

Uitrol OJA's

Onderwijs jeugd arrangementen in het gespecialiseerd basisonderwijs (sbo en so)

Regio Gooi en Vechtstreek najaar 2025

Ons kenmerk	DOC-25013386
Versie	
Datum	
Contactpersoon	Robin Goercharn
E-mail	

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1. Een gezamenlijk opgave	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Probleemstelling	3
1.3 Doelstelling, centrale vraag en deelvragen	4
1.4 Samenvatting onderzoeksopzet	5
1.5 Afbakening	5
1.6 Relevantie/belang	5
2. Beleids- en theoretisch kader	7
2.1 Conceptuele afbakening	7
2.2 Landelijke lijn en beleidscontext	7
2.3 Succesfactoren in de samenwerking onderwijs–zorg	8
2.4 Knelpunten en uitdagingen in uitvoering	8
2.5 Taakverdeling en regie in de uitvoering van OJA's	8
2.6 Uitvoering van OJA's op gemeentelijk- of regionaal niveau	8
3. Onderzoeksopzet	10
3.1 Dataverzameling	10
3.2 Analyse	11
3.3 Validiteit en betrouwbaarheid	11
3.4 Beperkingen van het onderzoek	12
4. Resultaten en bevindingen	13
4.1 Deelvraag 1: Moeten en kunnen we op alle GBO-scholen in de regio een OJA inrichten?	13
4.2 Deelvraag 2: Welk scenario is het meest passend, zowel inhoudelijk als financieel?	14
4.3 Deelvraag 3: Hoe wordt het gekozen droomscenario ingevuld?	16
5. Conclusie en discussie	19
6. Aanbevelingen en advies	21
6.1 Advies: Droomscenario - “Een hybride model”	21
6.2 Mandaat	21
6.3 Vervolg	22
Literatuurlijst	23
Bijlagen	24
Bijlage 1 Afwegingskader Onderwijs Jeugd Arrangementen	24

Bijlage 2 De methode van het wereldcafé	35
Bijlage 3 De enquêtevragen	36
Bijlage 4 Financiële doorrekening	36

Voorwoord

Binnen de regio Gooi- en Vechtstreek werken gemeenten samen met schoolbesturen, het samenwerkingsverband en jeugdhulpaanbieders aan het versterken van passend onderwijs en het terugdringen van (zwaardere) jeugdhulp. De Onderwijs Jeugdhulp Arrangementen (OJA's) vormen hierbij een integrale aanpak binnen twee scholen voor Gespecialiseerd Onderwijs (vanaf nu GO), waarvan één SBO school en één SO school. De wens is om tot een advies te komen of de uitrol van OJA's op alle scholen voor Gespecialiseerd Onderwijs (SBO en SO) in de regio Gooi en Vechtstreek bijdraagt aan het voorkomen van schooluitval en kostenefficiënter is dan de huidige situatie, waarin jeugdhulp op basis van individuele beschikkingen wordt ingezet op de scholen.

In dit rapport presenteren we het beleidskader voor de uitrol van OJA's binnen het gespecialiseerd onderwijs (SBO en SO). Het document beschrijft de doelstellingen, randvoorwaarden, financiering, adviezen en aanbevelingen voor de periode 2026–2032. Het onderzoek is uitgevoerd om inzicht te krijgen in de huidige ondersteuning van leerlingen met extra onderwijs- en zorgbehoeften, en om kansen te identificeren voor verbetering en versterking van het bestaande zorgaanbod binnen het GO. Dit inzicht vormt de basis voor een zorgvuldig onderbouwd advies ten behoeve van de verdere implementatie van de OJA's.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1, *Een gezamenlijke opgave* wordt de aanleiding, de probleemstelling, doelstellingen en de relevante context beschreven. Hoofdstuk 2 gaat verder in op het *Beleids- en theoretisch kader*, waarin de conceptuele afbakening, de landelijke lijn en beleidscontext, als ook de succesfactoren en mogelijke uitdagingen aan bod komen. In hoofdstuk 3 wordt de *Onderzoeksopzet* uitgewerkt, waarna hoofdstuk 4 de *Resultaten en bevindingen* beschrijft aan de hand van de deelvragen uit hoofdstuk 1. Tot slot volgen de *Conclusie en discussie* in hoofdstuk 5 en de *Aanbevelingen en advies* in hoofdstuk 6. Het rapport sluit af met een literatuurlijst.

Wij danken alle betrokken scholen, schoolbestuurders, samenwerkingsverband Unita, gemeenten en professionals die hun tijd, ervaring en kennis hebben gedeeld. Hun openheid, betrokkenheid en bereidheid tot samenwerking zijn van onschatbare waarde en vormen de sleutel tot een toekomstbestendige aanpak. De uitgewerkte scenario's en het beleidsvoorstel in dit rapport bieden een duidelijke richting voor gerichte besluitvorming. Samen bouwen we aan een regio waarin elk kind de ondersteuning krijgt die het nodig heeft om tot bloei te komen.

