primair onderwijs).

In dit rapport staat beschreven (op basis van informatie van en gesprekken met scholen) wat collectieve bekostiging in de praktijk inhoudt, wat effecten zijn volgens de scholen en welke afwegingen nog gemaakt moeten worden.

Dit rapport gaat in op:

- Definities en afbakening van collectieve bekostiging: uitgangspunten
- Nader te bepalen reikwijdte en omvang van collectieve bekostiging van jeugdhulp tijdens onderwijstijd;
- Collectieve bekostiging als onderdeel van en middel om te komen tot een zorgcontinuüm;
- Afstemming tussen jeugdhulp op school en jeugdhulp thuis.

Leeswijzer

- Diverse afweging en keuzemomenten worden verhelderd aan de hand van voorbeelden in tekstvakken.
- ➔ Samenvattingen en conclusies die van belang zijn voor afwegingen staan aangegeven met een pijl.
- ? Afwegingen en te maken keuzes zijn te herkennen aan het vraagteken.

¹ Het onderzoek is uitgevoerd in 2020 in opdracht van de gemeenten Zuid-Kennemerland en IJmond. Er is op de scholen Heliomare, de Parel, de Schelp en de Van Voorthuissenschool inzichtelijk gemaakt hoeveel extra ondersteuning tijdens onderwijstijd nodig is en hoe de bekostiging verdeeld kan worden over onderwijs en gemeenten.

Deel 1: Collectieve bekostiging: uitgangspunten

Het voornemen van de regio Zuid-Kennemerland en IJmond om over te gaan tot collectieve bekostiging van jeugdhulp tijdens onderwijstijd is een alternatief voor de huidige vorm van bekostiging waarbij jeugdhulp per individueel kind na verwijzing beschikbaar wordt gesteld. Daarmee wordt jeugdhulp tijdens onderwijstijd effectiever georganiseerd en wordt regeldruk bij scholen en gemeentelijke toegang tot jeugdhulp weggenomen (Berenschot, 2019; Berenschot, 2020).

Het huidige financieringsmodel en het beoogde model

In de huidige situatie ontvangen jeugdigen met een jeugdhulpvraag ondersteuning na verwijzing door de gemeentelijke toegang. Vervolgens gaat de jeugdwet en het gemeentelijk beleid ervan uit dat vooral overleg met ouders plaatsvindt over doelen van jeugdhulp en de benodigde aanbieder. In het gespecialiseerd onderwijs komt het vaak voor dat leerlingen een jeugdhulpvraag hebben die tijdens onderwijstijd om ondersteuning vraagt. Dit levert knelpunten op. Scholen noemen de volgende knelpunten veelvuldig:

- **Jeugdhulp moet individueel aangevraagd en georganiseerd worden.**
Scholen signaleren een hulpvraag en zijn (in overleg met ouders) veel tijd kwijt met de voorbereiding. Scholen bespreken met ouders wat nodig is, wat zij zien op school. Scholen gaan het overleg aan met gemeenten (afhankelijk van de woonplaats). In de toekenning zelf spelen scholen geen rol, achteraf worden scholen wel geconfronteerd met een veelheid aan aanbieders die binnen de muren van de school werkzaamheden verrichten;
- **Niet effectieve inzet van middelen.**
De jeugdhulpaanbieder is gebonden aan de individuele verwijzing per kind. Er is bijvoorbeeld een medewerker op bepaalde tijden aanwezig terwijl de jeugdige niet altijd op dat moment jeugdhulp nodig heeft. Als de leerling ondersteuning nodig heeft, is niet altijd een jeugdhulpaanbieder aanwezig; Er zijn daarnaast meerdere aanbieders per school en per klas en de afstemming tussen schoolondersteuning en jeugdhulpondersteuning verloopt moeizaam.
- **De aanvraagprocedure duurt te lang.**
Omdat de start van jeugdhulp soms (te) lang op zich wacht, ontstaat er onrust in de klas, waardoor de ondersteuningsbehoefte van andere leerlingen toeneemt;

Het voornemen in de regio betreft het vervangen van deze huidige werkwijze (productiefinanciering) voor beschikbaarheidsfinanciering (zie onderstaand schema). Uit het onderzoek van Bureau Berenschot en de besluiten in de regio gaat het om een voornemen om te komen tot beschikbaarheidsfinanciering: jeugdhulp tijdens onderwijstijd wordt vooraf gefinancierd op basis van een inschatting van de benodigde tijd per ingeschreven leerling. Bureau Berenschot berekende dat voor leerlingen in cluster III scholen 2 uur per leerling nodig zou zijn. De twee uur is tot stand gekomen op basis van het onderzoek naar de huidige ondersteuning en onderbouwde aannames. Zo is de aannahme gedaan dat de huidige geboden ondersteuning overeen komt met dat wat jeugdigen nodig hebben. Deze aannahme is onderbouwd met een steekproef van 12 leerlingen. Ook zijn aannames gedaan ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling. Aanvullend heeft Bureau Berenschot twee scenario's geschetst bij andere aannames. De twee alternatieve scenario's lieten lagere urenaantallen zien. Belangrijk hierbij is dat binnen het onderwijs er ook sprake kan zijn van aanvullende individuele ondersteuning aan leerlingen met extra/specialistische ondersteuningsbehoeften. Parallel aan het voornemen tot collectieve bekostiging jeugdhulp werkt het samenwerkingsverband PO-ZK ook aan het collectief bekostigen van de passend onderwijsmiddelen (TLV's) voor de IKC locaties in Zuid-Kennemerland. Hierdoor kunnen scholen en jeugdhulpaanbieder in de beoogde situatie gezamenlijk vooraf (op basis van de beschikbaar gestelde financiering) bepalen hoe zij de ondersteuning voor leerlingen op de school gaan vormgeven.

Waar betaal je voor?	Individueel: uitgaven kunnen tot een individueel kind herleid worden	Collectief: uitgaven kunnen niet tot een individueel kind herleid worden
Capaciteit/tijd	Productiefinanciering Op basis van aantal tijdseenheden / producten tegen een vaste prijs.	Beschikbaarheidsfinanciering Afspraken voor een hele groep kinderen, ongeacht of deze ondersteuning gebruiken.
Tussenvorm	Trajectfinanciering Vast bedrag voor een bepaald type traject voor een individu.	Doelgroepfinanciering Afspraken voor een hele groep kinderen, op basis van daadwerkelijk gebruik.
Resultaat	Resultaatfinanciering financiering op basis van of een vooraf bepaald resultaat behaald is.	Populatiefinanciering Financiering op basis van kenmerken van de groep en of een vooraf bepaald collectief resultaat behaald is.

Figuur 1 Overzicht van mogelijke financieringsmodellen (AEF: Financiering dienstbaar maken, 2021).

Collectieve bekostiging en toch individuele uitvoering

Het is belangrijk om duidelijk te maken dat het ‘collectieve’ de bekostiging betreft. Collectieve bekostiging betekent niet dat de jeugdhulpaanbieder met die middelen alleen maar jeugdhulp mag verlenen ten behoeve van een groep. Een jeugdhulpaanbieder die de opdracht krijgt om leerlingen te helpen tijdens onderwijstijd (en die daarvoor collectieve bekostiging ontvangt) kan binnen die opdracht nog steeds leerlingen individueel ondersteunen (AEF, 2021). De jeugdhulpaanbieder is, in tegenstelling tot de huidige werkwijze, niet meer gebonden aan indicaties of beschikkingen per kind. De jeugdhulpaanbieder kan ondersteunen op het moment dat het nodig is en is flexibeler om datgene te doen wat nodig is binnen de school. Activiteiten gericht op individuele kinderen kunnen (net als de individueel gerichte extra onderwijssteuning) onderdeel zijn van het plan voor de leerling op school (Ontwikkelings Perspectief Plan, OPP). Dit betekent ook dat collectieve bekostiging zorgt voor een afname van de werkdruk bij de gemeentelijke toegang en overlegtijd op scholen bespaard wordt (AEF, 2020).

Jeugdhulp tijdens schooltijd en na schooltijd

Leerlingen in het gespecialiseerd onderwijs (en/of hun gezinnen) hebben geregeld ook jeugdhulp thuis of na school nodig. Deze jeugdhulp blijft beschikbaar na een individuele verwijzing. Het blijft daarom van groot belang dat de school en aanbieders zorgen voor goede samenhang tussen de jeugdhulp op school en na schooltijd. Het zorgteam van de school (in het gespecialiseerd onderwijs vaak Commissie van Begeleiding genoemd) speelt een belangrijke rol in deze afstemming samen met de gemeentelijke toegang/CJG.

WLZ en zorgverzekeringswet

De voornemens van gemeenten en samenwerkingsverbanden betreffen in eerste instantie de jeugdhulpmiddelen. Deze hangen samen met de inzet van onderwijsmiddelen. Op scholen voor gespecialiseerd onderwijs zijn ook leerlingen die zorg ontvangen vanuit de WLZ en zorgverzekeringswet. Deze zorg blijft vooralsnog individueel bekostigd. De aanvraag en organisatie hiervan verloopt via ouders en zorgkantoor en dit blijft zo. Scholen voor gespecialiseerd onderwijs zijn gewend om de plannen voor leerlingen met ouders af te stemmen. Dit blijft ook zo als er sprake is van collectieve bekostiging. Collectieve bekostiging jeugdhulp en WLZ/zorgverzekerde zorg bestaan naast elkaar en kunnen beide nodig zijn voor een leerling.

Landelijke ontwikkelingen collectieve bekostiging

Landelijk wordt er ook onderzoek gedaan naar het effectiever organiseren van zorg tijdens onderwijstijd. Dit onderzoek betreft ook de middelen vanuit WLZ en zorgverzekeringswet. De school Heliomare en de Parel zijn aangesloten op dit landelijke traject. De landelijke ontwikkelingen worden gevolgd om een optimale samenwerking tussen landelijke en regionale ontwikkelingen te kunnen realiseren.

Hulp aan leerlingen met een ernstig meervoudige beperking (EMB-regeling)

Leerlingen met een ernstig meervoudige beperking hebben vaak extra onderwijsondersteuning, jeugdhulp, zorgverzekerde zorg en of zorg nodig vanuit de Wet Langdurige Zorg. Landelijk wordt er onderzoek gedaan naar betere organisatie van zorg in onderwijstijd vanuit deze vier wetten. Tot die tijd is er voor deze leerlingen een tijdelijke regeling, de 'EMB-regeling'. Ook is er een landelijk uniform aanvraagformulier ontwikkeld voor een doorlopend TLV. Dit betekent dat:

- De aanvraag van een TLV voor deze leerlingen vereenvoudigd is met een aanvraagformulier TLV EMB.
- Scholen aanvullend een beroep kunnen doen op de extra bijzondere bekostiging (een bedrag variërend tussen 4000 en 8000 euro (de hoogte is afhankelijk van het aantal aanvragen).

Deze regeling is dus ingesteld om de afstemming en organisatie van zorg vanuit jeugdhulp, WLZ en zorgverzekeringswet voor leerlingen met EMB-problematiek **tijdelijk** eenvoudiger te maken vooruitlopend op eventuele landelijke wijzigingen. Het gaat dus om leerlingen die zowel ondersteuning nodig hebben vanuit onderwijsbekostiging, jeugdhulp, zorgverzekerde zorg en WLZ zorg. Om de complexiteit enigszins weg te nemen heeft het rijk extra bekostiging beschikbaar gesteld (de afgelopen jaar was deze tussen de € 4000 en €8000 per leerling) zodat deze kwetsbare groep minder hinder ondervindt als gevolg van die complexiteit.

<https://duo.nl/zakelijk/primair-onderwijs/bekostiging-en-subsidies/bijzondere-bekostiging/leerlingen-ernstige-meervoudige-beperking.jsp>

In het onderzoek van Bureau Berenschot lijkt ervan uit te zijn gegaan dat leerlingen die in aanmerking komen voor een EMB-regeling niet gelijktijdig ook jeugdhulp kunnen ontvangen.

Jeugdwet Toegankelijk via: gemeentelijk Wmo-loket, wijkteam en/of CJG	Zorgverzekeringswet (Zvw) Toegankelijk via: huisarts of wijkverpleegkundige (indicatiestelling)	Wet langdurige zorg (WLZ) Toegankelijk via: CIZ (indicatiestelling) en zorgkantoren
1) Zorg- en hulp bij opvoedingsproblemen 2) Geestelijke gezondheidszorg (GGZ), ook in het kader van jeugdstrafrecht (Zorgzwaartepakketten 1 t/m 7) 3) Zorg bij een lichte lichamelijke beperking (alleen bepaalde indicaties) 4) Zorg bij een (lichte) verstandelijke beperking (VG Zorgzwaarte pakketten 1 t/m 3 en LVG 1 t/m 5) 5) Vervoer bij begeleiding en persoonlijke verzorging 6) Kinderbescherming en jeugdreclassering 7) Gesloten jeugdzorg	1) Huisartsenzorg 2) Medisch specialistische zorg 3) Persoonlijke verpleging 4) Persoonlijke verzorging 5) Intensieve kindzorg met grondslag LG 6) Palliatief terminale zorg 7) Behandeling (individueel of groepsverband) om te leren omgaan met een zintuiglijke beperking	Zorg voor jongeren met een ernstige beperking of stoornis die blijvend 24-uurs zorg of permanent toezicht nodig hebben: 1) Lichamelijke beperking (LG): 2 en 4-7 2) Verpleging en verzorging (V&V) 4 en hoger 3) Zintuiglijke beperking (ZG): 1 en hoger 4) Verstandelijke gehandicaptenzorg (VG): 4 en hoger

Figuur 2 Indeling van zorg onder de verschillende wetten (bron: Zorgwijzer).

