

Vergaderjaar 2018–2019

31 497

Passend onderwijs

31 839

Jeugdzorg

Nr. 293

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT EN VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 februari 2019

Op 23 november 2018¹ hebben wij in de onderwijs-zorg-brief een maatregelenpakket aangekondigd om te komen tot een betere financiering van zorg in onderwijstijd voor kinderen met complexe casuïstiek op een specifiek aantal scholen (maatregel 1 uit de brief). De signalen van scholen en ouders dat organisatie en bekostiging van zorg op school tot problemen leidt, nemen wij uitermate serieus. Graag brengen wij u in aanloop naar het AO Onderwijs en Zorg, dat gepland staat op 21 februari, met deze vervolgbrief op de hoogte van waar we nu staan. De afgelopen tijd hebben wij, in goede samenspraak met ouderorganisaties en veldpartners uit onderwijs en zorg, stappen gezet om te komen tot een verdere uitwerking van het maatregelenpakket zoals aangekondigd in de onderwijs-zorg-brief:

- Het werken met 1 of 2 zorgaanbieders per school;
- Vooraf helderheid over welk deel van het zorgbudget bestemd is voor zorg in onderwijstijd;
- Vereenvoudigen van de verantwoording door «afpraak = realisatie»;
- Escalatiemogelijkheid in de vorm van een geschillencommissie of doorzettingmacht.

We zijn nog niet op het punt dat alle consequenties al in beeld zijn, maar we nemen u hierbij graag mee in de stand van denken rondom de uitwerking.

Uitwerking via scenario's

Om tot een verdere uitwerking van het maatregelenpakket te komen, hebben we met veel verschillende organisaties gesproken: van Per Saldo tot Lecso, van scholen en zorgkantoren tot het CIZ en van ouders tot leraren en zorgverleners. Bij de uitwerking van het maatregelenpakket

¹ Kamerstukken 31 497 en 31 839, nr. 282.

hebben we verschillende scenario's verkend, voor 1 of 2 zorgaanbieders per school en voor de maatregel die moet zorgen dat er vooraf helderheid is over welk deel van het zorgbudget moet worden ingezet in onderwijstijd. Uit deze verkenning bleek, dat er grote behoefte is aan een oplossing waarin voor zowel ouders, scholen als zorgaanbieders de belasting wordt geminimaliseerd en toch ruimte blijft voor flexibiliteit. Verder kwam uit interne verkenning en uit de gesprekken naar voren, dat juist de samenhang tussen de maatregelen essentieel is. De maatregelen over de vereenvoudiging van de verantwoording en de escalatiemogelijkheid werken we uit als er helderheid is over de gekozen invulling van de eerste twee maatregelen.

Uitgangspunten: kwaliteit, duurzaamheid en maatwerk

Ouders moeten er van uit kunnen (blijven) gaan dat hun kind de juiste zorg krijgt, dat deze van goede kwaliteit is, en dat er waar mogelijk wordt gewerkt met vertrouwde en bekende zorgaanbieders. Soms is de zorgvraag van een kind of jongere zo specialistisch en omvangrijk, dat inzet van een specifieke zorgverlener nodig is. Wij willen benadrukken dat ongeacht het gekozen scenario een kind of jongere niet verstoken kan blijven van passende zorg. Als de aan de school verbonden zorgaanbieder deze zorg niet kan bieden, moet het mogelijk blijven dat in nauw overleg met ouders een andere zorgverlener uitkomst biedt. Wij zullen in de verdere uitwerking meenemen hoe hier het beste invulling aan kan worden gegeven. Uiteraard betrekken we hier veldpartijen als Per Saldo en zorgaanbieders bij.