Het onderzoeksteam,

Robin Goercharn
Hilda Visser
Jorrit Bockting
Bibi van Empelen
Judith Lommel

1. Een gezamenlijk opgave

In dit inleidende hoofdstuk worden de aanleiding, probleemstelling, doelstelling, centrale vraag, deelvragen, samenvatting van de onderzoeksopzet, afbakening, relevantie/belang en de leeswijzer beschreven.

1.1 Aanleiding

Voor leerlingen in de regio Gooi en Vechtstreek is het van essentieel belang dat gemeenten en onderwijsinstellingen gezamenlijk zorgdragen voor een passend onderwijsaanbod. Wanneer de ondersteuningsvraag van een leerling niet uitsluitend onder het onderwijsdomein valt, komt de gemeente in beeld om te beoordelen of inzet op grond van de Jeugdwet passend en noodzakelijk is. Hierbij valt te denken aan ondersteuning gericht op het kind, de ouder(s) (o.a. praktische ondersteuning en opvoedondersteuning) en/of systemische ondersteuning (gericht op het kind, de ouder(s) en/of op school).

Sinds het schooljaar 2019-2020 bestaan er twee OJA's in de regio Gooi en Vechtstreek: op de J.H. Donnerschool te Hilversum (SO) en op de Wijngaard te Huizen (SBO). Naast deze OJA's bestaan er verschillende vormen van financiering van inzet van jeugdhulp in het onderwijs, die geen OJA worden genoemd. Deze initiatieven vinden onder andere plaats op basis van individuele beschikkingen, die worden afgegeven door jeugdconsulenten van gemeenten en/of op basis van afspraken die een gemeente met een school en/of een samenwerkingsverband heeft gemaakt op basis van een contract of subsidie.

In mei 2021 is in het regionale portefeuillehoudersoverleg (PFHO) besloten de destijds lopende OJA's op de twee scholen te continueren via een inkooptraject. Dit inkooptraject waarborgt de voortzetting van de huidige OJA's voor de periode 2022–2026. In het besluitvormingsproces is tevens uitgesproken dat, bij een positieve maatschappelijke businesscase, uitbreiding van de OJA's wenselijk is.

Als eerste stap voor een mogelijke uitbreiding van de OJA's is in oktober 2023 een verkennend adviesrapport opgesteld. Begin 2025 is, conform het advies van dit rapport, onder projectleiding van de regionaal adviseur Jeugd & Onderwijs het project Uitrol OJA's van start gegaan. Het project wordt uitgevoerd in samenwerking met de regiogemeenten, waarbij ook onderwijsbestuurders en de bestuurder van het samenwerkingsverband Unita op diverse manieren participeren.

1.2 Probleemstelling

In de Regio Gooi en Vechtstreek is sprake van een complexe samenwerking tussen gemeenten, schoolbesturen, samenwerkingsverbanden en scholen. Iedere gemeente heeft haar eigen lokale beleid, waarbinnen afspraken worden gemaakt met schoolbesturen onder andere over passend onderwijs (incl. inzet van jeugdhulp in het onderwijs) en het voorkomen en aanpakken van thuiszitters. Daarnaast is de samenwerking complex omdat gemeenten en het onderwijs verschillende wettelijke taken hebben, die elkaar raken binnen het grijze gebied van de Wet op passend onderwijs.

Positieve businesscase van OJA's in het GO?

De inzet van jeugdhulp in het onderwijs kent diverse uitdagingen. Effectieve ondersteuning vereist nauwe samenwerking tussen scholen, gemeenten en jeugdhulpinstanties, waarbij verschillende werkwijzen, prioriteiten en financieringsstromen op elkaar afgestemd moeten worden. Tot op heden is echter nooit een gedegen analyse gemaakt van de bestaande inzet van jeugdhulp in het GO, noch van de mogelijke effectiviteitsslag en besparingen die gerealiseerd zouden kunnen worden door dit te organiseren op basis van fte-bekostiging. Belangrijk blijft dat kinderen en hun gezinnen snel en passend geholpen worden, met aandacht voor zowel onderwijsdoelen, ontwikkeling als welzijn.

Zorgstapeling en onsamenvhangende inzet

Op dit moment wordt binnen het GO de ondersteuning voor kinderen en hun gezinnen vaak onsamenvhangend ingezet. Uit het onderzoek blijkt dat er vaak sprake is van zorgstapeling, waarbij meerdere instanties en trajecten naast elkaar lopen zonder voldoende afstemming. Hierdoor ontbreekt een geïntegreerde aanpak waarin het gezin als geheel centraal staat, zoals vastgelegd in het principe van 'één gezin, één plan'.