In de praktijk: verschillende zorgwetten op de cluster III scholen

Vijftig procent van de leerlingen van de school Heliomare komen vanuit gemeenten die niet tot de jeugdhulpregio Zuid-Kennemerland en IJmond komen. Vijftig procent van de leerlingen ontvangt ook WLZ en/of zorgverzekerde zorg. Voor De Parel geldt bijvoorbeeld dat naar schatting dertig procent van de leerlingen zorg ontvangt vanuit de WLZ. Exacte cijfers zijn moeilijk te achterhalen omdat ouders deze zorg zelf regelen. De school Heliomare doet mee aan een landelijke pilot waar onderzocht wordt of de zorgverzekerde zorg, WLZ zorg en jeugdhulp vereenvoudigd kan worden. Er zijn gesprekken gevoerd met de scholen en de projectleider van het landelijk onderzoek over de vraag of het voornemen in IJmond en Zuid-Kennemerland wel bijdraagt aan vereenvoudiging. Hieruit blijkt dat:

- Scholen blij zijn met iedere stap die bijdraagt aan vereenvoudiging. De Parel: 'Wij hebben liever een klein stapje, dan geen stappen. Alles wat het eenvoudiger maakt is welkom!'
- De ontwikkelingen zoals die in Zuid-Kennemerland en IJmond in gang zijn gezet, zijn in lijn met de landelijke ontwikkelingen. In Brabant is men begonnen met een willekeurig bedrag voor collectieve bekostiging, maar werkt men nu ook toe naar een kindbedrag per leerling. Waarschijnlijk zal (als er over enkele jaren al landelijke wijzigingen plaatsvinden) ook sprake zijn van een te bepalen bedrag per leerling voor zorg.
- Scholen voeren in alle gevallen al gesprekken met ouders. Deze gesprekken blijven nodig, ook om te zorgen voor samenhang met zorgverzekerde en WLZ zorg, de gesprekken worden wel eenvoudiger.
 - o Voor de organisatie en start van jeugdhulp op school hoeven ouders niet meer 'via een loket' om jeugdhulp aan te vragen.
 - o Collectieve bekostiging bespaart ook volgens scholen veel tijd die zij nu kwijt zijn aan het regelen van indicaties.
 - o Er kan één plan komen voor het aanbod van onderwijs en jeugdhulp op school.
 - o Voor de afstemming tussen jeugdhulp op school en jeugdhulp thuis blijven gesprekken met ouders (en een eventueel gezinsplan) in alle gevallen van groot belang.
 - o Ouders krijgen in de huidige situatie een toekenning voor begeleiding. Welk deel van deze begeleiding op school plaatsvindt wordt (met name bij een PGB) in onderling overleg bepaald. Met organisatie van jeugdhulp tijdens onderwijstijd is hier meer duidelijkheid over, waardoor de gesprekken tussen scholen en ouders niet gaan over hoeveel zorg er op school wordt geboden, maar wat er nodig is.

Ontwikkelingen onder voorbehoud

Landelijk en regionaal zijn er diverse ontwikkelingen die gevolgen hebben voor collectieve bekostiging van jeugdhulp in Zuid-Kennemerland en IJmond. Deze ontwikkelingen zijn zeer relevant voor te maken keuzes.

- Landelijk is er onderzoek gaande naar organisatie van zorg in onderwijstijd. Deze bevestigt de complexiteit van het stelsel. De onderzoeken maken duidelijk dat de huidige inzet van zorg in onderwijstijd (los van wie het bekostigt) niet altijd overeenkomt met wat jeugdigen nodig hebben. Er wordt gepleit voor een werkwijze volgens een 'groeimodel' om te komen tot collectieve bekostiging. (Tussenstand Zorg in Onderwijstijd, november 2021).
- Afhankelijk van de omvang en definitie van zorg in onderwijstijd wordt deze zorg nu voor een deel (onterecht) bekostigd door onderwijs. Bij een brede definitie (zorg in het grijze gebied wordt gezien als '(jeugd)zorg in onderwijstijd') vindt de bekostiging nu deels plaats door onderwijs. Bij een smalle definitie is dit minder het geval. (Tussenstand Zorg in Onderwijstijd, november 2021)
- Er zijn wijzigingen geweest/aanstaande ten aanzien van de afbakening WLZ en jeugdwet waardoor de aannames dat WLZ 'voorliggend' is met enige terughoudendheid beschouwd moet worden.
- Er is een experimenteerregeling gaande voor jeugdigen die behoefte hebben aan een combinatie van onderwijs en jeugdhulp.
- Cijfers (ook in deze notitie) betreffen een tijdsopname, de cijfers kunnen in de loop van een schooljaar fluctueren.
- De beweging richting inclusiever onderwijs zorgt voor een toename van leerlingenaantallen zonder dat er extra onderwijsmiddelen beschikbaar komen. De afbouw van Jeugdzorg Plus, de aandacht voor ontwikkelrecht en wachtlijsten voor plekken in kinderdagcentra kan bijvoorbeeld vergaande gevolgen hebben voor samenwerkingsverbanden.

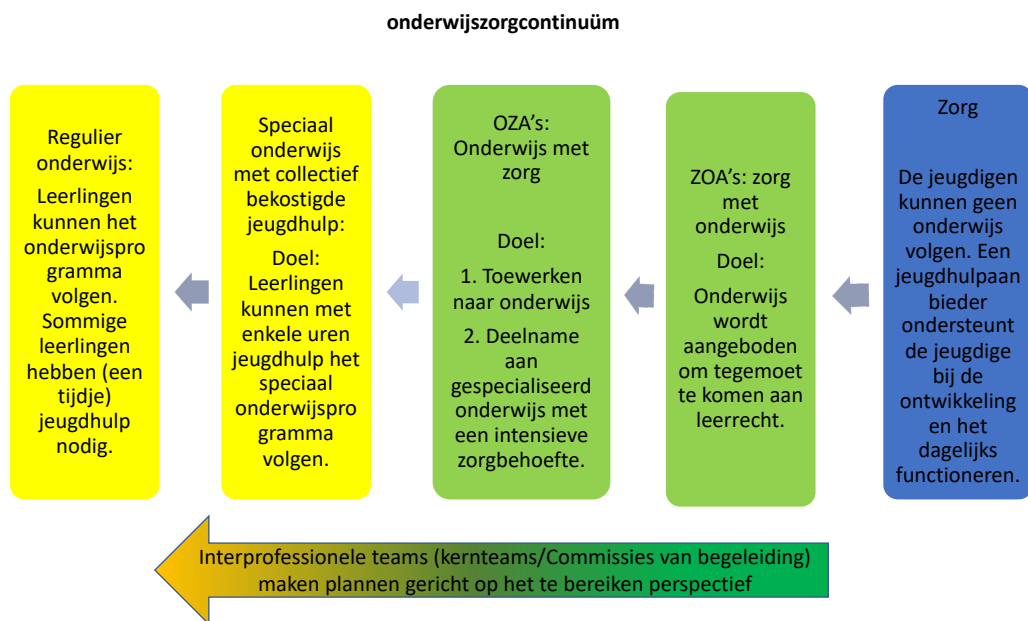
Definities

<i>Collectief bekostigde jeugdhulp</i>	Een bekostigingsmethodiek waarbij jeugdhulp beschikbaar wordt gesteld aan een groep leerlingen of jeugdigen.
<i>Jeugdhulp tijdens onderwijstijd</i>	Jeugdhulp (begeleiding, behandeling, persoonlijke verzorging) die tijdens onderwijstijd nodig is voor leerlingen die het onderwijsprogramma volgen. Bekostiging hiervan is volgens Bureau Berenschot voor (ongeveer) vijftig procent een verantwoordelijkheid van gemeenten ²
<i>Onderwijs zorg continuüm</i>	Het geheel aan aanbod van onderwijs en zorg dat alle jeugdigen een veilige en passende plek biedt om zich te ontwikkelen(kamerbrief Onderwijs en Zorg, november 2020)..
<i>OZA</i>	Arrangementen waarbij een school met een zorgaanbieder samenwerkt om een voorziening te vormen voor een groep leerlingen. De leerlingen staan ingeschreven en er is voor hen onderwijsbekostiging beschikbaar in de vorm van een TLV. In dit rapport gaat het om kleine groepen leerlingen die alleen het volledige schoolprogramma kunnen volgen mits er continu pedagogische begeleiding beschikbaar is en waarbij verkend wordt en/of zij kunnen toegroeien naar een volledige schoolprogramma met minder jeugdhulp.
<i>ZOA</i>	Een arrangement waarbij jeugdigen dagbesteding ontvangen en aanvullend hierop een klein aantal uren onderwijs krijgt in het kader van 'ontwikkelrecht'. De jeugdigen staan niet ingeschreven.

De definities en afbakening in samenhang

De collectieve bekostigde jeugdhulp betreft de leerlingen die het schoolprogramma kunnen volgen met enkele uren jeugdhulp per week. Daarnaast zijn er kleine groepjes jeugdigen die een afwijkende ondersteuningsbehoefte hebben maar die in principe wel ingeschreven zijn. collectieve bekostiging kan hierop toegepast worden, maar vraagt om bewuste keuzes. In een ZOA krijgen jeugdigen een heel klein beetje onderwijs zonder daarmee te beogen dat ze toegroeien naar onderwijs. In deze notitie wordt er vanuit gegaan dat de jeugdhulp in deze voorzieningen niet collectief bekostigd zal worden. De voorzieningen maken allemaal deel uit van een onderwijszorg continuüm.

• ² Uit onderzoek Bureau Berenschot: Bij de inventarisatie gaat het om extra ondersteuning bovenop de basisondersteuning van de scholen, die gericht is op de gehele groep. Het betreft extra ondersteuning die nodig is voor leerlingen om deel te kunnen nemen aan de groep. *Voorbeeld, als een leerling bij instructie mee gaat met de groep dan is dat basisondersteuning. Als een leerling 1 op 1 of in een kleine groep instructie nodig heeft dan valt dat onder extra ondersteuning en wordt het meegenomen in de inventarisatie.*



Figuur 3 Overzicht van het aanbod in een onderwijs-zorg continuüm: van volledig onderwijs(links) naar volledig zorg (rechts). Collectieve bekostiging jeugdhulp betreft het tweede gele vlak van links.

Deel 2: Collectieve jeugdhulp: reikwijdte en omvang in cijfers

Dit deel gaat allereerst over de taken van de jeugdhulpaanbieder die per januari 2023 collectief bekostigd wordt om jeugdhulp te bieden tijdens onderwijstijd.

Het voornemen in de regio betreft de leerlingen die in de regio naar school gaan én wonen in een van de gemeenten die behoren tot de regio. Voor leerlingen die wonen in een gemeente buiten de regio (bijvoorbeeld Haarlemmermeer of Lisse) geldt dat die gemeente verantwoordelijk is voor alle te bieden jeugdhulp. Wel kunnen met deze gemeenten (bijvoorbeeld door de werkgroep inkoop jeugdhulp) afspraken gemaakt worden over deelname/aansluiting op aan de collectieve bekostigingssystematiek. Dit betekent dat duidelijk moet worden hoeveel leerlingen afkomstig zijn van buiten de regio en wat dit betekent voor scholen, jeugdhulpaanbieders en gemeenten.



Wat zijn de taken van de collectief bekostigde jeugdhulpaanbieder?

Te substitueren producten

Bureau Berenschot (2020) berekende (op basis van de huidige ingezette ondersteuning) dat voor jeugdigen op cluster III scholen 2 uur jeugdhulp per week nodig is voor het bieden van jeugdhulp tijdens onderwijstijd.

Daarmee zouden alle leerlingen de volgende jeugdhulpvormen kunnen ontvangen tijdens onderwijstijd:

- Begeleiding
- Behandeling
- Persoonlijke verzorging
- S-GGZ zorg

In de gesprekken met sommige scholen kwam naar voren dat zij vragen stellen bij het collectief bekostigen van gespecialiseerde zorg, zoals s-GGZ zorg. Deze behandelingen zijn vaak sterk individueel bepaald. De specifieke aard van de behandeling en keuzevrijheid van ouders kan een argument zijn volgens de scholen om deze hulp geen onderdeel te laten zijn van de taak van de collectief te bekostigen jeugdhulpaanbieder. Daarmee zou het berekende aantal uren door Berenschot wat omlaag gaan. Dit betekent wel dat voor die interventies ouders de hulp alsnog moeten aanvragen. Andere scholen pleiten er juist sterk voor om s-GGZ zorg wel onderdeel te laten zijn van de opdracht. Voor leerlingen op de IKC geldt bijvoorbeeld dat zij vaak s-GGZ zorg ontvangen. Deze scholen zien dat meerdere leerlingen op school een beroep doen op deze specialistische zorg.

De vraag is dus of dit onderdeel moet zijn van de collectief te bekostigen aanbieder (omdat hier vaak gebruik van wordt gemaakt) of juist niet (omdat het vaak om specialistische zorg waar ouders hun eigen keuze moeten/willen maken).

Leerlingen in zorggroepen (onderwijzorggroepen op de IKC's) gebruiken aanzienlijk meer uren jeugdhulp dan de door Berenschot berekende 2 uur. Hier moet nog een aparte berekening plaatsvinden, waarbij rekening moet worden gehouden met verschillende zorgintensiteiten binnen de school (zie deel 3).

In onderstaand overzicht is het gebruik van intensievere jeugdhulp op scholen inzichtelijk, het gaat met name om 'behandeling groep' (bijvoorbeeld de onderwijzorggroepen op de IKC's).

Rijlabels	Unieke telling van Client
Beverwijk	
(leeg)	1
>12	2
0-4	12
4-12	20
Haarlem-Zandvoort	
>12	24
0-4	26
4-12	59
Velsen	
>12	9
0-4	24
4-12	33
Eindtotaal	209

Figuur 4 Het aantal kinderen dat gebruik heeft gemaakt van een plek in een onderwijzorggroep op het IKC in het schooljaar 2020/ 2021 voor de gemeenten Beverwijk, Haarlem, Velsen³ naar leeftijdscategorie.

Beverwijk	
4-12	
Specialistische Jeugd-GGZ	7
Begeleiding Ambulant (C)	5
Begeleiding Ambulant (B)	5
Behandeling Individueel (B)	5
Kortdurendverblijf	4
Dagbesteding (B)	3
Hoogspecialistische Jeugd-GGZ ambulant	3

Figuur 5 Kinderen die gebruik maken van een plek in een onderwijzorggroep maken **daarnaast** ook gebruik van specialistische GGZ zorg en aanvullende individuele begeleiding). Uit deze tabel is op te maken dat voor Beverwijkse kinderen in een onderwijzorggroep geldt dat zij samen 32 aanvullende trajecten gebruikten (leerlingen kunnen gebruik maken van meerdere aanvullende producten).

