

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

357

Vragen van het lid **Siderius** (SP) aan de Staatssecretarissen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over *de problemen die het speciaal onderwijs ondervindt bij de bekostiging van medische zorg voor leerlingen* (ingezonden 30 september 2014).

Antwoord van Staatssecretaris **Dekker** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap), mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (ontvangen 28 oktober 2014).

Vraag 1

Kloppen de berichten uit het speciaal onderwijs, dat de budgetten voor begeleiding, persoonlijke verzorging en verpleging in een deel van de samenwerkingsverbanden nu al ontoereikend zijn om de benodigde zorg aan alle leerlingen te kunnen bieden? Zo nee, sluit u uit dat dit plaatsvindt? Zo ja, hoeveel samenwerkingsverbanden en/of gemeenten kunnen niet de benodigde zorg leveren aan leerlingen met een ernstige (meervoudige) handicap?

Antwoord 1

De zorg voor kinderen met een beperking, waaronder begeleiding, persoonlijke verzorging en verpleging, blijft met de hervorming van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) geborgd. Gemeenten worden met de invoering van de nieuwe Jeugdwet verantwoordelijk voor de begeleiding en persoonlijke verzorging en zorgverzekeraars voor verpleging. Ernstig meervoudig beperkte kinderen zullen met ingang van 2015 vooral zijn aangewezen op de voorgenomen Wet langdurige zorg (Wlz), omdat zij veelal blijvend permanent toezicht of 24 uur per dag zorg nabij nodig hebben. Dit geldt ook voor thuiswonende, ernstig meervoudig beperkte kinderen. Met ingang van 1 januari 2015 vervalt de voorliggendheid van onderwijs op AWBZ. Dat betekent dat voor kinderen die onder de Wlz gaan vallen, er geen aftrek van de zorgbekostiging meer plaatsvindt. Daarmee wordt een knelpunt van het huidige systeem opgelost en wordt de combinatie van dagbesteding en onderwijs eenvoudiger. Wel blijft samenwerking en afstemming tussen de uitvoerders van de Wlz en die van het onderwijs van belang. Het gaat dan om het zorgplan en het ontwikkelingsperspectief van het kind. Het betekent dat van de Wlz-zorgverleners kan worden gevraagd om niet alleen de zorg af te stemmen, maar daarbij ook de school te betrekken. In aanvulling op de beschikbare zorg, kwamen vanaf 2010 extra AWBZ-compensatiemiddelen (landelijk € 10 mln.) voor scholen beschikbaar via een subsidie aan de regionale expertisecentra. Deze regeling is ingesteld ter

compensatie van de «Pakketmaatregel AWBZ» uit 2009 die het beroep op de AWBZ beperkte en ook gevolgen had voor de mogelijkheden van de inzet van deze zorg op school (met name de inzet van begeleiding). Scholen konden een beroep doen op deze middelen voor de kleine groep leerlingen voor wie de beschikbare zorg en onderwijsondersteuning niet toereikend was. Met de invoering van de wetgeving passend onderwijs op 1 augustus 2014 is het budget voor de compensatiemiddelen AWBZ niet gewijzigd. Deze compensatiemiddelen zijn toegevoegd aan de normbekostiging van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs.

Het is een zorgelijk signaal dat er scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs (het (v)so) zijn die in deze fase aangeven onvoldoende (zicht op) budgetten te hebben. Ik vind het belangrijk dat er goede afspraken worden gemaakt tussen zorgverleners en scholen – en waar nodig samenwerkingsverbanden en gemeenten – om kinderen de zorg en onderwijsondersteuning te bieden die zij nodig hebben. OCW en VWS zullen dit nauwlettend in de gaten houden. Het thema krijgt ook aandacht in de gezamenlijke werkagenda voor de verbinding passend onderwijs en jeugdhulp van de PO-Raad, VO-raad, VNG, VWS en OCW. Vanuit deze werkagenda stellen betrokken organisaties handreikingen op en organiseren zij maatwerkafspraken om de samenwerking tussen onderwijs en zorg te ondersteunen. Aan Per Saldo en leder(in) is gevraagd een informatiepunt in te richten, waar ook vragen en signalen over de combinatie van onderwijs en zorg ingebracht kunnen worden.