Onderwijshuisvesting als uitdaging

Gemeenten werken ook samen met schoolbesturen aan onderwijshuisvesting. Het ruimtelijke vraagstuk vraagt aandacht in de ontwikkeling van OJA's. Onderwijsinstellingen hebben recht op voldoende onderwijshuisvesting en gemeenten zijn verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van de benodigde onderwijscapaciteit. In de huidige situaties van de GO-scholen, en op basis van de gemeentelijke verordeningen voor onderwijshuisvesting, wordt geen rekening gehouden met inzet van OJA's in de school. Daarom moet onderwijshuisvesting deels worden aangewend voor de huisvesting van zorgvoorzieningen. Dit heeft directe gevolgen voor de toekomstige ruimtebehoefte van de GO-scholen.

Inhoudelijke- en financiële opdracht

Het regionaal Directieoverleg (DO) heeft voor het project "uitrol van de OJA's", de opdracht meegegeven dat het moet bijdragen aan:

- Vermindering van schooluitval en schoolverplaatsing;
- Voorkomen van een toename van de problematiek door Snel inzetbare hulp;
- Versterken van gezinnen, waarbij er gewerkt wordt volgens het principe één gezin één plan;
- Versterken van het aanbod door Gedeelde verantwoordelijkheid onderwijs, gemeente, ouders en zorg;
- Besparing op jeugdhulp realiseren ¹.

1.3 Doelstelling, centrale vraag en deelvragen

In het DO van 23 januari 2025 en het Portefeuillehouderoverleg (PFHO) van 30 januari 2025 is besloten om te onderzoeken of binnen de regio Gooi en Vechtstreek voor alle GO-scholen een Onderwijs Jeugdhulp Arrangement (OJA) ingericht kan of moet worden en welk scenario het meest passend is (centrale vraag). Hiervoor zijn vier scenario's meegegeven om te onderzoeken. Van elk scenario wordt een inhoudelijke en financiële uitwerking gevraagd, met als doel te komen tot een advies over het voorkeursscenario.

Scenario 1: het inkopen van OJA's

Bij scenario inkopen, wordt er uitgegaan van een volledige inkoop. Hierbij onderzoekt de projectgroep puur welke zorg er momenteel aanwezig is in de school en kijkt hoe deze op basis van fte kunnen worden gefinancierd bij zorgaanbieders.

Scenario 2: het zelf uitvoeren van OJA's

Het scenario zelf uitvoeren is in lijn met de werkpakketten van de VNG met betrekking tot sterke lokale teams. Hier gaan gemeenten zelf zorg verlenen ten behoeve van de jeugdige.

Scenario 3: het stoppen met OJA's (en blijven werken met individuele beschikkingen)

Het scenario stoppen betekent dat er niet wordt ingekocht, maar men voortbordurt op de huidige methode, namelijk individuele beschikkingen.

Scenario 4: droomscenario

Tot slot is er een droomscenario, waarbij alles mogelijk is, dus ook een mix van bovenstaande scenario's of iets geheel nieuws.

Vanuit de centrale vraag en de scenario's volgen de volgende deelvragen:

1. Is het wenselijk om op alle GO-scholen in de regio een OJA inrichten?
2. Welk scenario is het meest passend, zowel inhoudelijk als financieel?
3. Hoe wordt het gekozen scenario ingevuld. Belangrijk onderdeel hierbij is hoe de verschillende rollen, zoals regie en uitvoering, ingevuld worden.

Dit rapport is opgesteld met inachtneming van de doelstellingen uit het Afwegingskader OJA (bijlage 1) in het GO. Het afwegingskader geeft richting aan wanneer en waarom een OJA passend is en zorgt dat besluiten objectief, transparant en consistent worden genomen.

¹ Mogelijke besparing kan bestaan uit vroegsignalering en preventie, lagere vervoerskosten (een leerling krijgt ondersteuning op school), het voorkomen van dubbel lopende trajecten, efficiënter gebruik van middelen (afname administratie en versnippering van budgetten), het voorkomen van schooluitval en minder kosten door dure zorg wanneer er wel sprake is van schooluitval.

1.4 Samenvatting onderzoeksopzet

Aan de hand van het beleids- en theoretisch kader is op verschillende niveaus zowel kwantitatieve als kwalitatieve data verzameld en geanalyseerd. De onderzoeksopzet wordt beschreven in hoofdstuk 3.

1.5 Afbakening

De opdracht richt zich op de elf GO-scholen in de regio Gooi en Vechtstreek. Het reguliere basisonderwijs en het voortgezet (speciaal) onderwijs valt buiten de scope van dit onderzoek. Veel leerlingen in het GO hebben één of meerdere beschikkingen en kunnen baat hebben bij een OJA, waarbij zij (collectief) ondersteund worden in hun gezonde en veilige ontwikkelingen. In 2024 had alleen bij Stichting Elan 27% van de leerlingen in het GO-onderwijs één of meerdere beschikkingen lopen. De inzichten die hier worden opgedaan, kunnen later ook richting geven aan mogelijke toepassingen binnen het vso en regulier onderwijs.