Rijlabels	Unieke telling van Client
41002 Behandeling groep (b)	
De Hartekamp Groep	43
Ons Tweede Thuis	16
Stichting Levvel5	14
Kenter jeugdhulp	24
MegaKids	11
Behandeling Groep (B)	
Hartekampgroep, Stichting De	49
Stichting Levvel5	16
Kenter Jeugdhulp, Stichting	21
Ons Tweede Thuis, Stichting	6
MegaKids	5
Behandeling groep B Onderwijsarrangement	
Kenter Jeugdhulp, Stichting	3

Figuur 6 Overzicht van aanbieders die meerdere kinderen voorzien van een groepsbegeleiding/dagbesteding op een school (bijvoorbeeld de onderwijzorggroep van IKC's).

- ➔ Het wel of niet opnemen van een taak/product leidt tot een hoger of lager gemiddeld bedrag per leerling.

³ Van deze gemeenten waren data beschikbaar. Data van andere gemeenten kunnen (op verzoek) toegevoegd worden.

- ➔ Het belang van keuzevrijheid van ouders speelt een rol bij de afweging om een taak niet op te nemen in het pakket van de jeugdhulpaanbieder. Het feit dat veel leerlingen deze hulp nodig hebben (en deze hulp dus effectiever georganiseerd kan worden) kan een argument zijn om deze wel op te nemen.
- ? Welke taken worden onderdeel van de opdracht aan de collectief te bekostigen jeugdhulpaanbieder?⁴
 - Maakt naschoolse opvang deel uit van de opdracht aan de collectief te bekostigen aanbieder?
 - Maakt S-GGZ zorg deel uit van de opdracht aan de collectief te bekostigen aanbieder?

‘Een van de leerlingen had extra individuele begeleiding nodig. De indicatieprocedure nam 12 weken in beslag. Dit duurde te lang. De school zette zelf onderwijspersoneel bij, maar de aandacht die de leerling vroeg ging ten koste van andere leerlingen in de klas. De school koos er uiteindelijk voor om met ouders via de huisarts begeleiding aan te vragen. De hulp kwam echter te laat. De leerling zit inmiddels thuis. De andere leerlingen zijn ontregeld door de onrust in de klas en laten een hogere ondersteuningsbehoefte zien.’

Preventief aanbod in het gespecialiseerd onderwijs

Preventieve programma's worden in de huidige situatie niet aangeboden door jeugdhulpaanbieders. Preventie vindt vaak plaats op locaties buiten school. Inzet van preventieve programma's kan voorkomen dat jeugdhulp nodig is. Het kan gaan om preventie gericht op eetproblemen, sociale vaardigheden en pestgedrag. Leerlingen op scholen voor gespecialiseerd onderwijs worden vaak verwezen naar preventieve programma's in de woonplaats van de leerling. Voor scholen betekent dit dat ze met veel gemeentes moeten afstemmen. In een onderzoek 'Sturing op Jeugdhulp' (AEF, 2020) staat beschreven dat de kosten van preventie te weinig baten opleveren. Volgens dit onderzoek wordt dit veroorzaakt omdat met het aanbieden van preventie een 'latente' behoefte aanboort en maar ten dele jeugdhulp voorkomt. AEF beschrijft ook dat de effectiviteit van preventie toeneemt naarmate deze meer is gericht op jeugdigen waarvoor de kans groot is dat ze in de jeugdhulp terecht komen. Preventie kan ook sneller tot een kostenbesparing leiden als er gebruik wordt gemaakt van bewezen effectieve interventies in plaats van duurdere jeugdhulptrajecten waarvan onzeker is dat deze tot effect leiden.

- ➔ Preventieve programma op scholen voor gespecialiseerd onderwijs kunnen een (onnodig) beroep op jeugdhulp voorkomen voor deze leerlingen die gemiddeld vaak gebruik maken van jeugdhulp⁵.
- ➔ Het collectief bekostigen van jeugdhulp maakt de stap naar het (gezamenlijk) beschikbaar stellen van preventief aanbod makkelijker. Het beschikbaar te stellen aantal uren per leerling gaat (iets) omhoog.
- ? Wordt preventief aanbod toegevoegd aan de taken van de (collectief te bekostigen) jeugdhulpaanbieder?
 - + Dit heeft de voorkeur van sommige scholen en kan een verdringingseffect voorkomen (er wordt jeugdhulp aangeboden terwijl feitelijk preventie ook had kunnen volstaan).
 - _ De aanpak in Almere (zie kader) laat geen grote verschillen in maatschappelijke opbrengen tussen de aanpak waarbij preventie wel onderdeel was van het aanbod en de aanpak waarbij dat niet het geval was.
 - _ In Amsterdam bleek geen sprake van een verdringingseffect tussen SJSO en ondersteuning vanuit onderwijs.

⁴ Er kan voor gekozen worden om dit per onderwijssoort of school te variëren.

⁵ Dit risico wordt het verdringingseffect genoemd. De jeugdhulpaanbieder gaat hulp bieden en drukt daarmee andere aanbieders die soortgelijke diensten biedt weg, bijvoorbeeld preventieve aanbieders, terwijl feitelijk preventie zou volstaan.

In de praktijk: preventie als onderdeel van de taak van de jeugdhulpaanbieder

In Almere werd het bieden van jeugdhulp op school belegd bij één hoofdaannemer die vervolgens geacht werd om alle jeugdhulp op school te bieden. Daarbij werd onderscheid gemaakt in verschillende varianten:

- Jeugdhulp tijdens onderwijstijd (OJA -)
- Jeugdhulp tijdens onderwijstijd en na schooltijd (OJA)
- Jeugdhulp tijdens onderwijstijd, na school en aan het gezin (OJA +).

De subsidies voor Oké, Rots en Water en Sterk in de Klas, sociale vaardigheidstraining en naschoolse opvang werden toegevoegd aan de OJA's (tweede variant).

Het voornemen in de regio Zuid-Kennemerland en IJmond betreft het bieden van jeugdhulp tijdens onderwijstijd (vergelijkbaar dus met OJA- in Almere, de eerste variant). Het preventieve aanbod is hierbij in Zuid-Kennemerland en IJmond vooralsnog buiten beschouwing gebleven.

IKC IJmond en IKC Focus

De behoefte van het IKC IJmond en IKC Focus om jeugdhulp op school te organiseren betreft niet alleen de oorspronkelijke jeugdhulptaken, maar omvat ook preventieve programma's. IKC IJmond ziet dat leerlingen behoefte hebben aan dit aanbod. In de praktijk is dit lastig te regelen. De jeugdigen wonen in verschillende gemeenten. Preventief aanbod van de gemeente vindt plaats buiten school. Het aanbieden van preventieve programma's in school leidt mogelijk tot een behoefte aan ruimtes om dit aanbod te realiseren. De school ziet meerwaarde in het preventieve aanbod om daarmee een onnodig beroep op jeugdhulp te voorkomen. Jeugdhulpvragen te voorkomen. IKC Focus benoemt dat voor ouders de school een logische plek is om vragen te stellen ten aanzien van problemen waar ze in het alledaagse leven tegenaan lopen.

Het te berekenen kindbedrag

Op basis van te maken keuzes zoals in dit deel beschreven moet een kindbedrag per leerling berekend worden. Dit kan een bedrag zijn voor alle scholen. Er kan ook gevarieerd worden per (type) school of per doelgroep (zie deel 4).

- ? Wordt gekozen voor een kindbedrag voor alle scholen gelijk of wordt het kindbedrag afgestemd op het type onderwijs of de school?

Aantal leerlingen uit de regio en van buiten de regio

	Alkmaar / Buch		andere gemeenten		Haarlemmermeer		Holland Rijnland		IJmond		Zuid Kennemerland		Eindtotaal
Antonius			2	3%					75	95%	2	3%	79
Boekanier									99	97%	3	3%	102
IKC Beverwijk	15	14%	2	2%					90	83%	2	2%	109
Daaf	23	6%	31	8%	71	17%	23	6%	90	22%	171	42%	409
De Schelp			2	2%	10	10%			37	35%	56	53%	105
Focus					13	7%	1	1%	17	10%	147	83%	178
Gunning Noord	2	2%	1	1%	15	18%	1	1%	26	31%	38	46%	83
Gunning VO	2	3%	4	5%	7	9%	16	20%	23	29%	27	34%	79
Heliomare	34	17%	55	28%	3	2%			99	50%	6	3%	197
Hildebrand					1	2%			0		50	98%	51
Molenduin Driehuis	6	8%	15	21%					34	47%	17	24%	72
Molenduin Santpoort	5	8%	11	19%	1	2%	0		28	47%	14	24%	59
Parel			15	12%	27	21%	4	3%	10	8%	74	57%	130
Trapeze					2	1%			0		153	99%	155
Voorthuijsen			44	24%	60	33%	8	4%	10	5%	62	34%	184
Zeearend	40	54%	3	4%		0%			31	42%		0%	74
Eindtotaal	127	6%	185	9%	210	10%	53	3%	669	32%	822	40%	2066

Figuur 7 Inschrijving van leerlingen naar herkomst gemeente, absolute aantallen en percentages. Dit overzicht is bedoeld om inzicht te geven in de globale spreiding van leerlingen over gemeentes en regio's, cijfers kunnen fluctueren!

Van Voorthuijsen	PO	VO	Totaal
Amsterdam	2	2	4
Aalsmeer	11	8	19
Amstelveen	4	2	6
De ronde venen	3		3
Hillegom	6	2	8
Uithoorn	8	3	11
Aalsmeerderbrug		1	1
alle gemeenten			52

Figuur 8 Herkomst van leerlingen uit andere gemeenten dan uit de jeugdhulpregio Zuid-Kennemerland, IJmond en Haarlemmermeer⁶ op de Van Voorthuijsenschool. De Van Voorthuijsenschool heeft ook een locatie in Haarlemmermeer. De leerlingen zijn meegenomen in deze tabel.

- ➔ Op de meeste PO- scholen komt 80 tot 90 procent van de leerlingen uit gemeenten uit de jeugdzorgregio Zuid-Kennemerland/IJmond;
- ➔ Op IKC locaties komt zelfs tot bijna honderd procent van de leerlingen uit gemeenten ZK en IJmond (behalve IKC Beverwijk/SBO);
- ➔ Op VO scholen komt zo'n 60 tot 70% van de leerlingen uit gemeenten Zuid-Kennemerland en IJmond;
- ➔ 210 van de 12066 leerlingen (PO en VO samen) komen uit Haarlemmermeer, 127 leerlingen uit de Alkmaar/Buch gemeenten.
- ➔ Voor leerlingen die niet wonen in de regio Zuid-Kennemerland en IJmond moeten (ook na implementatie van collectief bekostiging) afspraken gemaakt worden. De opties zijn:

⁶ Haarlemmermeer heeft toegezegd dat zij willen participeren in de collectief te bekostigen jeugdhulp.

- i. Dat leerlingen alleen kunnen deelnemen aan het onderwijs op de scholen als de gemeente instemt met een bedrag per leerling voor jeugdhulp tijdens onderwijstijd.
 - ii. Dat gemeenten vooraf instemmen met collectieve bekostiging van een bepaald aantal leerlingen op een teldatum of gemiddelde van de afgelopen jaren (dit is een optie voor bijvoorbeeld de Buch gemeenten waar een aanzienlijk aantal leerlingen vandaan komt).
- ? Welke keuze maken gemeenten en samenwerkingsverbanden in de regio ten aanzien van gemeenten buiten de regio? Kiezen gemeenten en samenwerkingsverbanden ervoor om ten aanzien van de scholen in Zuid-Kennemerland en IJmond te gaan werken met een vast bedrag per leerling als voorwaarde voor toelating van leerlingen uit gemeenten buiten de jeugdhulpregio Zuid-Kennemerland en IJmond.
 - + Daarmee kan bereikt worden dat voor alle leerlingen die van buiten de jeugdhulpregio het toeleidingsproces voor jeugdhulp tijdens onderwijs sterk vereenvoudigd wordt.
 - Scholen vrezen dat leerlingen dan worden aangemeld bij een andere school waarvoor deze voorwaarde niet geldt.
 - ? Hoe wordt omgegaan met het bieden van zorg aan leerlingen uit gemeenten waar (nog) geen afspraken mee zijn gemaakt, mag de jeugdhulpaanbieder deze leerlingen begeleiden?

In de praktijk: Amsterdam, Holland Rijnland en de Buch gemeenten.

Amsterdam heeft enkele jaren geleden voor collectieve bekostiging gekozen. Zij kozen ervoor om de jeugdhulp te bestempelen als voorliggende voorziening, alle leerlingen werden in gelijke mate ondersteund. De gemeente ontdekte dat veel leerlingen van buiten de regio kwamen. De gemeente koos er voor om de hulp op school weer aan te merken als jeugdhulp zodat vervolgens afspraken gemaakt konden worden met omliggende gemeenten over betaling uitgaande van het woonplaatsbeginsel.

De regio Holland Rijnland kiest voor collectieve bekostiging en lijkt er g vooralsnog vanuit te gaan dat de jeugdhulpaanbieder alle leerlingen hulp biedt, ongeacht woonplaats. Ook de BUCH-gemeenten verkennen collectieve bekostiging. In plaats van onderling te verrekenen kan er ook gekozen worden dat zowel de telling als het bieden van jeugdhulp plaatsvindt voor alle leerlingen ongeacht woonplaats (eventueel op voorwaarde dat omliggende jeugdhulpregio's dat ook doen).

Collectief bekostigde jeugdhulp: een eind aan de discussie op school of het gaat om onderwijs of jeugdhulp tijdens onderwijstijd?