Vraag 2

Hoeveel gemeenten hebben ondertussen concrete afspraken op papier gemaakt met het samenwerkingsverband passend onderwijs over de inkoop van (medische specialistische) jeugdzorg voor kinderen met een ernstige meervoudige handicap? In hoeveel gemeenten is deze medisch specialistische zorg ook daadwerkelijk ingekocht (zijn contracten getekend)?¹

Antwoord 2

De zorgcontinuïteit voor kinderen met een handicap blijft ook na 1 januari 2015 geborgd. Voor de meeste ernstig meervoudig beperkte kinderen geldt dat zij aangewezen zullen zijn op de Wlz. Dit betekent dat voor een groot deel van deze kinderen de medisch specialistische zorg niet vanuit gemeenten maar vanuit de Wlz gefinancierd zal worden.

Voor de kinderen die (wel) van de AWBZ overgaan naar de Jeugdwet, is er een overgangperiode. Zij houden tijdens de overgangperiode recht op de zorg uit de AWBZ-indicatie. Die zorg kan in een instelling of thuis geleverd worden. Dit overgangsrecht duurt tot de einddatum op de indicatie, maar uiterlijk tot 1-1-2016. Na afloop van het overgangsrecht kan bij de gemeente nieuwe ondersteuning worden aangevraagd.

Momenteel zijn gemeenten volop bezig met het afronden van hun beleidsplannen Jeugd en met de inkoop van jeugdhulp voor 2015. De jeugdplannen van gemeenten moeten voor 1 november worden vastgesteld door de gemeenteraad. Door het verplichte karakter van de op overeenstemming gerichte overleggen (oogo) tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden is het gewaarborgd dat gemeenten hun plannen ook afstemmen met de samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs. Op basis van de nieuwe Jeugdwet wordt per 1-1-2015 continuïteit van zorg geboden aan de cliënten die op dat moment gebruik van jeugdhulp maken.

Zoals toegezegd tijdens het Algemeen Overleg Stelselherziening/Transitie Jeugdzorg van 24 september jl. heeft de Staatssecretaris van VWS uw Kamer bij brief van 20 oktober 2014 (Kamerstuk 2014Z18587) nader geïnformeerd over de stand van zaken van de inkoopafspraken die gemeenten momenteel maken.

Vraag 3

Kunt u een volledig overzicht geven van de verschillende vormen van (extra) financiering van zorgmiddelen (begeleiding, persoonlijke verzorging, verpleging, persoonsgebonden budgetten, samenwerkingsverbanden en

¹ Reactie op problematiek rondom ernstig meervoudig gehandicapte leerlingen en AWBZ zorg binnen passend onderwijs, 9 september 2014

andere zorggelden) die door scholen ingezet kunnen worden (uitgesplitst voor de jaren 2013 t/m 2017, uitgesplitst naar schooltype en uitgesplitst naar financieringsstromen)? Wilt u daarbij aangeven wat de gevolgen zijn van de invoering van de Wet Langdurige zorg op deze financieringsmogelijkheden?

Antwoord 3

In 2013 en 2014 wordt een individuele zorgvraag gefinancierd uit de AWBZ. Per 1 januari 2015 worden de onderdelen begeleiding en persoonlijke verzorging overgeheveld naar de Jeugdwet. In de Jeugdwet is voorzien in continuïteit van zorg: in 2015 krijgt een leerling, afhankelijk van de looptijd van zijn «oude» indicatie, nog 1 jaar de huidige geïndiceerde zorg via de gemeente. Voor de jaren daaropvolgend en voor nieuwe zorgvragen zijn de nieuwe financieringsvormen van toepassing. De AWBZ-verpleging wordt overgeheveld naar de Zorgverzekeringswet (Zvw). De nieuwe aanspraak wijkverpleging in de Zvw betekent dat per 2015 verpleging voor kinderen in de klas mede kan worden bekostigd door de zorgverzekeraar.

In het geval van blijvende zeer ernstig beperkingen bij leerlingen, is niet de Jeugdwet of Zvw van toepassing, maar wordt dat de Wlz. Dit is een landelijke regeling. Nu de voorgenomen Wlz zich beperkt tot een integraal zorgaanbod, voor mensen die een blijvende behoefte zullen hebben aan permanent toezicht of 7x24 uur-zorg, wordt onderwijs niet meer als een voorliggende voorziening gerekend.

Verder hebben (v)so-scholen binnen de lump sum beperkt middelen beschikbaar voor zorg, en zijn er bijvoorbeeld vergoedingen mogelijk voor brancardliften of speciale schoolbaden. De invulling van de (v)so-bekostiging met ingang van 1 augustus 2014 is toegelicht op: <http://passendonderwijs.nl/nieuws/toelichting-bekostiging-vso-na-invoering-passend-onderwijs/> De invoering van de Wlz en de Jeugdwet hebben geen effect op deze bekostiging.