1.6 Relevantie/belang

OJA's dragen bij aan het voorkomen van schooluitval en instroom in de zwaardere trajecten binnen de Jeugdwet of de Wlz. Deze trajecten zijn vaak ingrijpend voor zowel het kind en het gezin, als voor de gemeentelijke financiën. Door de inzet van OJA's wordt de school een plek waar kinderen en hun gezinnen passende ondersteuning ontvangen, zonder bureaucratische drempels: namelijk beschikkingsvrij en snel toegankelijk. OJA's bieden daarmee perspectief voor kinderen, ouders en het gezin als geheel.

De wethouders, onderwijsbestuurders en samenwerkingsverbanden hebben al langer de wens om, daar waar het nodig is, jeugdhulp in te zetten binnen het onderwijs. Op regionaal niveau vindt het OOGO (op overeenstemming gericht overleg) plaats. Dit overleg tussen samenwerkingsverbanden passend onderwijs en bestuurders van de regiegemeenten is een wettelijke verplichting. Hierin worden onder meer afspraken gemaakt over de afbakening tussen de jeugdwet en de wet op passend onderwijs, de onderlinge samenwerking en de financiering van de in te zetten zorg in het onderwijs. Om dit op een goede manier vorm te geven is gestart met de inrichting van twee OJA's op de J.H. Donnerschool en de Wijngaard. Na een pilotperiode is nu beweging ingezet om lessen uit deze OJA's te trekken en te verkennen hoe de OJA's op een eenduidige manier ingezet kan worden op het hele GO in de regio.

Wetgeving en richtinggevend kader

Het faciliteren van een OJA vormt geen wettelijke verplichting voor gemeenten, maar is wel een effectief middel om de inzet van zwaardere vormen van jeugdzorg te voorkomen. Bij de uitvoering hiervan dient rekening te worden gehouden met de relevante wet- en regelgeving, waaronder de Jeugdwet, de Wet langdurige zorg (Wlz), de Zorgverzekeringswet (Zwv) en de Wet op passend onderwijs (Wpo).

Het is van belang dat de verschillende uitvoerende partijen binnen deze wettelijke kaders elkaar versterken en complementeren. Ter ondersteuning hiervan is een afwegingskader opgesteld (bijlage 1). Dit beleidskader beschrijft de basisprincipes, verantwoordelijkheden en uitgangspunten voor de uitvoering van wet- en regelgeving binnen het betreffende domein. Het biedt helderheid over taakverdeling, verantwoordelijkheden en de wijze waarop samenwerking tussen betrokken partijen dient plaats te vinden.

Regionale context

In de regio Gooi en Vechtstreek wordt samengewerkt aan verschillende opgaven die nauw samenhangen met de inrichting van Onderwijs-Jeugdhulparrangementen (OJA's). Het programma Instroom, Doorstroom en Uitstroom (IDU) heeft als doel de jeugdhulp sneller, effectiever en passender te maken voor jeugdigen en gezinnen. Dat lukt alleen als iedereen rondom de jeugdige en diens gezin goed samenwerkt: scholen, gemeenten, hulpverleners, ouders én jeugdigen zelf. De OJA's zijn hier een adequate oplossing voor.

Daarnaast wordt in 2026 de Regionale Educatieve Jeugd Agenda (REJA) vastgesteld. Deze richt zich op het versterken van de verbinding tussen onderwijs en jeugdhulp om schooluitval te voorkomen en de inzet van zware zorg te verminderen.

Tot slot verkennen de regiogemeenten de inrichting van stevige lokale teams, die eveneens in nauwe verbinding komen te staan met het onderwijs. De precieze uitwerking daarvan wordt per gemeente bepaald.

2. Beleids- en theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt het beleids- en theoretisch kader geschetst waarbinnen de opgave wordt uitgevoerd. Het biedt achtergrondinformatie en een overzicht van bestaande kennis, inzichten en relevante theorieën die als basis dienen voor het onderzoek en de analyse. Hiermee wordt inzicht gegeven in de context, uitgangspunten en onderliggende principes die richting geven aan de uitvoering van de opgave.

Onderzoek laat zien dat samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp een positief effect heeft op de ontwikkeling, het welzijn en de onderwijskansen van leerlingen, mits deze samenwerking goed wordt georganiseerd. Dit hoofdstuk beschrijft het theoretisch kader als het gaat om OJA's. De meest belangrijke landelijke ontwikkelingen, succesfactoren en uitdagingen in deze samenwerking tussen onderwijs en zorg worden benoemd. Tot slot wordt nader ingegaan op de uitvoering van OJA's, waarbij stilgestaan wordt bij op welk niveau het beste uitvoering kan worden gegeven aan OJA's en de regierol.