De scholen krijgen voor veel leerlingen vragen van ouders of ze 'even' dit kunnen doen, en er ook op kunnen letten dat.... De ene leerling heeft medicijnen nodig, de ander draagt een beugel waarvan de elastiekjes drie maal daags moeten worden vervangen, een derde heeft protheses, een vierde sondevoeding. Alle jeugdigen vragen dagelijks zorg die per kind een kleine moeite lijkt, maar die op een school van honderd leerlingen om extra handen vragen. Scholen leveren deze zorg in de huidige situatie veelal zelf, ten koste van de fte die beschikbaar is voor het geven van onderwijs. Bureau Berenschot concludeerde dat deze zorg (deels) bekostigd moet worden door gemeenten. Het feit dat een indicatie- of verwijzingsprocedure nodig is, is een van de oorzaken waarom scholen de ondersteuning vaak zelf bieden en pas als de situatie escaleert extra begeleiding aanvragen bij de gemeente. In de praktijk levert dit zowel discussies op met de gemeente (of het wel gaat om jeugdhulp) als met ouders. Ouders ontvangen in de huidige situatie de toekenning, waarna er een gesprek volgt tussen school en ouders welk deel van de begeleiding op school beschikbaar is.

Nadat is gekozen voor collectieve bekostiging kan er behoefte zijn aan richtlijnen bij scholen wat precies van de jeugdhulpaanbieder mag worden verwacht: is het helpen bij omkleden een taak van de school of de aanbieder, time-out, de leerling die in de klas individuele aandacht nodig heeft? Bureau Berenschot heeft aannames gedaan ten aanzien van de bekostiging, waarbij een deel van dit soort taken wordt toegerekend aan de gemeente. *Inhoudelijk* kan die afbakening onduidelijk blijven.

In andere regio's worden daarom tools ontwikkeld om te verhelderen wat inhoudelijk gezien een taak is van onderwijs en jeugdhulp. Er kan ook bewust voor gekozen worden om hier **niet** het gesprek over aan te gaan en het 'grijze gebied grijs te laten'. Dit uitgangspunt wordt gehanteerd bij een van de landelijke pilots: Onderwijscentrum Leypark, Breda. Dit biedt vrijheid aan scholen en jeugdhulpprofessionals om dit per school, per situatie en per kind te bekijken.

Voorbeelden:

<https://foodvalley.jeugdhulp Onderwijs.nl/>

https://zorginregiowestfriesland.nl/assets/upload/21_906696%20A4%20Onderwijszorgarrangementen%20fc_C_V2.pdf

- ? Kiezen gemeenten en samenwerkingsverbanden ervoor om richtlijnen op te stellen wat (inhoudelijk gezien) tot de taken van onderwijs en jeugdhulp behoort, of wordt dit aan de professionals overgelaten?

In de praktijk: Wie doet wat? Wie zou wat moeten doen?

Het wordt soms gewoon even te veel...

Soms wordt het even te veel voor een leerling. En dat gebeurt heel regelmatig in het gespecialiseerd onderwijs. De school moet op zoek naar iemand die een leerling kan opvangen: een onderwijsassistent, een leerkracht die even de klas uit kan..... Meerdere scholen geven aan dat een time-out voorziening binnen de muren van de school zou bijdragen aan rust en stabiliteit op school en in de klassen.

Volgens het onderzoek van Bureau Berenschot (het gaat om individuele begeleiding bij gedragsproblemen) zou deze vorm van ondersteuning voor 75% bekostigd moeten worden door de gemeente.

De Schelp

De Schelp geeft aan dat de opvang het meest succes heeft als deze geboden wordt door een bekend gezicht van alle jeugdigen, een vast persoon dus. In de huidige situatie (waarbij jeugdhulp door verschillende aanbieders wordt geboden) is dat een medewerker in dienst van de school. Indien er sprake is van collectief bekostigde jeugdhulp kan deze opvang ook gerealiseerd worden door een jeugdhulpaanbieder die dan 'vast gezicht' is. De Schelp zou graag een time-out voorziening hebben voor 30 uur per week. Volgens het onderzoek zou er op De Schelp 176 uur per week aan jeugdhulp nodig kunnen zijn. De time-out voorziening kan (in overleg met de zorgaanbieder) gerealiseerd worden vanuit die beschikbare uren.

Time-out op de IKC's

Op de IKC's bieden pedagogisch medewerkers van verschillende aanbieders pedagogische begeleiding op de scholen. Op IKC Beverwijk zijn dit Kenter, Sig, Sein, Sensa zorg. De school heeft beperkt inzicht in de omvang van pedagogische begeleiding. Dit wordt door ouders (meestal in overleg met school) aangevraagd. De school weet dat het in ieder geval gaat om twee pedagogische medewerkers van Kenter. De zorgaanbieders moeten zich beperken tot het bieden van ondersteuning aan leerlingen waarvoor een indicatie is aangevraagd door ouders. Leerlingen die geen indicatie hebben en die tijdelijk begeleiding nodig hebben kunnen nu formeel gezien niet ondersteund worden. Het collectief beschikbaar stellen van jeugdhulp biedt ook de IKC's de mogelijkheid om in overleg met de collectief bekostigde aanbieder afspraken te maken over de opvang van alle leerlingen die tijdelijk (meestal gaat het om kleine periodes) begeleiding nodig hebben buiten het klaslokaal.

Sondevoeding, zindelijkheid op de cluster III scholen

Op de Van Voorthuissenschool, Heliomare en De Parel komt bij een groot deel van de jeugdigen voor dat zij dagelijks op diverse momenten even ondersteuning nodig hebben. Al die kleine momenten leiden tot een flinke zorgbehoefte: sondevoedingen aan- en afkoppelen, helpen op het toilet, medicijngebruik, elastiekjes vervangen. Een deel van de taken wordt uitgevoerd door onderwijspersoneel. Dit is voor een deel 'gebruikelijke zorg' die ook van school verwacht mag worden. Voor een deel is dit ook een taak van gemeenten/zorg.

De Parel: 'Jeugdhulpbegeleiding vragen we aan als het escaleert. Het kost ons te veel moeite om voor iedere leerling voor wie we jeugdhulp nodig hebben dit ook daadwerkelijk aan te vragen. Vaak proberen we de benodigde ondersteuning zelf te bieden'.

Deel 3: Jeugdhulp tijdens onderwijstijd als onderdeel van een continuüm

Collectieve bekostiging gaat om het effectiever organiseren van jeugdhulp tijdens onderwijstijd. De leerling kan in principe het schoolprogramma volgen, mits er aanvullend enkele uren jeugdhulp beschikbaar is. Soms zijn er jeugdigen die heel veel jeugdhulp nodig hebben, maar waarbij voor het merendeel geldt dat dit tijdelijk is. En er zijn leerlingen die vooral jeugdhulp nodig hebben en aanvullend daarop enkele uren onderwijs kunnen volgen. De afgelopen jaren zijn scholen samen met aanbieders op zoek gegaan naar samenwerking om deze jeugdigen van passend aanbod te voorzien. Dit heeft geleid tot diverse ontwikkelingen, waarbij de ene school voor andere oplossingen kiest dan de ander. Deze ontwikkelingen raken aan de collectieve bekostiging van jeugdhulp. In dit deel staat beschreven wat dit betekent.



Onderwijs aan kleine groepen en financieringswijzen

In de regio Zuid-Kennemerland en IJmond hebben meerdere scholen in samenwerking met jeugdhulpaanbieder aanbod vormgegeven voor kleine groepen binnen de school. Het aanbod is er op gericht om de leerlingen van onderwijs te voorzien met aansluitend intensieve jeugdhulp. De groepen dienen vaak als 'doorstroomplek' naar de klassen in het gespecialiseerd onderwijs.

- ➔ De leerlingen in deze OZA groepen staan ingeschreven, maar hebben meer dan 2 uur begeleiding per week nodig. In de huidige situatie ontvangen zij vaak het product 'dagbesteding' of tien tot twintig uur individuele begeleiding. De leerlingen in deze groepen zijn in het onderzoek van Bureau Berenschot niet meegeteld, tenzij een school een dergelijke groep niet kende (zoals bijvoorbeeld Heliomare of de Parel). Op deze scholen bevinden leerlingen met een grote zorgbehoefte zich in de 'reguliere' klassen. De extra ondersteuning wordt de ene keer bekostigd met onderwijsmiddelen, de andere keer leidt dit tot een hoge vraag naar jeugdhulpbegeleiding.
- ➔ De leerlingen blijven soms 'hangen' in de OZA groep waar zij intensieve ondersteuning ontvangen omdat ouders vrezen dat de indicatie voor dagbesteding vervalt, ze vrezen dat hun zoon of dochter de overgang niet kan maken en later toch behoefte blijkt te hebben aan dagbesteding, dit belemmert doorstroom/inclusie.

AEF (2020) beschrijft dat de financiering van deze groepen heel divers wordt vormgegeven. In het land komt zowel individuele als collectieve bekostiging voor. In de regio vindt bekostiging vanuit zowel onderwijs als jeugdhulp individueel plaats. AEF beschrijft enkele voordelen van collectieve bekostiging:

- Minder administratieve lasten;
- Betere toegankelijkheid van het aanbod;
- Continuïteit van het aanbod;
- Financieringswijzen die sterk sturen op resultaat (resultaatfinanciering en populatiefinanciering) zijn minder geschikt.

De financiering moet afgestemd worden op de doelgroep. Collectieve financiering (beschikbaarheidsfinanciering of doelgroepfinanciering) lijken beter te passen bij het doel en de doelgroep van OZA's.

Overzicht van leerlingenaantallen en specifieke groepen (OZA's en ZOA's) per school

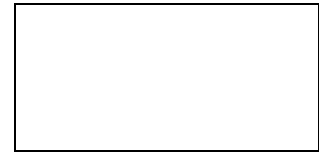
In de tabel hieronder staat weergegeven hoeveel leerlingen deelnemen aan het 'reguliere' programma en hoeveel leerlingen deelnemen aan een arrangement dat gericht is op herstel van onderwijsdeelname (OZA, de combinatie is bedoeld voor leerlingen die staan ingeschreven) en arrangementen waarbij leerlingen onderwijs krijgen omdat ze er recht op hebben, zonder dat de verwachting is dat zij toegroeien naar volledig onderwijs (ZOA, de jeugdigen zijn niet ingeschreven). Cursief is aangegeven welke jeugdhulpaanbieder is betrokken. De indeling is ontleend aan de gesprekken met scholen en de gesprekken met gemeenten. De groepen zijn ten

behoefte van de collectieve bekostiging op deze wijze 'geordend'. De ordening is onder voorbehoud van verdere ontwikkeling.

Onderwijs	OZA	ZOA
Van Voorthuijsen 117 leerlingen (PO en VO) <i>Ons Tweede Thuis</i>	Stergroep 8 leerlingen <i>Zorggroep met Ons Tweede Thuis</i>	Jupiter, Mars 12 leerlingen <i>Ons Tweede Thuis; de Wollewei</i>
De Parel 120 leerlingen <i>Happy2move, PGB, WLZ zorg</i>		
Heliomare 199 leerlingen <i>Kenter Hartenkamp Happy2Move</i>	Voornemen tot 2 onderwijszorggroepen	
De Schelp⁷ 87 leerlingen <i>De Zorgspecialist, Inzowij, J&K WLZ</i>	IBL groep? Kikkerklas? 3 leerlingen 'nieuw OZA'?	Kikkerklas? 15 leerlingen <i>Hartenkampgroep</i>
IKC Beverwijk 166 leerlingen <i>Kenter, Scala, Sig, Sensa zorg</i>	2 onderwijszorggroepen 20 leerlingen <i>Kenter</i>	1 Behandelgroep Arendsnest (5 leerlingen) 5 leerlingen <i>Hartekampgroep</i>
IKC Noord 240 leerlingen		Gentiaan
IKC Focus 178 leerlingen	2 onderwijszorggroepen <i>Kenter Jeugdhulp</i>	

⁷ Op De Schelp is er een kleine groep waar de school zelf intensieve begeleiding heeft georganiseerd met onderwijspersoneel. Inhoudelijk gezien zou het om een groep kunnen gaan die als 'OZA' gekenmerkt zou moeten worden, waarbij de jeugdhulpaanbieder de intensieve begeleiding biedt. Ook ten aanzien van de Kikkerklas denkt de school met de jeugdhulpaanbieder na over het aanpassen van de werkwijze.

IKC Schalkwijk 163 leerlingen <i>Kenter Jeugdhulp</i>	Onderwijzorggroepen 20 leerlingen <i>Kenter Jeugdhulp</i>	
Molenduin Driehuis 66 leerlingen <i>Kenter</i>	Op Maat groepen <i>Levvel 5</i> <i>(per december 2021 gaat het om een ZOAI in een residentiele setting. Per 2022 verandert de plaats van uitvoering noodgedwongen naar de school door ombouw naar KVV's van de verblijfplekken van de jongeren.</i>	
Molenduin Santpoort 74 leerlingen	1 opmaat groep <i>S' Heerenloo, Parlan, Levvel 5</i> <i>De Opmaat</i>	
Daaf Geluk 410 leerlingen <i>Megakids, Triversum, Youz, Carehouse, Family Supporters, Just Care en Levvel.</i>	DSK 10 leerlingen (2 groepen) +VO Prelisenum Op Maat	ZOA VO Flexarrangement Pilot Megakids + VO Nieuw OZA voor thuiszitters/(Gentiaan) Perspectief Leerwerkbedrijven (arbeidsarrangement met zorg en onderwijs)
Gunning 96 leerlingen Jeugdhulpaanbieders die regelmatig betrokken zijn: <i>Kenter, De Waag, De Opvoedpoli, Levvel, Zijn, Youz</i> Daarnaast is een groot aantal jeugdhulpaanbieders af en toe betrokken voor een enkele leerling. Dat zijn o.a.: <i>Youthcare,</i>	DSK 12 leerlingen (2 groepen)	



Inclusie (waaronder afbouw Jeugdzorg Plus) en ontwikkelrecht: wijzigingen met grote gevolgen

De beweging naar inclusiever onderwijs heeft grote gevolgen. De beweging naar inclusiever onderwijs betekent dat jeugdigen vaker in regulier onderwijs volgen in plaats van gespecialiseerd onderwijs. Ook de toenemende aandacht voor ontwikkelrecht heeft gevolgen op de scholen voor gespecialiseerd onderwijs in de regio. Voor enkele leerlingen in de regio geldt nu bijvoorbeeld dat zij jeugdhulp Plus zorg ontvangen. Deze leerlingen verblijven in een Jeugdzorg Plus voorziening en ontvangen daarvoor onderwijs op basis van landelijke financiering (plaatsbekostiging). Als gevolg van inclusie en de afbouw Jeugdzorg Plus kunnen terecht komen in het gespecialiseerd onderwijs via de route die geldt voor alle kinderen die gespecialiseerd onderwijs ontvangen. De plaatsbekostiging van onderwijs vervalt, de aanvragen TLV stijgen. De aandacht voor ontwikkelrecht betekent dat jeugdigen geen vrijstelling krijgen of deze beëindigd wordt. Deze leerlingen komen terecht in het gespecialiseerd onderwijs. Er is sprake van een samenspel van factoren: de landelijke beweging richting inclusiever onderwijs, keuzes van ouders en professionals of keuzes van scholen in samenwerking met aanbieders. De factoren zorgen er gezamenlijk voor dat scholen voor gespecialiseerd onderwijs te maken krijgen met steeds meer diversiteit in ondersteuningsbehoeften van leerlingen.