Bovenstaande is samengevat in onderstaand schema:

	Leerling op een reguliere school voor po of vo	leerling op een school voor (v)so
Onderwijsbekostiging	Basisbekostiging	Basisbekostiging
Middelen rechtstreeks van het Rijk:	Bekostiging extra ondersteuning, op basis van afspraken in het samenwerkingsverband	Ondersteuningsbekostiging op basis van aantal ingeschreven leerlingen in het (v)so op de teldatum
Middelen van het samenwerkingsverband:		
Zorgbekostiging	18-: Jeugdwet	18-: Jeugdwet
Middelen van de gemeenten (lokaal of regionaal ingezet):	18+: WMO 2015, Participatiewet	18+: WMO 2015, Participatiewet
Middelen zorgverzekeraar:	Zvw: nieuwe aanspraak wijkverpleging	Zvw: nieuwe aanspraak wijkverpleging
Middelen van het Rijk:	Wlz	Wlz

Vraag 4

Acht u het wenselijk dat er een aanzienlijk risico is ontstaan doordat het integrale aanbod van specifieke onderwijszorgarrangementen voor moeilijk lerende kinderen met ernstige gedragsproblemen niet kan worden gecontinueerd en dat hierdoor kwetsbare kinderen en jongeren thuis komen te zitten? Zo nee, welke garanties kunt u geven zodat het integrale aanbod van specifieke onderwijszorgarrangementen gecontinueerd wordt?²

Antwoord 4

Het onderwijssysteem biedt al veel mogelijkheden om ervoor te zorgen dat kinderen met complexe ondersteuningsvragen passend onderwijs kunnen volgen. De wetgeving passend onderwijs en de Jeugdwet bieden ruimte voor verder maatwerk voor onderwijszorgarrangementen. Ook hebben scholen met ingang van 1 augustus 2014 de zorgplicht: de school waar de leerling is

² Brief PO-raad t.b.v. AO transitie jeugdzorg – 19 september 2014

aangemeld, heeft de verantwoordelijkheid om een passende plek te bieden aan een leerling die extra ondersteuning nodig heeft. In het oog over het ondersteuningsplan en het Jeugdplan maken samenwerkingsverbanden en gemeenten afspraken over de invulling van onderwijszorgarrangementen. Gemeenten en scholen zullen hun aanbod voor onderwijsondersteuning en zorg goed op elkaar af moeten stemmen. In samenwerking met de VNG en de sectororganisaties stellen OCW en VWS instrumenten beschikbaar om hier een passende invulling aan te geven. Zie ook het antwoord op vraag 8.

Vraag 5

In hoeverre klopt het dat er bij de Regionale Expertise Centra voor scholen met specifieke zorgvragen meer mogelijkheden waren om extra budget te krijgen (omdat zij over gelden van een gehele regio beschikten) in vergelijking met de huidige samenwerkingsverbanden (met een beperkter werkkterrein)? Wat is daarvan het gevolg?

Antwoord 5

Zoals eerder toegelicht, werd slechts een klein (aanvullend) deel van de zorg via de regionale expertisecentra bekostigd. Voor het overgrote deel liepen de middelen via de AWBZ, zorgverzekeraars, provincies en gemeenten. De voormalige «Subsidie regionale expertisecentra in verband met de pakketmaatregel AWBZ» lag voorheen bij de regionale expertisecentra en deze middelen zijn nu verlegd naar het samenwerkingsverband. Zie verder het antwoord op vraag 1.

Vraag 6

Acht u het wenselijk dat scholen voor het speciaal onderwijs sinds de invoering van het passend onderwijs langs veel meer «loketten» moeten (meerdere samenwerkingsverbanden, jeugdzorg, zorgverzekeraars en gemeenten) voor het krijgen van middelen voor begeleiding, persoonlijke verzorging en verpleging dan voorheen (waar het voornamelijk verliep via het Regionaal Expertise Centrum)? Op welke wijze gaat u deze versnippering aan banden leggen?