2.1 Conceptuele afbakening

De samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp richt zich op het bieden van passende ondersteuning aan leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften, met als doel schooluitval en thuiszitten te voorkomen. Deze arrangementen helpen leerlingen om onderwijs te blijven volgen of terug te keren naar school. Voor deze arrangementen worden verschillende terminologieën gebruikt. In dit rapport gebruiken we de term OJA: onderwijs jeugdhulp arrangement. Hiermee bedoelen we specifiek de structurele inzet van jeugdhulp binnen het (gespecialiseerd) basisonderwijs, mits gefinancierd op basis van formatie (fte). Op andere plekken in het land wordt de term 'onderwijs-zorgarrangementen' gebruikt in plaats van 'onderwijs-jeugdarrangementen', waarbij beide termen hetzelfde type ondersteuning en samenwerking beschrijven.

OJA's zijn een samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp en is een ondersteuningsvorm die kan bijdragen aan inclusief onderwijs, waarin leerlingen (met en zonder ondersteuningsbehoefte) samen leren en kunnen ontwikkelen.

2.2 Landelijke lijn en beleidscontext

Het landelijke beleidskader inclusief onderwijs is gericht op een toekomst waarin inclusief onderwijs de norm is, met een sterke verbinding tussen onderwijs en zorg als voorwaarde voor succes.

Het adviesrapport *Jeugdhulp in het onderwijs in de regio Gooi en Vechtstreek* (november 2023) laat zien dat al decennialang wordt gewerkt aan een meer passend onderwijsstelsel. In maart 2023 presenteerde de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de *Werkagenda Route naar inclusief onderwijs 2035*. Deze werkagenda heeft als doel dat leerlingen met en zonder extra ondersteuningsbehoefte in 2035 gezamenlijk onderwijs volgen. De nadruk ligt op een context- en groepsgerichte aanpak en op nauwe samenwerking tussen onderwijs en zorg om inclusief onderwijs structureel mogelijk te maken. Daarop volgde in 2024 *Het beleidskader inclusief onderwijs*. In dit kader is uitgelegd hoe een inclusiever leeromgeving eruitziet en wat de belangrijkste kenmerken zijn van een inclusieve school.

Daarnaast staat in de *Verbeteraanpak Passend Onderwijs* (Ministerie van OCW, 2024) het versterken van de verbinding tussen onderwijs en zorg centraal. Deze aanpak bevat maatregelen om de basis van passend onderwijs op orde te brengen als fundament voor inclusief onderwijs. Het versterken van de verbinding tussen onderwijs en zorg is daarin een belangrijk uitgangspunt.

Er wordt vanuit de landelijke beleidskaders *Hervormingsagenda jeugd*, *Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming* en het richtinggevend kader *Stevige lokale teams* van de VNG ook gestuurd op

betere samenwerking tussen onderwijs, jeugdzorg en gemeentelijke ondersteuning. De inrichting van de OJA's zijn een onderdeel van deze beweging in de regio Gooi en Vechtstreek.

2.3 Succesfactoren in de samenwerking onderwijs–zorg

Onderzoek toont aan dat gezamenlijke verantwoordelijkheid, een integrale aanpak en duidelijke afspraken tussen onderwijs en zorg cruciale voorwaarden zijn voor succesvolle ondersteuning van leerlingen. Een sterke pedagogische basis vormt daarbij een belangrijke succesfactor voor iedere leerling, en in het bijzonder voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Dat vraagt om een integrale samenwerking tussen onderwijs en jeugd(gezondheids)zorg, waarbij onderwijsprofessionals en hulpverleners gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen voor de ontwikkeling van de leerling.

Het rapport *Terug naar leren* (OCW & VWS, 2021) beschrijft belangrijke succesfactoren:

- Scholen nemen verantwoordelijkheid voor leerlingen, ook wanneer zij tijdelijk niet op school kunnen zijn, en schakelen tijdig hulp in vanuit jeugdhulp.
- Zorgaanbieders blijven onderwijsdeelname ondersteunen, wat uitstroom voorkomt en terugkeer bevordert.
- Het principe 'één gezin, één plan' vormt de basis voor een samenhangende aanpak met heldere rolverdeling.

De Inspectie van het Onderwijs (2021) bevestigt dit beeld. Op basis van 134 onderzochte samenwerkingsarrangementen werd geconcludeerd dat samenwerking schooluitval en thuiszitten voorkomt en jongeren helpt terug te keren in het onderwijs. Daarmee blijkt dat regie en samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp positief bijdragen aan onderwijscontinuïteit en welzijn.

2.4 Knelpunten en uitdagingen in uitvoering

Ondanks de positieve effecten van samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp, zorgen structurele belemmeringen ervoor dat de uitvoering in de praktijk vaak moeizaam verloopt. Het rapport *Terug naar leren* (2021) wijst erop dat er niet altijd voldoende zicht is op de doelgroep en dat de financiering van onderwijs en zorg complex is, met verschillen per gemeente. Daarnaast hanteren samenwerkingsverbanden, gemeenten en zorgkantoren uiteenlopende regels en budgetten, wat de situatie voor scholen en ouders extra ingewikkeld maakt.