Het werken met verschillende zorgintensiteiten (jeugdhulp tijdens onderwijstijd en OZA's) op scholen en gevolgen voor collectieve bekostiging

Het feit dat er steeds vaker leerlingen staan ingeschreven die feitelijk vooral een groot en divers beroep doen op zorg betekent dat scholen en gemeenten zorgvuldig moeten omgaan met het advies van Bureau Berenschot. Dit advies luidt dat voor ingeschreven leerlingen 2 uur begeleiding nodig zou zijn per week. Dit geldt niet zonder meer voor leerlingen die deelnemen aan een OZA (noot: deze leerlingen, bijvoorbeeld die in de Stergroep, zijn in het onderzoek van Bureau Berenschot niet altijd meegenomen in de berekening).

Rekenvoorbeeld Van Voorthuysen. Er zijn in totaal 125 leerlingen ingeschreven op de locatie in Haarlem:

- | | |
|---|---------|
| - 117 leerlingen hebben behoefte aan 2 uur jeugdhulpbegeleiding per week | 234 uur |
| - 8 leerlingen hebben behoefte aan gemiddeld 15 uur jeugdhulpbegeleiding ⁸ | 160 uur |
| - Totale behoefte aan jeugdhulp aan leerlingen Van Voorthuysen | 394 uur |
| - En dus geen $125 \times 2 = 250$ uur! | |

Bovenstaande betekent niet dat de kosten voor collectief bekostigde jeugdhulp nog hoger worden dan berekend door Bureau Berenschot. Feitelijk gaat het om een mogelijke besparing doordat de jeugdhulp niet per leerling, maar collectief georganiseerd wordt. Zie ter indicatie hiervoor het rekenvoorbeeld bij 'collectieve bekostiging van OZA's'.

Van reactief en individueel werken naar proactief, doelgroepgericht werken aan inclusie

⁸ Dit is een indicatie op basis van informatie van scholen die aangeven dat zij enkele leerlingen zien die deze mate van intensiteit nodig hebben. In de huidige situatie moet deze aanvullende jeugdhulp per leerling aangevraagd worden. Op sommige scholen zijn/worden deze leerlingen samengevoegd in een zorg/instroom/doorstroomgroep. De behoefte aan jeugdhulpbegeleiding kan voor deze leerlingen dan ook groepsgewijs aangeboden worden (ook al wordt de indicatie nog steeds per leerling aangevraagd). Het betreft hier vaak een indicatie voor 'behandeling groep'.

In de huidige situatie is er veel diversiteit tussen scholen en leerlingen als het gaat om bekostiging van het aanbod. De huidige diversiteit tussen scholen is ontstaan vanuit een situatie waarin scholen per leerling individuele onderwijs- en jeugdhulpbekostiging aanvragen. Dit betekent dat op sommige scholen leerlingen in reguliere klassen zitten met een groot aantal uren individuele begeleiding (soms tot wel 20 uur per week, zoals bijvoorbeeld bij Heliomare of de Parel). Er zijn ook jeugdigen die in een groepje een plek hebben gekregen en waarvoor zowel volledige onderwijs- als volledige jeugdhulpbekostiging is aangevraagd (zoals IKC's, Gunning, Molenduin, Van Voorthuysen, de Schelp).

De nieuwe ordening naar doelgroep en doelen biedt mogelijkheden om de bekostiging daaraan ondersteunend te laten zijn. Of, zoals AEF, het zegt: 'financiering kan dienstbaar worden gemaakt' (2021)

- Onderwijs stelt bekostiging beschikbaar voor onderwijs op KDC's (pijl bovenin) op basis van kostprijzen;
- Onderwijs en gemeenten dragen samen zorg voor bekostiging van onderwijs en jeugdhulp aan kleine groepen (groene vak);
- Er is aandacht voor overgangen van zorg naar onderwijs (pijlen onderin) zodat leerlingen niet onnodig blijven hangen in zorg.

Samen kunnen onderwijs en gemeenten een continuüm van onderwijs en zorg realiseren waarbij er voor ieder kind een veilige plek is om zich te ontwikkelen.



Figuur 9 Onderwijs en gemeenten geven samen vorm een continuüm: onderwijs stelt bekostiging beschikbaar voor onderwijs op zorglocaties (pijl bovenin), gemeenten en onderwijs geven samen vorm aan kleinschalige voorzieningen (OZA's, groene vlak) en gemeenten en onderwijs dragen zorg voor nazorg en soepele overgangen (pijlen onderin).

Bekostiging van onderwijs op zorglocaties in kader van ontwikkelrecht (ZOA's)

In de huidige situatie is een school verplicht om passende ondersteuning te bieden voor alle leerlingen die staan ingeschreven. Jeugdigen op een kinderdagcentrum (die vrijgesteld zijn van onderwijs) vallen niet onder de zorgplicht van scholen. Toch hebben deze jeugdigen soms behoefte aan enkele uren onderwijs. Dit vraagt van scholen/samenwerkingsverbanden een bewuste keuze. Daarbij moet rekening worden gehouden met enkele afwegingen.

- ➔ Voor een deel van deze jeugdigen geldt dat zij op termijn mogelijk kunnen toegroeien naar onderwijs en een inschrijving (OZA); Als de jeugdigen worden ingeschreven zullen zij binnen enkele jaren (in het huidige wettelijk stelsel)⁹ volledig onderwijs moeten kunnen volgen. Inschrijving betekent automatisch

⁹ Landelijk is een experimenteerregeling voor deze doelgroep aangekondigd.

dat het samenwerkingsverband een bedrag van minimaal 10.000¹⁰ euro beschikbaar moet stellen aan school, terwijl de leerling feitelijk maar enkele uren onderwijs volgt. Daarnaast ontvangt een school voor iedere leerling basisbekostiging.

- ➔ Voor een deel van de jeugdigen geldt dat zij jarenlang enkele uren onderwijs nodig hebben, dit goed voor hen is, maar de verwachting tegelijkertijd is dat deze jeugdigen niet gebaat zijn bij het volgen van onderwijs op een school. Zij kunnen feitelijk niet ingeschreven worden, maar dat betekent ook dat er geen onderwijsmiddelen ingezet mogen worden voor deze groep. Als zij niet worden ingeschreven mag een school feitelijk geen onderwijsmiddelen inzetten ten behoeve van deze jeugdigen.
 - ➔ Er is een experimenteerregeling aangekondigd die meer wettelijke ruimte biedt voor onder andere deze doelgroep. Inschrijving blijft een belangrijk criterium. Meer inschrijvingen betekent niet dat het budget van het samenwerkingsverband toeneemt, terwijl de kosten wel zullen toenemen.
 - ➔ Een inschrijving van een leerling betekent dat dit een toename betekent van lasten voor het samenwerkingsverband (er gaat een budget van minimaal 14.000 euro naar de school van inschrijving) zonder dat het beschikbare budget van het samenwerkingsverband toeneemt. De leerling volgt maar enkele uren onderwijs.
 - ➔ Inschrijving van leerlingen die feitelijk niet kunnen toegroeien naar onderwijs kan voor onnodige druk (en faalervaringen) leiden, zeker voor leerlingen in een ZOA.
- ? Welke keuzes maken samenwerkingsverbanden ten aanzien van inschrijving van jeugdigen als zij deelnemen in een ZOA?
- ? Welke keuzes worden gemaakt als het gaat om bekostiging van onderwijs op zorglocaties (ZOA)?

Inhoud en bekostiging van OZA's

Meerdere scholen hebben groepen die bestempeld kunnen worden als OZA (Stergroep, Onderwijzorggroepen, doorstroomklassen).¹¹

De leerlingen in de specifieke groepen onderscheiden zich van de andere leerlingen in de 'reguliere groepen' door:

- Een intensieve zorgbehoefte van de leerling;
- De professionals verwachten dat de leerling op termijn (weer) kan toegroeien naar regulier (gespecialiseerd) onderwijs;
- Er is intensieve pedagogische begeleiding beschikbaar of nodig;
- Het onderwijs wordt (geleidelijk opgebouwd) toegevoegd aan het programma;

In de huidige situatie worden de OZA's op diverse wijzen bekostigd, ze zijn ontstaan in een tijd waarin onderwijs- en jeugdhulpbekostiging per individuele leerling beschikbaar komt. Dit betekent dat:

- Jeugdigen in een zorggroep/OZA soms wel/soms niet zijn ingeschreven;
- De jeugdhulp bekostigd is middels een toewijzing voor dagbesteding, behandeling groep of een PGB voor individuele begeleiding, het gaat om intensieve pedagogische begeleiding (kosten tussen de € 30.000 en € 50.000 per leerling, in de berekening wordt uitgegaan van € 30.000);
- Er is geen sprake van bekostiging voor de groep op basis van instandhouding of beschikbaarheid van de voorziening. Als de indicaties/individuele bekostigingen vervallen (voor een of enkele leerlingen) is het voortbestaan van de groep in het geding. Een alternatief hiervoor is collectieve bekostiging (beschikbaarheidsfinanciering of doelgroepfinanciering).

¹⁰ Dit bedrag varieert afhankelijk van leeftijd en ondersteuningsbehoefte. Het bedrag kan oplopen tot zo'n 28.000 euro. In deze notitie wordt in voorbeeldberekeningen uitgegaan van 16.000 euro aan onderwijskosten per jaar.

¹¹ Sommige scholen kennen deze groepen nog niet, op de scholen ontvangen deze kinderen onderwijs in de 'reguliere' klassen. Soms met een hoog aantal individuele begeleidingsuren.

Uit de gesprekken met scholen blijkt dat de huidige organisatie leidt tot diverse knelpunten ten aanzien van doorstroom, continuïteit, administratieve lasten, toegankelijkheid en flexibiliteit.

In de praktijk: collectieve bekostiging in Amsterdam

De gemeente Amsterdam koos er in 2017 voor om jeugdhulp op scholen collectief te bekostigen. Aanbieders konden inschrijven op twee deelopdrachten:

- Hulp die verbonden is aan school en daar beschikbaar is ter ondersteuning van leerling en gezin, ook in de thuissituatie. Dit is de individueel ambulant integrale specialistische hulp die voorheen bij beschikking of indicatie (met intakeprocedures, verwijzingen door specifieke indicatieorganen et cetera) werd geboden;
- Hulp verbonden aan een specifieke klas of voorziening binnen het onderwijs. Dit is de vorm waarbij onderwijs en jeugdhulp 'geïntegreerd en groepsgewijs' met enige frequentie wordt aangeboden (specialistisch preventief of kortdurend).

- ➔ Collectieve jeugdhulp zoals beschreven in het onderzoek Berenschot betreft het effectiever organiseren van **enkele uren** jeugdhulp tijdens onderwijstijd aan leerlingen die het volledige onderwijsprogramma kunnen volgen (kolom 1/linker kolom).
- ➔ Gemeenten en onderwijs kunnen er voor kiezen om ook de bekostiging van kleine groepen (OZA's) gezamenlijk anders (collectief) te organiseren en bekostigen. Dit vraagt uitgaand van de gesprekken in ieder geval om:
 - Een hoger tarief voor collectieve bekostiging per leerling dan de door Bureau Berenschot berekende 2 uur.
 - De kosten zijn mogelijk lager dan de huidige optelsom van individuele onderwijs- en jeugdhulpbekostiging. Bijvoorbeeld als er wordt gefinancierd op basis van daadwerkelijke kosten. Zie rekenvoorbeeld in figuur 9.
- ➔ Een knelpunt dat scholen noemen is de continuïteit en doorstroom van de groepen. Collectieve bekostiging van OZA's kan ervoor zorgen dat de groep (waarvoor de collectieve bekostiging beschikbaar komt) kan blijven functioneren, ook als er tijdelijk minder leerlingen zijn. Er kan bijvoorbeeld gekozen worden voor beschikbaarheidsfinanciering (AEF, 2021).
- ? Kiezen gemeenten en samenwerkingsverbanden voor een andere wijze van bekostigen (collectief) zodat de financiering dienstbaar kan worden gemaakt aan het doel en de doelgroep?

Een rekenvoorbeeld bij collectieve bekostiging van OZA's (beschikbaarheidsfinanciering op basis van kostprijzen bij gezamenlijke financiering)

Op de Van Voorthuissenschool volgen sommige leerlingen onderwijs in de Stergroep. Een groot deel van deze leerlingen stroomt door naar onderwijs, de leerlingen zijn ingeschreven. De leerlingen ontvangen dagbesteding van de Hartenkampgroep.

Hieronder volgen twee rekenmodellen waarbij eerst de huidige situatie wordt geschetst, vervolgens een mogelijke situatie. Deze berekening is niet specifiek ontleend aan de Stergroep, maar gebaseerd op een fictieve voorziening waarbij een leerkracht en pedagogisch medewerker samen aanbod verzorgen voor een groep van 8 leerlingen. De tarieven zijn gebaseerd op gangbare kosten binnen onderwijs en jeugdhulp en zijn indicatief.