Collectief scenario

In het Regeerakkoord staat dat het kabinet wil komen tot een directe financiering van zorg in onderwijstijd vanuit de zorgmiddelen, voor een beperkt aantal onderwijsinstellingen waar leerlingen met complexe zorgvragen onderwijs volgen. Uit een eerste verkenning is gebleken dat een collectieve financiering van zorg in onderwijstijd de meest effectieve manier hiervoor lijkt te zijn. Daarom willen we de komende tijd de gevolgen van met name deze variant verder uitwerken. Deze variant betekent dat de benodigde budgetten via één pot geld beschikbaar komen en vervolgens ingezet kunnen worden om met een zorgaanbieder afspraken te maken over het verlenen van de zorg. De inkoop kan vervolgens gericht worden gedaan op basis van de totale zorgbehoefte van kinderen in een groep, klas of school. Daarbij worden bij voorkeur ook afspraken gemaakt over de continuïteit van zorgmedewerkers. Dit zorgt voor meer rust in de klas en een meer efficiënte en flexibele inzet van zorggelden (als een kind in de loop van het jaar wat meer zorg nodig heeft, en een ander kind wat minder, kan hier op worden ingespeeld). De ouders en de school worden ontzorgd, mede hierdoor kan de relatie tussen school en ouders worden genormaliseerd, waarbij zij niet meer hoeven te onderhandelen over de inzet van zorgbudgetten. En zeker niet onbelangrijk de kinderen ontvangen op school kwalitatief hoogstaande zorg en goed onderwijs zodat ze zich zo goed mogelijk kunnen ontwikkelen. De keuze om deze variant verder uit te werken, is mede ingegeven door het draagvlak in het veld.

Er zijn verschillende manieren om tot een collectieve financiering te komen. Zo onderzoeken we de mogelijkheid om te komen tot een nieuwe (wettelijke) regeling voor zorg in onderwijstijd. Dit kan in een aparte wet geregeld worden, maar ook de optie om een collectieve financiering binnen een van de huidige zorgwetten te regelen wordt nader onderzocht. Deze oplossing impliceert een aantal vergaande consequenties:

- Dit betekent dat er een nieuwe aanspraak ontstaat, deze moet nog nader vorm worden gegeven. Bij de uitwerking zullen wij ook aandacht besteden aan de verantwoordelijkheidsverdeling (wie organiseert de zorg, wie beheert het budget?) en de consequenties voor de uitvoering (hoe beperken we administratieve lasten en hoe ziet de invoeringsfase er uit?).
- Er moet een systematiek / verdeelsleutel worden ontwikkeld om geld uit bestaande geldstromen af te romen om de collectieve pot te vullen. Uitgangspunt is dat het collectieve scenario budgetneutraal kan worden vormgegeven.
- Het gaan werken met één of twee zorgaanbieders heeft gevolgen voor de keuzevrijheid van ouders ten aanzien van het zelf kiezen van een zorgverlener. Het is belangrijk dat ouders worden betrokken bij de selectie en evaluatie van de zorgaanbieder(s). We onderzoeken daarom hoe inspraak van ouders wordt geregeld bij de zorgaanbieder die verbonden wordt aan de school.
- Voor zorg in onderwijstijd is in beginsel geen persoonsgebonden budget (pgb) meer mogelijk, immers de zorg voor deze kinderen op school wordt collectief ingekocht. Waar nodig moet in overleg met zorgaanbieder, school en ouders maatwerk mogelijk blijven, zo nodig in de vorm van een pgb. Uiteraard blijft het pgb beschikbaar voor de zorg thuis en op andere plekken.

Deze consequenties van deze collectieve variant moeten nog verder worden uitgewerkt en worden afgezet tegen de mate waarin het probleem hiermee wordt opgelost. We willen voorkomen dat we met het oplossen van het ene probleem, een ander probleem creëren. Dat vergt een uiterst zorgvuldige aanpak.

In aansluiting op wat in de onderwijs-zorg brief is aangegeven onderzoeken we onder meer in gesprekken met schoolleiders, ouders, zorgkantoren en gemeenten wat de beste route is om de collectieve financiering te organiseren. Via het onderwijs of via één van de zorgfinanciers. Ook onderzoeken we hoe de collectieve «pot» gevuld kan worden en hoe we de doelgroep gaan afbakenen.

Oormerken individuele zorgbudgetten

Naast bovenstaande collectieve variant werken we ook aan een terugval-optie.