2.5 Taakverdeling en regie in de uitvoering van OJA's

Beleidskaders en wetenschappelijk onderzoek bieden richting aan hoe de OJA's in de praktijk optimaal kunnen worden uitgevoerd. Een belangrijk aandachtspunt daarbij is de taakverdeling tussen regie en ambulante begeleiding. Het *Kwaliteitskader Jeugd* benadrukt dat professionals heldere afspraken moeten maken over taken en verantwoordelijkheden, met duidelijke regievoering en voldoende ondersteuning om werkdruk en kwaliteitsrisico's te beheersen (Jeugdzorg Nederland, 2016).

Bij lichte hulp kan het combineren van regie en ambulante begeleiding binnen één functie effectief zijn, omdat professionals dan sneller kunnen schakelen, de continuïteit van zorg kunnen waarborgen en een sterke vertrouwensrelatie met jeugdigen en ouders kunnen opbouwen (Nederlands Jeugdinstituut, 2022). Deze integrale werkwijze sluit aan bij de *Hervormingsagenda Jeugd*, die inzet op laagdrempelige en toegankelijke ondersteuning via sterke lokale teams (Rijksoverheid, 2023).

Bij complexere of intensievere cases vraagt een gecombineerde rol echter om extra aandacht voor deskundigheid, supervisie en objectieve voortgangsbewaking (Nederlands Jeugdinstituut, 2021). Heldere afspraken over rollen, verantwoordelijkheden en prioriteiten blijven daarbij essentieel om de kwaliteit van ondersteuning te waarborgen, zoals benadrukt in het *Kwaliteitskader Jeugd* en de handreiking van het Nederlands Jeugdinstituut (Jeugdzorg Nederland, 2016; Nederlands Jeugdinstituut, 2021).

2.6 Uitvoering van OJA's op gemeentelijk- of regionaal niveau

Een belangrijk vraagstuk bij de uitvoering van OJA's is op welk niveau deze het beste kan worden

georganiseerd: regionaal of binnen de gemeente zelf. Beide vormen bieden specifieke voordelen, maar brengen ook beperkingen met zich mee.

Regionale uitvoering levert schaalvoordelen op, doordat specialistische ambulant begeleiders over meerdere scholen kunnen worden ingezet en aanvullende hulpbronnen gezamenlijk kunnen worden ingekocht (Inspectie van het Onderwijs & Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, 2021; Nederlands Jeugdinstituut, 2022). Dit bevordert een meer uniforme toegang tot zorg, continuïteit in ondersteuning, kennisdeling en centrale kwaliteitsbewaking. Een nadeel is echter dat regionale organisatie minder goed kan aansluiten op lokale omstandigheden, waardoor de directe lijnen tussen scholen, ouders en gemeenten soms verzwakken (Nederlands Jeugdinstituut, 2021).

Gemeentelijke uitvoering biedt daarentegen voordelen op het gebied van lokale afstemming en maatwerk. Gemeenten kennen de specifieke behoeften van scholen en gezinnen goed en kunnen sneller inspelen op lokale ontwikkelingen (Nederlands Jeugdinstituut, 2021). Tegelijkertijd beschikken kleinere gemeenten niet altijd over voldoende specialistische capaciteit, waardoor schaalvoordelen en een uniforme toegang tot zorg minder vanzelfsprekend zijn (Inspectie van het Onderwijs & Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, 2021). Daarnaast zijn veel GO-scholen eerder regionale onderwijsinstellingen en niet per se lokaal gebonden. Leerlingen van het GO zitten niet per definitie op een school in de eigen woongemeente, maar gaan voor een school die het beste aan hun ondersteuningsbehoefte kan voldoen.

3. Onderzoekopzet

In dit hoofdstuk wordt de onderzoekopzet van dit rapport beschreven, waarbij wordt toegelicht hoe het onderzoek is uitgevoerd, welke methoden voor dataverzameling en analyse zijn gehanteerd, en hoe de validiteit en betrouwbaarheid zijn geborgd. Daarnaast worden het onderzoeksdesign en de beperkingen van het onderzoek besproken, zodat de lezer een volledig beeld krijgt van de opzet en context van het onderzoek.

Onderzoeksdesign



3.1 Dataverzameling

Het onderzoek is gestart met een bijeenkomst op 31 maart 2025. Op basis van het beleids- en theoretisch kader is vervolgens een enquête onder alle GO-scholen uitgezet en op basis van de uitkomsten hebben verdiepende gesprekken plaatsgevonden met deze scholen. Daarnaast heeft er een kwantitatieve analyse plaatsgevonden op beschikbare data over het huidige zorggebruik vanuit het *Digitale Leefplein*. Ook hebben op meerdere momenten gesprekken plaatsgevonden met andere belanghebbenden vanuit het onderwijs en de gemeente. Om de deelvragen te beantwoorden is dus gebruik gemaakt van zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek. Hierna volgt een toelichting op de verschillende soorten dataverzameling en de wijze waarop deze zijn gebruikt om de deelvragen te beantwoorden.