Huidige situatie (productbekostiging)	Kosten onderwijs/samenwerkingsverband	Kosten jeugdhulp/gemeenten
8 leerlingen ontvangen onderwijs in de Stergroep, zij ontvangen ieder een TLV	112.000	
De leerlingen hebben ieder een indicatie voor dagbesteding		240.000 (30.000 per leerling)
Totaal	112.000	240.000
Totale kosten gezamenlijk		352.000
Mogelijke situatie/ beschikbaarheidsfinanciering		
Het onderwijs bekostigd een docent en onderwijsondersteuning	80.000	
Huisvesting en afschrijving (materiele bekostiging)	10.000	
Overheadkosten onderwijs	10.000	
pedagogische begeleiding, incl. orthopedagogische ondersteuning		90.000
Vervoerskosten		5.000
Spelmateriaal/thema's		10.000
Overhead		10.000
	105.000	115.000 (14.375 per leerling)
Totale kosten gezamenlijk		220.000

Figuur 10 Een indicatieve voorbeeldberekening voor het collectief bekostigen van een OZA (beschikbaarheidsfinanciering) in plaats van productbekostiging. In dit voorbeeld is uitgegaan van een groep onder leiding van een leerkracht en pedagogisch medewerker ondersteund door (ortho)pedagogische ondersteuning. Let op: de bedragen in dit voorbeeld zijn indicatief!

Scenario's voor telling en berekening

De te maken keuzes door gemeenten en samenwerkingsverbanden hebben gevolgen voor de opdracht, de financieringswijze en het toe te kennen kindbedrag (en de telling van leerlingen) voor de jeugdhulpaanbieder die jeugdhulp biedt. Hieronder volgen ter illustratie enkele scenario's.

Scenario 1:

De collectief te bekostigen jeugdhulpaanbieder bedient alleen leerlingen die tijdens onderwijstijd jeugdhulp nodig hebben. De bekostiging van OZA's/KDC zorg wordt als een aparte opdracht verleend aan (dezelfde of een andere) jeugdhulpaanbieder. De OZA's worden **niet** collectief bekostigd, maar een individuele beschikking blijft nodig. Voor de jeugdhulpaanbieder verbonden aan de Van Voorthuissenschool betekent het volgende:

- 117 leerlingen ontvangen 2 uur pedagogische begeleiding (€ 4.254,15 per leerling)

- 8 leerlingen ontvangen KDC zorg (30.000 per leerling), maar deze zorg valt buiten de opdracht van de collectief te bekostigen aanbieder (er is geen sprake van gezamenlijke financiering).

De collectief te bekostigen jeugdhulpaanbieder krijgt de opdracht om voor iedere ingeschreven leerling per week gemiddeld 2 uur jeugdhulp a te bieden op school. De aanbieder biedt totaal $117 \times 2 = 234$ uur per week. Aanvullend krijgt (dezelfde of een andere aanbieder) de opdracht om groepsbehandeling te bieden op individuele indicaties.

Scenario 2:

De collectief te bekostigen jeugdhulpaanbieder bedient leerlingen die tijdens onderwijstijd jeugdhulp nodig hebben. De bekostiging van de OZA groep wordt onderdeel van de opdracht verleend aan dezelfde jeugdhulpaanbieder. Voor de jeugdhulpaanbieder(s) verbonden aan de Van Voorthuissenschool betekent het volgende:

- 117 leerlingen ontvangen 2 uur pedagogische begeleiding (€ 4.254,15 per leerling)
- Er is voortdurend voor 8 leerlingen een plek beschikbaar in een groep, (€ 14.375 per leerling), deze zorg is onderdeel van de opdracht aan dezelfde jeugdhulpaanbieder.

De collectief te bekostigen jeugdhulpaanbieder krijgt de opdracht om **234** uur per week jeugdhulp te bieden op school maar zorgt aanvullend voor beschikbaarheid van de groep a 14.375 per plek.

Er zijn nog meer scenario's te beschrijven uitgaand van het onderzoek van AEF (2021). In ieder geval zullen gemeenten en onderwijs gezamenlijk keuzes moeten maken ten aanzien van doel en doelgroep van collectieve bekostiging van jeugdhulp tijdens onderwijstijd en OZA's¹². Een van de keuzes betreft de vraag of de intensieve ondersteuning van leerlingen die in aanmerking komen voor een OZA als onderdeel worden gezien van de collectieve bekostiging of niet.

- ? Is het wenselijk om bekostiging van jeugdhulp tijdens onderwijstijd en bekostiging OZA's op de scholen mee te nemen in 1 gezamenlijke opdracht waarbij de zorgaanbieder zowel de jeugdhulp tijdens onderwijstijd biedt als zorgdraagt voor begeleiding van leerlingen met een intensieve zorgbehoefte (in een OZA).

Zorgdragen voor een continuüm met aandacht voor soepele overgangen

Nazorg en extra begeleiding bij een overgang

Regelmatig maken jeugdigen een overstap van een plek in een arrangement (OZA of ZOA) naar het onderwijs. Deze overgang verloopt niet vanzelf. Voor de leerling is het een spannende stap. Als de overstap mislukt betekent dit een faalervaring die veel impact kan hebben op het kind en zijn gezin. Ouders zijn soms terughoudend om hun leerling te laten deelnemen aan volledig onderwijs, omdat de indicatie voor dagbesteding of individuele begeleiding stopt. Goede nazorg en begeleiding is belangrijk. Deze nazorg moet opgenomen worden in de opdracht aan aanbieders. Daarbij lijken er twee opties te zijn (deze zijn mede afhankelijk van de keuze of OZA's collectief bekostigd worden).

- Nazorg wordt als onderdeel gezien van de aanbieder die KDC zorg biedt.
 - Nazorg wordt als taak gezien van de collectief te bekostigen jeugdhulpaanbieder.
- ? Op welke wijze wordt er zorggedragen voor een goede overgang bij start van onderwijsdeelnemers? Welke keuze maakt men voor financiering hiervan?

¹² Factoren als effectiviteit, toegankelijkheid, betaalbaarheid, zekerheid, keuzevrijheid, flexibiliteit en administratieve lasten spelen een rol bij het bepalen van de wijze van financiering (AEF, 2021).

onderwijszorgcontinuüm



Keuzes ten aanzien van inschrijving en gevolgen bekostiging

Sommige jeugdigen in OZA's en ZOA's zijn in de huidige situatie ingeschreven, anderen niet. Dit heeft te maken met wettelijke bepalingen. Scholen mogen geen onderwijsmiddelen besteden aan jeugdigen die niet staan ingeschreven. Dit is een argument om in te schrijven. Tegelijkertijd betekent inschrijving van leerlingen dat zij moeten toegroeien naar een volledig onderwijsprogramma. Dit is niet voor alle leerlingen in een OZA of ZOA mogelijk. Landelijk komt er experimenteerruimte om te verkennen of deze wettelijke beperking weggenomen kan worden. Een daadwerkelijke wetwijziging duurt naar verwachting nog zeker vijf jaar.

- ➔ Leerlingen die worden ingeschreven maar feitelijk deelnemen aan een OZA of ZOA kunnen niet gerekend worden tot leerlingen die voldoende hebben aan 2 uur jeugdhulp (zoals berekend door Bureau Berenschot). In de huidige situatie ontvangen zij dagbesteding of veel pedagogische begeleiding.

Kosten en baten op casusniveau van een leerling die vanuit zorg startte met het volgen van onderwijs

Een bredere toepassing van collectieve bekostiging (bijvoorbeeld ook voor leerlingen in een ZOA?) draagt bij aan flexibiliteit en doorstroom binnen de school.

Het collectief bekostigen van jeugdhulp leidt tot een andere manier van werken, biedt ruimte aan inclusie. Inclusie betekent dat meer jeugdigen (met ondersteuningsbehoeften) gaan deelnemen aan onderwijs. Dit kan betekenen dat de kosten van de collectief te bekostigen jeugdhulp tijdens onderwijstijd toenemen. Tegelijkertijd leidt dit naar verwachting tot een afname van kosten van de OZA's en ZOA's. Ter verduidelijking staat dit beschreven in onderstaande voorbeeldberekening (op casusniveau) gebaseerd op een casus vanuit een van de scholen.

In de praktijk: Vanuit de Kikkerklas naar de 'echte' school

Een leerling kon naar inschatting van professionals vanuit de Kikkerklas doorstromen in het reguliere onderwijs van De Schelp. Een goed bericht voor de leerling zelf. Ook voor de zorgaanbieder die een wachtlijst heeft. De indicatie werd beëindigd. De jongen ging naar school. Na enkele maanden bleek de overgang wat te veel voor de leerling. Hij zou het meest geholpen zijn met een stukje nazorg van de zorgaanbieder, of de mogelijkheid om af en toe nog even tot rust te komen in zijn oude, vertrouwde Kikkerklas. De zorgaanbieder heeft hiervoor geen opdracht, bovendien is de indicatie beëindigd. De ouders vragen, na overleg met school, individuele begeleiding aan voor de leerling. Dit is maar enkele weken nodig, vermoedelijk tot de kerst. Het duurt echter een paar weken tot dit geregeld is. De jongen gaat verder achteruit. Als de hulp niet tijdig komt, ligt een terugplaatsing naar het kinderdagcentrum op de loer. Een grote teleurstelling voor de leerling zelf. Onnodige extra kosten voor jeugdhulpaanbieder en onderwijs.

	Huidige situatie		Gewenste situatie	Gewenste situatie	
	Kosten onderwijs	Kosten gemeente		Kosten onderwijs	Kosten gemeente
2020 – 2021: de leerling ontvangt KDC zorg en een TLV in de Kikkerklas	16.000 ¹³	30.000 ¹⁴	De leerling volgt onderwijs en begeleiding in de Kikkerklas op basis van een gezamenlijke (project)bekostiging	4.000 ¹⁵	30.000
2020 – 2021: De leerling gaat naar een gewone klas op De Schelp	16.000		De leerling gaat naar een gewone klas	16.000	
September – december 2021: de leerling heeft extra individuele begeleiding nodig. De pedagogische begeleiding komt traag op gang. Daarom (hoewel het om jeugdhulp gaat), bekostigt het SWV deze. Dit is mogelijk onvoldoende.	2250		De leerling ontvangt nazorg zodat de kans op een succesvolle overgang groter is. De pedagogische begeleiding wordt geleverd vanuit de collectief bekostigde jeugdhulp/als nazorg KDC	2.000	4.254,15 ¹⁶
2022: De leerling komt thuis te zitten. Overwogen wordt om een vrijstelling aan te vragen. De verwachting is dat dit leidt tot een jeugdhulpvraag, bijvoorbeeld naar een plek in een KDC. Hoe langer de leerling (zonder dagprogramma thuiszit) hoe intensiever de zorgvraag zal zijn.		30.000 - 50.000 ¹⁷	De leerling ontvangt onderwijs met aanvullende pedagogische begeleiding	16.000	4.254,15
Totaal t/m eind 2022	34.250	80.000		38.000	38.508,30
Totaal t/m eind 2023	51.250	110.00		54.000	42.762,45
Totaal t/m eind 2024	51.250 ¹⁸	140.000		70.000	47.016,60

- ➔ Doelgroepgericht werken aan inclusie leidt op termijn tot een toename van onderwijskosten;
- ➔ Als er ieder jaar jeugdigen instromen vanuit zorg naar onderwijs (of niet uitvallen uit het onderwijs) dan leidt dit tot extra kosten voor collectieve bekostiging van jeugdhulp, maar leidt tot een besparing op het product 'dagbesteding' of 'individuele begeleiding'.
- ➔ Gemeenten besparen kosten door jeugdhulp tijdig beschikbaar te stellen en daarmee 'thuiszitten' te voorkomen.

¹³ TLV1 (10.000 euro) en DUO basisbekostiging (ong. 6.000 euro)

¹⁴ KDC bekostiging

¹⁵ Projectbekostiging met onderwijskosten voor niet ingeschreven leerlingen is wettelijk niet toegestaan.

¹⁶ Dit bedrag is ontleend uit het onderzoek van Bureau Berenschot.

¹⁷ Kan variëren van KDC (30.000 euro) tot 1 op 1 begeleiding (50.000 euro)

¹⁸ In deze casus wordt ervan uitgegaan dat na verloop van tijd (als er geen onderwijs meer wordt gevolgd) opnieuw een vrijstelling wordt aangevraagd. De onderwijsbekostiging vervalt dan.

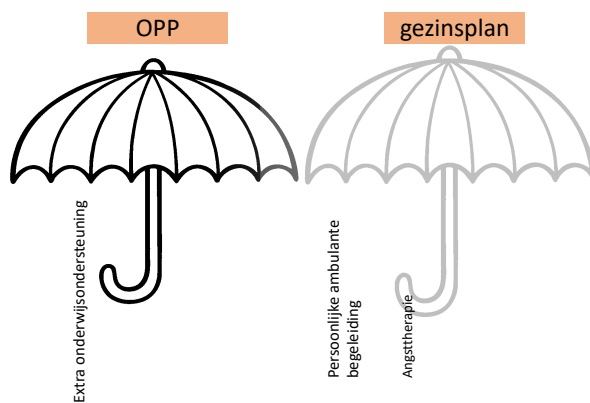
Deel 4: 1 kind, 1 plan

Collectieve jeugdhulp = werken vanuit 1 plan voor de leerling op school

Scholen voor gespecialiseerd onderwijs maken al jaren voor iedere leerling een eigen plan (OPP). Dat plan is leidend voor de inzet van leerkrachten en onderwijsassistenten. Veel leerlingen hebben aanvullende jeugdhulp nodig. Voor de inzet van de jeugdhulp moet de school in de huidige werkwijze in overleg met de gemeente waar de leerling woont en vaak zelfs het wijkteam binnen de gemeente waar de leerling woont. Dit betekent dat voor iedere leerling er naast het schoolplan (OPP) een aparte route gelopen moet worden voordat de jeugdhulp geregeld is. De school werkt daarom al snel samen met meerdere jeugdhulpregio's en een tiental gemeenten (zie figuur 6), met ieder hun eigen werkwijze.