Dit is een oplossingsrichting waarbij op het niveau van het individuele budget (per kind) het gedeelte van de zorg dat voor onderwijstijd nodig is, wordt geormerkt. Ook hier is het uitgangspunt het werken met 1 of 2 zorgaanbieders per school:

- De zorg tijdens onderwijstijd blijft gefinancierd op basis van de verschillende huidige zorgwetten;
- Het wordt vooraf helder welk deel van het zorgbudget van een kind ingezet moet worden in onderwijstijd («oormerken»). Daarnaast wordt het verplicht om dat geormerkte deel ook daadwerkelijk in te zetten voor zorg in onderwijstijd. Voor alle zorgwetten betekent dit een wetwijziging en een herindicatietraject voor de zorg voor de kinderen die nu al onderwijs volgen; Ook voor deze variant geldt het uitgangspunt dat het budgetneutraal wordt vormgegeven;
- Scholen en zorgfinanciers worden wettelijk verplicht of zij worden gestimuleerd om te werken met maximaal 1 of 2 zorgaanbieders per school. Hiermee wordt de keuzevrijheid van ouders voor wat betreft hun zorgaanbieder ingeperkt; Ook hier blijft maatwerk indien nodig in specifieke gevallen mogelijk. Ook in deze variant verkennen we in welke vorm ouders inspraak krijgen bij de keuze voor de zorgaanbieder.

- In deze variant wordt de keuze- en contractvrijheid van pgb-houders dusdanig ingeperkt dat we onderzoeken of het instrument van het pgb samengaat met deze variant. Mogelijke uitkomst in deze variant is dat de zorg in onderwijstijd alleen in natura kan worden ingezet.

Voordeel van deze variant is, dat de oplossing dicht(er) aansluit bij de huidige zorgsystematiek waarbij op het niveau van het individuele budget (per kind) de in onderwijstijd benodigde zorg inzichtelijk wordt. Mogelijk nadeel zijn de uitvoeringslasten voor alle betrokkenen (zeker in vergelijking met het collectieve scenario) en het herindiceren van alle kinderen die het betreft. Daarbij is het de vraag of deze variant zal leiden tot een waterdichte oplossing. Een wettelijke verplichting voor werken met 1 of 2 zorgaanbieders is met name binnen de Zvw problematisch gebleken.

Vervolgstappen

Bovenstaande laat zien dat we stappen zetten, maar dat we voor een ingewikkelde taak staan. De geschetste varianten behoeven nadere uitwerking, en zijn nog niet in beton gegoten. Wij zullen de juridische en financiële consequenties en de uitvoerbaarheid van deze scenario's zo goed als mogelijk in kaart brengen om een gefundeerde, definitieve keuze te kunnen maken. Zo is er op moment van schrijven nog onvoldoende zicht op de omvang van de doelgroep (voor welke kinderen doen we dit?). Om dit in beeld te brengen, zijn onderzoeken uitgezet bij het Nederlands Jeugdinstituut², CBS en een nog nader te bepalen onafhankelijk adviesbureau.

De gecombineerde resultaten uit deze onderzoeken worden benut om te waarborgen dat alle kinderen voor wie deze maatregel nodig is, ook onderdeel zijn van de doelgroep die het maatregelenpakket kan benutten. Bij de verdere uitwerking houden we ook scherp de focus op de verbinding met de eerder genoemde uitgangspunten. Mocht bij de uitwerking blijken dat voorgenoemde scenario's hier onvoldoende bij aansluiten, danwel technisch niet realiseerbaar zijn, dan zullen wij in de komende periode ook andere scenario's uitwerken.

Hiervoor zullen wij de komende maanden benutten. Wij gaan, met de betrokken partijen uit het veld, de maatregelen verder uitwerken. We zullen uw Kamer rond de zomer opnieuw informeren over deze onderzoeken en de stand van zaken over de keuzes die wij maken over de nadere invulling van het maatregelenpakket.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob

² Het onderzoek van het Nederlands Jeugdinstituut is in een afrondende fase en zal naar verwachting binnenkort op de www.nji.nl beschikbaar komen.