Startbijeenkomst Groene Afslag

Het onderzoek is op 31 maart 2025 gestart met een bijeenkomst in de Groene Afslag te Bussum. Bij deze bijeenkomst waren ruim tachtig personen van diverse zorgaanbieders die zorg op school verlenen, vertegenwoordigers uit het onderwijs, samenwerkingsverbanden en gemeenten aanwezig. In de bijeenkomst is met elkaar van gedachten gewisseld over de huidige situatie en mogelijke verbeteringen. Ook zijn de verschillende scenario's *de huidige OJA's behouden, het inkopen van OJA's, het zelf uitvoeren van OJA's, het stoppen met OJA's* (en blijven werken met individuele beschikkingen) en *het vrij dromen over een OJA*, volgens de methode van het wereldcafé met elkaar besproken (bijlage 2).

Enquêtes en verdiepende interviews GO-scholen

Na de startbijeenkomst is een enquête uitgezet onder alle GO-scholen in de regio Gooi en Vechtstreek. In deze enquête zijn vragen gesteld over de huidige inzet en organisatie van jeugdhulp in de school. Daarbij is ook ingegaan op de door de school bekende inzet van jeugdhulp wat betreft de vorm en hoeveelheid van ondersteuning. Vervolgens is ook gevraagd naar de door de school gewenste situatie voor de inrichting van een OJA. De enquête vragen zijn opgenomen in bijlage 3.

Op basis van de uitkomsten van de enquête hebben verdiepende interviews plaatsgevonden met de scholen. Dit om nog meer inzicht te krijgen in de ondersteuningsbehoefte van de scholen. De informatie uit de enquête en vervolginterviews is meegenomen bij de beantwoording van alle deelvragen. De informatie heeft zowel kwalitatieve als kwantitatieve gegevens opgeleverd voor zowel de huidige stand van zaken als de gewenste situatie. De cijfers over de inzet van zorg op scholen zijn geverifieerd bij zorgaanbieders.

Dialoog overige belanghebbenden

Gedurende het onderzoek is dialoog gevoerd met belanghebbende schoolbestuurders, de bestuurder van het samenwerkingsverband en de uitvoeringsdiensten van gemeenten. Uitkomsten van de gesprekken zijn meegenomen bij de beantwoording van alle deelvragen. Tevens zijn er gesprekken gevoerd met de uitvoeringsdiensten. Daaruit blijkt dat managers zich kunnen vinden in het droomsценario, maar zich afvragen wie de coördinerende rol zou moeten hebben. Wens daarbij is om de lijn richting de uitvoeringsdiensten korter te maken, want consulenten kennen de gezinssituatie. Daarbij blijft basishulp zelfverlenen de standaard.

3.2 Analyse

Kwalitatief

De ruwe data die is ontvangen van de scholen is verwerkt op basis van het volgende proces:



Om de enquêtes en de interviews op de juiste wijze te gebruiken is gekozen voor een coderingssysteem omdat dit inzicht geeft om de informatie op de juiste manier te ordenen, betekenisvolle patronen te herkennen en onderbouwde conclusies te kunnen trekken bij dit kwalitatief onderzoek. Uit alle labels zijn tussenconclusies en een totale conclusie getrokken. Dit geheel is weer door de scholen gecheckt aangevuld en verrijkt. De volgende labels zijn gebruikt bij het coderen van de interviews:

Label	Sub-labels
Kindgericht	- Kind-ondersteuning
Oudergericht	- Taal-ondersteuning
	- Praktische-ondersteuning
	- Opvoedondersteuning
	- Ouder- ondersteuning
Systemisch	- Regievoering
	- Sociaal Economische Status
	- School-thuis verbinding
Expertise/rollen	- School
	- Zorgverzekering
	- Ondersteuningsbehoefte

Kwantitatief

Een analyse is gemaakt van het type geleverde ondersteuning, uitgedrukt in jeugdzorg op mbo-, hbo- of wo-niveau op iedere school. Daarnaast is onderzocht welke beschikkingen in de thuissituatie zijn afgegeven. Het verkregen beeld blijkt verspreid en gefragmenteerd. Waar mogelijk is onderzocht of er sprake is van 'double dipping', de inzet van dagbesteding en het gebruik van afzonderlijke beschikkingen, met behulp van PowerBI. Om tot een totaalbeeld van de kosten van deze beschikkingen te komen, is het aantal uur per functiegroep gekoppeld aan de door de Regio Gooi en Vechtstreek vastgestelde tariefgroep voor 2025. Hierbij is nog geen indexatie voor 2026 meegenomen.