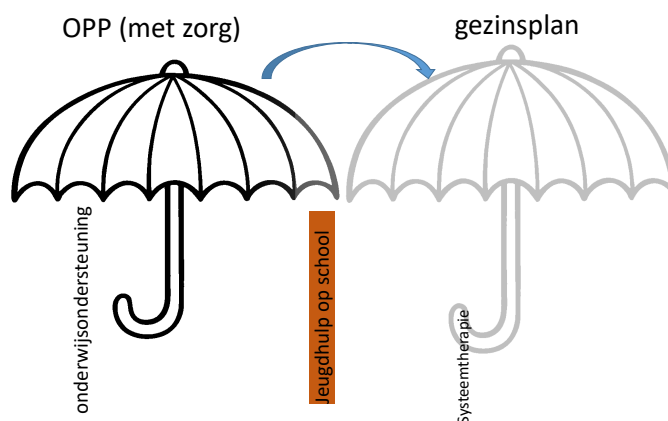
Wettechnisch gezien is deze aparte route voor jeugdhulp niet nodig. De wet op de jeugdhulp vereist dat er gewerkt wordt vanuit een plan, dit kan een familiegroepsplan zijn (deze moet in ieder geval aangeboden worden), maar mag ook een ander plan zijn. Belangrijkste eis is dat ouders hun vragen en ondersteuningsbehoefte kenbaar hebben kunnen maken en de mogelijkheid hebben om gebruik te maken van cliënt-ondersteuning. Juist dit is het uitgangspunt bij het beschrijven en vaststellen van het OPP: scholen moeten altijd met ouders het handelingsdeel van dit plan afstemmen, ouders wordt gevraagd in te stemmen met het plan. Het werken vanuit een gezamenlijk plan versterkt het werken vanuit een gedeelde visie, met een gezamenlijk mandaat, onderling vertrouwen, gedeelde sturing (Oberon en KBA Nijmegen, 2018).

Jeugdhulp na een individuele verwijzing



54

Figuur 11 In de huidige werkwijze is een gezinsplan (of ander gemeentelijk erkend document) nodig om jeugdhulp te starten.



57

Figuur 12 In de nieuwe werkwijze kan jeugdhulp op school direct starten op basis van de doelen beschreven in het OPP. Er is wel afstemming nodig met de jeugdhulp in de thuissituatie.

- ? Stemmen gemeenten en samenwerkingsverbanden overeen dat het OPP steeds meer gebruikt kan worden als basis voor de inzet van jeugdhulp, zodat de school en de jeugdhulpaanbieder hun gezamenlijke inzet en rapportage kan baseren op de doelen in dit plan

Een leerling die thuiszitter was, is begonnen met onderwijs op de school Heliomare. Hij begon dit schooljaar onder niveau 3. Na nog geen half jaar onderwijs functioneert hij nu op groep 6 doordat de omgeving is afgestemd op wat het kind nodig heeft. Er is goede afstemming geweest met de benodigde hulp in de thuissituatie.

Afstemming ondersteuning onderwijs en thuis

- ➔ Van groot belang voor scholen gespecialiseerd onderwijs is dat de afstemming tussen zorg op school en thuis vereenvoudigd wordt:
 - o Bijvoorbeeld door een regionaal team van regionaal werkende CJG coaches aan te stellen;
 - o En/of ervoor te zorgen dat het CJG/de gemeentelijke toegang zorgt voor de afstemming met coaches van andere wijken/gemeenten.
- ? Welke keuze maken gemeenten en samenwerkingsverbanden om de afstemming tussen 'school' en 'thuis' te vereenvoudigen?

In de praktijk: afstemming tussen school en thuis op de Van Voorthuysen school

Een leerling heeft zowel ondersteuning nodig op school als na school en in weekend. Er is goede samenwerking met de CJG coach die werkt voor de Haarlemse/Schalkwijks jeugdigen. Naast een goed programma tijdens schooltijd is er naschoolse opvang (NSO) en weekendopvang nodig voor de leerling, ook in de thuissituatie is hulp nodig. De CJG coach zet NSO in op voorwaarde dat ouders ook akkoord gaan met pedagogische begeleiding. De school merkt dat het goed gaat met de leerling op school. Die nauwe samenwerking wordt als heel prettig ervaren en zou voor alle leerlingen uit de hele regio op die manier moeten werken. De school merkt tegelijkertijd dat de CJG coach wel zo kan werken voor leerlingen uit de eigen wijk, maar voor leerlingen uit andere wijken en gemeenten moet de school zelf contact zoeken met de coaches uit die wijk of gemeente. In feite is de 'vaste contactpersoon' alleen inzetbaar voor leerlingen uit de wijk om school.

Metten van resultaten

Het plan voor de leerling op school (OPP) kan de basis zijn van waaruit gewerkt en gerapporteerd wordt, gemeenten en onderwijs maken afspraken over de inhoud en totstandkoming van de plannen voorafgaand aan aanmelding en tijdens de schoolloopbaan. Dit kan door het zorgteam van de school (CvB) te versterken met jeugdhulpexpertise. Het plan dat school en jeugdprofessionals samen met ouders opstellen (en waarin zowel onderwijs- als zorgdoelen staan opgenomen) kan dan leidend zijn voor zowel de onderwijs- als jeugdhulpondersteuning.

De scholen worden geacht te werken aan het perspectief voor de leerling.

Jeugdhulpaanbieders worden geacht te werken aan doelrealisatie, cliënttevredenheid en voorkomen van vroegtijdige uitval uit hulptrajecten.

Ouders stemmen met een handtekening in met de handelingsdoelen in dit plan. Ouders die niet instemmen met dit plan ontvangen ten aanzien van het jeugdhulpdeel alsnog een beschikking zodat zij bezwaar kunnen indienen bij de gemeente.

Scholen en jeugdhulpaanbieder kunnen ook de voortgang bijhouden op basis van dit plan door inzichtelijk te maken:

- of doelen bereikt worden;
- of ouders tevreden zijn;
- of uitval voorkomen wordt

Deze (jeugdhulp)indicatoren kunnen volgens enkele scholen op kindniveau en schoolniveau inzichtelijk worden gemaakt.

- ? Stemmen gemeenten en samenwerkingsverbanden overeen dat aanmelding voor scholen verloopt met een gezamenlijk vastgesteld werkwijze zodat voorafgaand aan de aanmelding inzichtelijk is wat de onderwijs- en ondersteuningsbehoefte is?

Van Voorthuijsen, Haarlem

Wij zouden zonder problemen met de jeugdhulpaanbieder in ons plan kunnen opnemen welke sociale en emotionele doelen we willen bereiken. Probleem is alleen nu dat er dan steeds van een andere gemeente een jeugdhulpmedewerker moet aansluiten als voor het bereiken van die doelen jeugdhulp nodig is. En voor ieder kind zijn we vervolgens gebonden aan een aparte indicatie. In het ideale geval zouden we willen dat we kunnen werken vanuit 1 plan. Wij kunnen in dit plan opnemen of doelen bereikt worden, of er sprake is van uitstroom en met welke reden, of ouders tevreden zijn.

Deel 5: Overzicht te maken keuzes en mogelijk voorkeursscenario onderwijs

- ? Welke taken worden onderdeel van de opdracht aan de collectief te bekostigen jeugdhulpaanbieder?
 - o Maakt naschoolse opvang deel uit van de opdracht aan de collectief te bekostigen aanbieder?
 - o Maakt S-GGZ zorg deel uit van de opdracht aan de collectief te bekostigen aanbieder?
- ? Wordt preventief aanbod toegevoegd aan de taken van de (collectief te bekostigen) jeugdhulpaanbieder?
- ? Wordt gekozen voor een kindbedrag voor alle scholen gelijk of wordt het kindbedrag afgestemd op het type onderwijs of de school?
- ? Welke keuze maken gemeenten en samenwerkingsverbanden in de regio ten aanzien van gemeenten buiten de regio? Kiezen gemeenten en samenwerkingsverbanden ervoor om ten aanzien van de scholen in Zuid-Kennemerland en IJmond te gaan werken met een vast bedrag per leerling als voorwaarde voor toelating van leerlingen uit gemeenten buiten de jeugdhulpregio Zuid-Kennemerland en IJmond.
- ? Hoe wordt omgegaan met het bieden van zorg aan leerlingen uit gemeenten waar (nog) geen afspraken mee zijn gemaakt, mag de jeugdhulpaanbieder deze leerlingen begeleiden?
- ? Kiezen gemeenten en samenwerkingsverbanden ervoor om richtlijnen op te stellen wat (inhoudelijk gezien) tot de taken van onderwijs en jeugdhulp behoort, of wordt dit aan de professionals overgelaten?
- ? Welke keuzes maken samenwerkingsverbanden ten aanzien van inschrijving van jeugdigen als zij deelnemen in een ZOA?
- ? Welke keuzes worden gemaakt als het gaat om bekostiging van onderwijs op zorglocaties (ZOA)?
- ? Kiezen gemeenten en samenwerkingsverbanden voor een andere wijze van bekostigen (collectief) zodat de financiering dienstbaar kan worden gemaakt aan het doel en de doelgroep?
- ? Is het wenselijk om bekostiging van jeugdhulp tijdens onderwijstijd en bekostiging OZA's op de scholen mee te nemen in 1 gezamenlijke opdracht waarbij de zorgaanbieder zowel de jeugdhulp tijdens onderwijstijd biedt als zorgdraagt voor begeleiding van leerlingen met een intensieve zorgbehoefte (in een OZA).
- ? Op welke wijze wordt er zorggedragen voor een goede overgang bij start van onderwijsdeelname? Welke keuze maakt men voor financiering hiervan?
- ? Stemmen gemeenten en samenwerkingsverbanden overeen dat het OPP steeds meer gebruikt kan worden als basis voor de inzet van jeugdhulp, zodat de school en de jeugdhulpaanbieder haar inzet en rapportage kan baseren op de doelen in dit plan
- ? Welke keuze maken gemeenten en samenwerking om de afstemming tussen 'school' en 'thuis' te vereenvoudigen?
- ? Stemmen gemeenten en samenwerkingsverbanden overeen dat aanmelding voor scholen verloopt met een gezamenlijk vastgesteld werkwijze zodat voorafgaand aan de aanmelding inzichtelijk is wat de onderwijs- en ondersteuningsbehoefte is?

Mogelijk scenario op basis van input van scholen

- Gemeentes en samenwerkingsverbanden kiezen voor collectieve bekostiging voor alle leerlingen woonachtig in de regio Zuid-Kennemerland en IJmond;
- Voor leerlingen van buiten de regio geldt de volgende werkwijze:
 - Gemeentes waar veel leerlingen vandaan komen worden benaderd om te participeren in de collectieve bekostiging (Haarlemmermeer heeft ambtelijk al aangegeven aan te willen sluiten op deze ontwikkeling);
 - Gemeentes waar enkele leerlingen vandaan komen geldt bij verlenging van de jeugdhulpindicatie van of bij nieuwe aanmeldingen dat als voorwaarde wordt gesteld voor plaatsing dat de gemeente instemt met betaling van het kindbedrag, voor nieuwe leerlingen;
 - Basisuitgangspunt is dat **alle** jeugdigen op scholen ondersteund kunnen worden, ongeacht de woonplaats om segregatie te voorkomen.

- Het effectiever organiseren van jeugdhulp (met behulp van collectieve bekostiging) wordt volgens een 'groeimodel' geïmplementeerd, waarbij er ruimte moet blijven voor differentiatie per school. Hiermee wordt bedoeld dat collectieve bekostiging vanaf het begin op alle scholen wordt toegepast voor enkele jeugdhulpvormen (bijvoorbeeld begeleiding en groepsbehandeling). Aanvullend wordt er (mede op basis van voorkeuren van scholen) geleerd van verschillende modellen. Het collectief bekostigen van preventie of bijvoorbeeld s-GGZ kan eerst op één of enkele scholen worden toegepast om helder te krijgen wat effecten zijn en of het wenselijk is om dit op meerdere of alle scholen toe te passen. Differentiatie per school blijft
- Gemeenten en schoolbesturen maken gezamenlijk afspraken voor monitoring van de effecten. Daarbij vindt monitoring plaats op de resultaten voor kinderen en hun gezinnen, maar wordt ook de ervaringen van scholen, aanbieders en andere belanghebbenden verzameld om gezamenlijk keuze te maken voor verdere implementatie (van het groeimodel).
- Het aanvragen van de EMB regeling is voorwaardelijk voor de inzet van collectief te bekostigen jeugdhulp.
- De telling van het aantal leerlingen vindt plaats op 1 februari (analoog aan de telling voor de onderwijsbekostiging per 1-1-2023);
- Gemeenten en onderwijs maken bekostigingsafspraken die kunnen verschillen voor jeugdhulp op school, OZA's en ZOA's.
 - o Jeugdigen die niet ingeschreven kunnen worden (omdat zij niet kunnen toegroeien naar volledig onderwijs) ontvangen enkele uren onderwijs per week op basis van de daadwerkelijke kosten, zij worden niet ingeschreven;
 - o De OZA's worden ook collectief bekostigd, waarbij het gemiddeld aantal uren tot stand komt op basis van de ondersteuningsbehoefte van de doelgroep, deze zal afwijken van de door Bureau Berenschot berekende 2 uur. Leerlingen op scholen die niet over een OZA beschikken kunnen voor een hoger aantal begeleidingsuren in aanmerking komen. Hier zouden criteria voor benoemd kunnen worden waaruit blijkt dat een leerling in aanmerking zou komen voor een OZA. Aanbieders die op een school zowel jeugdhulp tijdens onderwijstijd als een OZA kunnen verzorgen hebben de voorkeur omdat zij kunnen zorgdragen voor samenhang, continuïteit en een ononderbroken ontwikkeling, de school heeft een stem in de te betrekken jeugdhulpaanbieder(s);
- Het verdelen van het aanbod onderwijs en zorg in drie 'soorten' moet faciliterend zijn voor een beweging richting inclusiever onderwijs en is niet bedoeld om leerlingen te ordenen, maar om hen de mogelijkheid te geven om te werken aan optimale ontwikkelkansen:
 - o De jeugdhulpaanbieder ontvangt daarom voldoende ruimte om:
 - Leerlingen die deelnemen aan het volledige onderwijsprogramma enkele uren jeugdhulp per week te bieden (2 uur)
 - Leerlingen die in aanmerking komen voor een OZA te voorzien van intensievere pedagogische begeleiding
 - Zorg te dragen voor nazorg tijdens overgangsfases maakt expliciet onderdeel uit van de opdracht aan jeugdhulpaanbieders;
- Er is per school een vaste CJG coach in de Commissie van Begeleiding die de opdracht en het mandaat heeft om zorg te dragen voor afstemming van jeugdhulp op school en jeugdhulp thuis.
- Het OPP vormt de basis voor het inzetten van jeugdhulp tijdens onderwijstijd. Ouders die niet instemmen met het OPP ontvangen een beschikking, zodat zij bezwaar kunnen maken.
- Elke school maakt samen met de jeugdhulpaanbieder eenmaal per jaar inzichtelijk in welke mate:
 - Doelen per leerling worden bereikt
 - Welke in en doorstroom (succesvol) heeft plaatsgevonden
 - Ouders tevreden zijn over het aanbod van de school en de aanbieder.