Antwoord 6

De organisatie van onderwijsondersteuning in combinatie met zorg voor leerlingen met een grote zorgvraag verandert door de wetgeving passend onderwijs en de herziening van de AWBZ. Voor de groep ernstig meervoudig gehandicapte leerlingen is de verwachting dat de combinatie onderwijs en zorg met ingang van 1 januari 2015 wordt vereenvoudigd: de aanbieders die zorg vanuit de Wlz leveren, kunnen dan rechtstreeks met de betrokken (v)so-school afspraken maken over de inzet van zorg. Voor de invulling van onderwijszorgarrangementen voor leerlingen met lichtere zorgvragen kunnen samenwerkingsverbanden en gemeenten afspraken maken in overleg met de betrokken reguliere en speciale scholen. Het samenwerkingsverband is (ook voor alle overige zaken rond onderwijsondersteuning) het loket voor de aangesloten scholen. Dit neemt niet weg dat veel (v)so-scholen te maken kunnen hebben met meerdere samenwerkingsverbanden. Ik signaleer dat nog niet overal heldere afspraken zijn gemaakt over een adequate werkwijze. In samenwerking met de onderwijsorganisaties wordt ondersteuning geboden om deze afspraken snel duidelijk te krijgen. Dat helpt met name (v)so-scholen om het onderwijs kwalitatief goed in te vullen.

Vraag 7

Is – gezien wat er in vraag 6 wordt gesteld – de bureaucratie voor de scholen voor speciaal onderwijs toegenomen, sinds de invoering van het zogenaamde passend onderwijs? Zo nee, waar blijkt dat uit? Zo ja, op welke wijze gaat u deze extra administratieve last indammen?

Antwoord 7

Met de invoering van passend onderwijs is, onder andere, juist een vermindering van de bureaucratie beoogd. Landelijke indicatiecriteria zijn afgeschaft, vaststaande, vaak langdurige, procedures zijn komen te vallen. De samenwer-

kingsverbanden en scholen hebben veel ruimte gekregen om passend onderwijs zelf in te richten.

Het is nog niet mogelijk om te zeggen of de bureaucratie voor (v)so-scholen is toegenomen. Scholen en samenwerkingsverbanden zijn bezig om vorm te geven aan passend onderwijs in de praktijk. Er is sprake van veranderingen in procedures, waarbij onnodige bureaucratie zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Scholen en samenwerkingsverbanden hebben de ruimte gekregen om binnen de kaders van de wetgeving hun procedures in te vullen. Het is dan ook aan de scholen en samenwerkingsverbanden om te blijven werken aan het voorkomen van onnodige bureaucratie. Zij kunnen hierbij gebruik maken van de instrumenten die de Kafkabrigade biedt om onnodige bureaucratie te voorkomen. Deze informatie komt een dezer dagen beschikbaar op www.passendonderwijs.nl.

Ik heb in het algemeen overleg van 3 juli 2014 toegezegd dat ik een onderzoek zal doen naar bureaucratie in passend onderwijs. Dit onderzoek wordt in de tweede helft van het schooljaar uitgevoerd door het Kohnstamm Instituut in opdracht van het NRO. Het doel van deze nulmeting is het in kaart brengen van de mate waarin (voorafgaand aan passend onderwijs) de werkwijzen rond leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften bureaucratie met zich meebrengen.

Vervolgens zal de mate waarin deze werkwijzen veranderd zijn met de komst van passend onderwijs in kaart worden gebracht. Ik zal u zo spoedig mogelijk na het afronden van dit onderzoek informeren over de uitkomsten. Op basis daarvan wordt bezien of er extra inspanningen nodig zijn om onnodige bureaucratie en administratieve lasten te verminderen.

Vraag 8

Wanneer kan de Kamer een concrete uitwerking tegemoet zien van de in 2012 Kamerbreed aangenomen motie, die de regering verzoekt om het zogenaamde passend onderwijs en begeleiding op basis van de (gedecentraliseerde) AWBZ zo goed mogelijk op elkaar te doen aansluiten?³

Antwoord 8

De uitvoering van deze motie heeft mede bijgedragen aan de invulling van de nieuwe regelgeving. Met de invoering van de Wet langdurige zorg en de Jeugdwet zullen dan ook verschillende knelpunten opgelost kunnen worden. Zo wordt, als bij vraag 1 is aangegeven, onderwijs niet langer als voorliggende voorziening gezien. Dat betekent dat er geen aftrek meer plaatsvindt van de zorgbesteding tijdens onderwijs.