Bijlage 1: Overzicht OZA's/ZOA's Voortgezet Onderwijs

Arrangementen en voorzieningen		
<i>Naam</i>	<i>Doelgroep</i>	<i>Status</i>
Flexarrangement	Jongeren met intensieve problematiek die (tijdelijk) geen onderwijs volgen binnen een school	school van inschrijving in samenwerking met verschillende ketenpartners
Doorstroomklas (DSK)	Jongeren die passend zijn op de Daaf Geluk VSO of de Prof. Dr. Gunningschool VSO maar vanwege (dreigend) thuiszitten tijdelijk maatwerk nodig hebben	Daaf Geluk VSO en Prof. Dr. Gunningschool VSO met verschillende ketenpartners
De Opmaat	Jongeren die vanwege (dreigend) thuiszitten tijdelijk maatwerk nodig hebben	Molenduin in samenwerking met Levvel5
Pilot Megakids (proeftuin)	Thuiszitters met overwegend internaliserende problematiek voor wie ander aanbod binnen de regio geen optie is en die leergericht een onderwijsbehoefte hebben om richting hun toekomstperspectief te ontwikkelen	school van inschrijving in samenwerking met Megakids
+VO	Jongeren die vastlopen op de huidige school en waarvan de ondersteuningsbehoeften en de vorm van passend onderwijs onvoldoende duidelijk is	Momenteel geen OZA, deze wens is er wel
Zorggroep Van Voorthuissenschool	Jongeren op zeer moeilijk lerend niveau die onvoldoende in staat zijn onderwijs te volgen in de reguliere ZMLK-klassen maar wel een ontwikkelingsbehoefte/onderwijsbehoefte hebben	Momenteel geen OZA, deze wens is er wel
IBL groep de Schelp	Jongeren op zeer moeilijk lerend niveau die onvoldoende in staat zijn onderwijs te volgen in de reguliere ZMLK-klassen maar wel een ontwikkelingsbehoefte/onderwijsbehoefte hebben	Momenteel geen OZA, deze wens is er wel
Prelisenum	Jongeren met VWO intelligentie, maar onvoldoende metacognitieve vaardigheden of sociaal-emotioneel nog niet ver genoeg voor de overstap PO-VO	Geen OZA
Perspectief Leerwerkbedrijven	Praktijkgerichte jongeren zonder startkwalificatie die vastlopen op de huidige school, (dreigende) thuiszitters zijn, of onvoldoende aan kunnen sluiten op een regulier arbeidstraject/reguliere MBO	OZA Perspectief in samenwerking met Kenter

Bijlage 2: Risico- en kansenparagraaf

In deze bijlage staat een overzicht van kansen en risico's uit het eerdere voorstel. Per kans/risico staat weergegeven hoe hierop geanticipeerd kan worden.

Kansen:

- De nieuwe wijze van bekostigen is ter vervanging van een oude werkwijze die als onwenselijk werd ervaren. De individuele bekostiging leidde steeds opnieuw tot benodigd overleg en verwijzingsprocedures.
Collectieve bekostiging van jeugdhulp tijdens onderwijstijd en OZA's voorkomt dat voor 1873 leerlingen individuele verwijzingen nodig zijn.
- Alleen een nieuwe wijze van bekostigen levert onvoldoende baten op. De nieuwe wijze van bekostigen biedt mogelijkheden om op innovatieve wijze samen te werken mits scholen en jeugdhulpaanbieders hiervoor de ruimte nemen en krijgen. Deze kunnen zij verwoorden in hun gezamenlijke plan zoals beschreven in dit voorstel;
Scholen zien mogelijkheden om met de nieuwe werkwijze meer doelgroepgericht te werken aan inclusie.
- De nieuwe bekostiging en werkwijze kan een aanzet zijn tot inclusievere onderwijsvoorzieningen. Het onderwijs en de jeugdhulpaanbieder kunnen gezamenlijk werken aan het stimuleren van deelname aan regulier onderwijs of het voorkomen van uitstroom richting kinderdagcentra/bijdragen aan uitstroom vanuit kinderdagcentra. Dit is in lijn met de landelijke en regionale ontwikkeling richting inclusief. Let op: zie ook risico!
De kosten-batenanalyses laten zien dat een andere wijze van opdrachtverlening en bekostiging bijdraagt aan zowel inclusie als kostenbesparing.
- De nieuwe werkwijze draagt bij aan immateriële en maatschappelijke opbrengsten die 'baten' opleveren voor meer partijen dan alleen onderwijs en het jeugdhulpdomein.
Thuiszitten wordt voorkomen, instroom in onderwijs wordt ondersteund met passende bekostiging.
- Het werken met vaste CJG-coaches en jeugdhulpaanbieders per school, biedt mogelijkheden om beter samenhang aan te brengen met hulp thuis en na school (waaronder naschoolse opvang).
Het OPP kan als basis dienen voor inzet van jeugdhulp op school. Een regionaal team van CJG coaches kan zorgdragen voor afstemming.
- De samenwerking tussen onderwijs en CJG kan verstevigd worden, mits de rollen van onderwijs, CJG en jeugdhulpaanbieder helder beschreven worden ten aanzien van alle leerlingen, rekening houdend met de woonplaats. In de rolbeschrijving van het CJG Kennemerland en IJmond dient aandacht te zijn voor de rolbeschrijving van het CJG ten opzichte van de CVB, benodigde fte, de onderlinge verwachtingen tussen onderwijs en CJG, de werkwijze ten aanzien van jeugdigen uit Heemstede en de werkwijze voor jeugdigen uit andere gemeenten die niet deelnemen aan de volumebekostigde jeugdhulp. *Het CJG kan zorgdragen voor samenhang tussen jeugdhulp op school en jeugdhulp thuis/jeugdhulp na school.*

Risico's

- Er lopen tijdens en na implementatie van de nieuwe werkwijze twee werkwijzen door elkaar. Per saldo moet dit huidige knelpunten in ieder geval deels wegnemen. In bepaalde situaties blijft de huidige werkwijze van toepassing:
 - o Er zullen jeugdigen zijn die woonachtig zijn in gemeentes die niet participeren in deze nieuwe werkwijze;
 - o Voor jeugdhulpvragen die buiten de opdracht van de jeugdhulpaanbieder vragen (bijvoorbeeld omdat het gaat om hulp in de thuissituatie) blijft ook de bestaande werkwijze van toepassing.

Het aantal jeugdigen dat woont in gemeenten buiten de regio is voor het gespecialiseerd basisonderwijs zeer beperkt.

- Het organiseren van jeugdhulp in school heeft het risico in zich dat jeugdhulp de preventieve taak van JGZ en CJG verdringt. De jeugdhulpaanbieders signaleert sneller, met het risico dat de ondersteuningsvraag wordt beantwoord door de jeugdhulpaanbieder, terwijl deze ook beantwoord had kunnen worden met aanpassingen in het dagelijks leven (normaliseren) of met behulp van een preventieve interventie.

Gemeenten en samenwerkingsverbanden moeten een expliciete keuze maken of preventie onderdeel wordt van de taak van de jeugdhulpaanbieder verbonden aan school.

- De route via de huisarts vormt een risico voor het vergroten van het substitutie-effect. Met andere woorden: zolang ouders de route via de huisarts blijven benutten, is er risico dat de taak van de jeugdhulpaanbieder op school overlapt met die van de jeugdhulpaanbieder die na een verwijzing door de huisarts de jeugdige ondersteunt. *Voorafgaand aan de start van de nieuwe werkwijze is communicatie aan ouders en huisartsen nodig. Afstemming met CJG is van groot belang.*

- De druk op de budgetten van de jeugdhulp kan ertoe leiden dat deze van invloed is op de totstandkoming van de budgetten en de tarieven. Er dient steeds zorgvuldig aandacht te zijn voor het feit dat de nieuwe werkwijze bedoeld is ter vervanging van een oude werkwijze uitgaand van de bestaande taak van gemeenten om jeugdhulpvragen te beantwoorden. *Bij de totstandkoming van de budgetten en tarieven is het van belang om reële en haalbare afspraken te maken, rekening houdend met een balans tussen de oude, ongewenste situatie, de ideale situatie en de beschikbare budgetten;*

- De taak en opdracht van de school en jeugdhulpaanbieder verschuift door onduidelijkheid over taakafbakening, organisatorische (bijvoorbeeld wachtlijsten) of maatschappelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld inclusie, zie ook kansen). Enkele voorbeelden:
 - o Het streven naar inclusie kan leiden tot het verschuiven van grenzen van de opdracht van onderwijs en jeugdhulpaanbieders in onderwijstijd. In dit voorstel wordt er vanuit gegaan dat de nieuwe wijze van bekostigen ter substitutie is van jeugdhulpproducten 'begeleiding, behandeling en persoonlijke verzorging'. De grens tussen het volgen van onderwijs op een schoollocatie met aanvullende

jeugdhulp en het ontvangen van dagbesteding op een KDC met aanvullend onderwijs is dun¹⁹. Het bieden van begeleiding op een schoollocatie kan geleidelijk in de plaats komen van het bieden van dagbesteding²⁰. Het aanpassen van de taken en opdracht van de school en jeugdhulpaanbieder dient altijd samen te gaan met afwegingen ten aanzien van te substitueren jeugdhulpproducten en de daarbij horende bekostiging en tarieven.

- Wachttijden voor plaatsing in KDC's kunnen bovenstaand effect versterken: jeugdhulpaanbieders gaan op scholen 'compenseren' voor het feit dat de jeugdige op de wachtlijst staat voor een KDC. Jeugdigen kunnen nog niet terecht op een KDC, blijven onderwijs volgen en de jeugdhulpaanbieder biedt jeugdhulp die feitelijk gedefinieerd zou kunnen worden als 'dagbesteding' (een deel van de jeugdhulpaanbieders die jeugdhulp biedt op scholen, biedt zelf ook dagbesteding).

Een expliciete keuze is vereist ten aanzien van collectieve bekostiging van OZA's.

- Er ontstaat verschil van inzicht tussen onderwijs en CJG/jeugdhulpaanbieders over de samenwerking of de rollen en taken ten aanzien van individuele jeugdigen. In die situaties dient duidelijk te zijn hoe tot een besluit wordt gekomen. *Gemeentes en samenwerkingsverbanden moeten een expliciete keuze maken of hiervoor tools worden ontwikkeld/gekopieerd vanuit andere regio's.*

¹⁹ Tegelijkertijd met dit voorstel wordt gewerkt aan organisatie van onderwijs op KDC's. Samenhang tussen beide ontwikkeling draagt eraan bij dat rollen en taken helder blijven en elkaar aanvullen.

²⁰ Hier wordt dagbesteding breed opgevat: het gaat om zowel dagbesteding voor leerlingen onder 16 als leerlingen van 16 jaar en ouder waar sprake kan zijn van dagbesteding vanuit/ ter voorbereiding op WMO-dagbesteding.

Bijlage 3: literatuur en verwijzingen

Bakker, W., Van Biemen, T., Blokzijl, L., Castelijns, E. & Van der Mark, E. (2019). Inzicht in zorg in onderwijstijd. Onderzoek naar de organisatie en financiering van ondersteuning in het gespecialiseerd (voortgezet) onderwijs. Utrecht: Berenschot.

Bakker, W., Varwijk, J. (2020). Zorg in Onderwijstijd. Onderzoek naar de financiering van jeugdzorg in cluster III scholen in Zuid-Kennemerland en IJmond. Utrecht: Berenschot.

Binsbergen, M.H. van, Koopman, P.N.J., Lourens, J. (2020) In een hand: specialistische jeugdhulp in het speciaal onderwijs. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.

Broek, van den , T. (2021). Financiering dienstbaar maken. Utrecht: AEF.

Grinten, van der, M. ; Walraven, M ; Kooij, D, Bomhof, M. (Oberon). Smeets, E.(KBA Nijmegen), Ledoux, G. & Waslander, S. (2018). Landelijke inventarisatie aansluiting onderwijs en jeugdhulp. Amsterdam/Tilburg: Kohnstamm Instituut / TIAS School for Business and Society.

Hilderink, A. (en anderen). (2020). Stelsel in groei, onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg. Utrecht. AEF. (pagina 166 – 179).

Inspectie Jeugdzorg. Toetsingskader verantwoorde hulp voor jeugd, jeugdhulp met verblijf.

Lazrak, F. (2020) MKBA jeugdhulp in school: De maatschappelijke effecten van ondersteuning via lumpsumfinanciering van aanbieder in Almere. AEPB Onderzoek en Advies.

Ledoux, G. & Waslander, S., & Eimers, T. (2020). Evaluatie passend onderwijs, Eindrapport mei 2020. Amsterdam/Tilburg/Nijmegen: Kohnstamm Instituut/ TIAS School for Business and Society/KBA Nijmegen.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2020). De derde onderwijs en zorgbrief.

Peeters, R., Lamers, M., Rats, E. & Zunderdorp, M. (2018). Met andere ogen. Advies voor versnelling en bestendiging van de samenwerking onderwijs-zorg-jeugd. In opdracht van coalitie onderwijs-zorg-jeugd.

Rutgers, E., Hilderink, A. Venhuizen, M. & Niessen, I. (2018). Op weg naar een optimale ontwikkeling voor ieder kind, onderzoek maatregel 8 onderwijszorgbrief. Utrecht: AEF.

Zorgwijzer.nl