De sectororganisaties en de VNG hebben in samenwerking met OCW en VWS een aantal handreikingen uitgebracht over de herziening van de AWBZ en kinderen en jongeren met een beperking. Ook Gedragswerk heeft een handreiking uitgebracht waarin beschreven wordt hoe teams het werken aan passend onderwijs voor kinderen voor wie dat niet vanzelf spreekt, in de dagelijkse praktijk in en om de klas kunnen organiseren en registreren. <http://www.gedragswerk.nl/news/83/Nieuwe%20hulpmiddelen%20beschikbaar%20op%20deze%20website>

Vraag 9

Kunt u een overzicht geven of en in hoeverre er belemmeringen of schotten zijn om zorggelden in te kunnen zetten in het onderwijs en andersom? Wat zijn de gevolgen van deze belemmeringen? Welke maatregelen kunt en wilt u nemen om de mogelijke belemmeringen weg te kunnen nemen?

Antwoord 9

Met de invoering van de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de voorgenomen Wlz verdwijnen er een aantal knelpunten of schotten die nu soms een belemmering kunnen vormen om zorggelden in te zetten tijdens het onderwijs. Met de Jeugdwet worden gemeenten verantwoordelijk voor alle jeugdhulp en komen bestaande financieringsschotten die een integrale aanpak rond het kind en gezin belemmeren te vervallen. Verder wordt het voor leerlingen eenvoudiger om naast dagbesteding ook onderwijs te volgen. Als een leerling naar school gaat, betekent dit geen aftrek meer

³ Kamerstuk 33 106, nr. 96

van de zorgbekostiging voor de leerling. Zie ook mijn brief van 14 oktober 2014 over de actualiteiten passend onderwijs.

Vraag 10

Bent u bereid te onderzoeken of ernstig meervoudig gehandicapte kinderen als één groep beschouwd en gefinancierd kunnen worden, vergelijkbaar met cluster 1 en 2? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 10

In het verleden hebben tyltylscholen gepleit voor de vorming van instellingen voor leerlingen met een ernstige meervoudige beperking conform cluster 1 en 2. In de Nota naar aanleiding van het verslag bij de wetgeving passend onderwijs (Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 33 106, nr.7), is aangegeven dat de tyltylscholen gedeeltelijke overlap vertonen met de scholen voor zeer moeilijk lerende kinderen. Beide bieden samen met kinderdagcentra een onderwijs-zorgaanbod aan kinderen met een (zeer) laag ontwikkelingsniveau en een grote zorg- en ondersteuningsbehoefte. Verder zijn de tyltyl scholen vaak organisatorisch verbonden met een mytylschool.

Voor de doelgroep ernstig meervoudig beperkte is de instellingsfiguur echter niet goed uitvoerbaar omdat de leerlingen waar het om gaat veel breder verspreid naar het (v)so gaan, zoals blijkt uit de volgende cijfers:

- Er zijn 33 (v)so-scholen met een aparte eenheid voor meervoudig beperkte leerlingen (mg). Daarvan hebben 8 scholen alleen mg. 22 scholen zijn scholen voor lichamelijk beperkte leerlingen (lg) met daaraan gekoppeld een mg-afdeling. En 3 scholen zijn zmlk-scholen met daaraan gekoppeld een mg-afdeling. Op deze 33 scholen zitten ruim 3.500 mg-leerlingen.
- Op die 33 scholen zitten ook andere (vooral lg) leerlingen (ruim 3.100).
- Er zitten ook nog eens bijna 2.500 mg-leerlingen op 101 andere speciale scholen op basis van de zogenaamde verbrede toelating. Het gaat hier om 96 zmlk-scholen met bijna 2.300 mg-leerlingen, 3 lg-scholen met zo'n 150 mg-leerlingen en 2 scholen voor langdurig zieke leerlingen (de epilepsiescholen) met zo'n 55 mg-leerlingen.

Deze cijfers laten zien dat ernstig meervoudig beperkte kinderen nu op verschillende plekken in het onderwijs terecht komen. Deze heterogeniteit van de leerlingenpopulatie beschouw ik als positief. Ik acht het daarom niet wenselijk om deze kinderen als één aparte groep te beschouwen en te financieren, met alle gevolgen hiervan. Gegeven de spreiding van de ernstig meervoudig beperkte leerlingen over de schoolsoorten en gezien het grote aantal scholen waar deze leerlingen zitten, gaat de vergelijking met cluster 1 en 2 niet op.

Vraag 11

Wilt u deze vragen beantwoorden vóór de behandeling van de begroting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap?

Antwoord 11

Ja.