Cijfers uit het Digitaal Leefplein

Naar aanleiding van de input van scholen en zorgaanbieders is een kwantitatieve analyse gedaan van data beschikbaar in het Digitaal Leefplein. Het Digitaal Leefplein vormt een digitale verbinding tussen de inwoners, aanbieders van ondersteuning, de gemeenten, samenwerkende partners en de Regio. Met het Digitaal Leefplein maken gemeenten gegevensuitwisseling tussen partijen in het sociaal domein mogelijk. Op basis van gegevens uit dit systeem is vastgesteld welke type zorg op dit moment geleverd wordt op scholen en buiten de scholen om (aan kind en gezin). Dit is de basis voor het bepalen van het beste scenario vanuit financieel oogpunt.

3.3 Validiteit en betrouwbaarheid

In dit onderzoek is een cyclisch proces gevolgd, waarbij gedurende het opstellen van het rapport voortdurend input is verzameld van GO-bestuurders, samenwerkingsverbanden, gemeenten en zorgaanbieders. Daarbij heeft Sherpa aangeleverd wie zij binnen de jeugdwet in zorg hebben op school en hebben scholen bij andere zorgaanbieders hun uitvraag gedaan en naar de projectgroep gestuurd. Tevens is de data van Het Leger des Heils, Youké en Levvel en hun OJA verantwoording meegenomen. Deze werkwijze heeft bijgedragen aan zowel de validiteit als de betrouwbaarheid van de resultaten. Alle GO-scholen in de regio zijn betrokken en alle regionaal beschikbare data zijn meegenomen. Hierdoor is een zo volledig mogelijk beeld ontstaan van de leerlingenpopulatie, de ouderpopulatie en de ondersteuningsbehoefte van de scholen.

Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van het onderzoek is versterkt door de herhaaldelijke terugkoppeling en controle tijdens het cyclische proces. Zowel de kwalitatieve als de kwantitatieve gegevens zijn op meerdere momenten besproken met de betrokken partijen.

De verwerkte data, met name de conclusies per school, zijn gecontroleerd door de GO-scholen zelf. Daarnaast zijn tussentijdse bevindingen besproken met schoolbestuurders en de directeur-bestuurder van samenwerkingsverband Unita. Op basis van deze gesprekken zijn de analyses en het uiteindelijke rapport aangescherpt. Voor de kwantitatieve gegevens is gebruikgemaakt van meerdere databronnen, waaronder het Digitaal Leefplein, enquêteresultaten en informatie van zorgaanbieders. Deze triangulatie van databronnen verhoogt de betrouwbaarheid, omdat de resultaten uit verschillende invalshoeken zijn bevestigd.

Validiteit

De validiteit van het onderzoek is gewaarborgd door een zorgvuldige en iteratieve analysemethode van de kwalitatieve data. Tijdens het analyseproces zijn de coderingen meerdere keren herzien en kritisch besproken. Deze reflectieve werkwijze heeft geleid tot een consistente set categorieën en subcategorieën waarmee de kwalitatieve gegevens zijn geïnterpreteerd. Door deze systematische en onderbouwde aanpak sluiten de onderzoeksbevindingen nauw aan bij de praktijk. Daarmee wordt de inhoudelijke juistheid (constructvaliditeit) van de resultaten versterkt: de data zijn niet alleen zorgvuldig verzameld, maar ook op een betekenisvolle manier geanalyseerd.

3.4 Beperkingen van het onderzoek

Zoals bij ieder onderzoek zijn er ook in dit onderzoek enkele beperkingen aan te wijzen.

Methodologisch gezien is er sprake van beperkte meetinstrumenten: de gebruikte enquêtes en verdiepende gesprekken boden waardevolle informatie, maar hebben mogelijk niet alle relevante aspecten van het onderzochte onderwerp in kaart gebracht. Daarnaast kende het onderzoek een relatief korte looptijd, waardoor langetermijneffecten of ontwikkelingen in de tijd niet konden worden meegenomen.

Tot slot is de generaliseerbaarheid van de resultaten beperkt, aangezien het onderzoek is uitgevoerd binnen één regio. De bevindingen geven daardoor vooral inzicht in de specifieke context van deze regio en de betreffende GO-scholen, en kunnen niet zonder meer worden toegepast op andere regio's of andere sectoren in het onderwijs.

4. Resultaten en bevindingen

In dit hoofdstuk worden de deelvragen beantwoord en wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste bevindingen.

4.1 Deelvraag 1: Moeten en kunnen we op alle GO-scholen in de regio een OJA inrichten?

Uit de verdiepende gesprekken en enquêtes met GO-scholen komt naar voren dat GO-scholen veel tijd kwijt zijn aan bureaucratische handelingen, om de huidige inzet van jeugdhulp in de scholen gerealiseerd te krijgen. Daarnaast lopen er meerdere jeugdhulpaanbieders rond per school (versnippering). Dit zorgt voor onrust bij leerlingen (die hebben, ook in relatie tot veilige hechting, baat bij vaste gezichten en het aan kunnen gaan van vertrouwde duurzame relaties) en werkt een goede samenwerking tussen de school en de jeugdhulpaanbieder, op basis van een langdurige werkrelatie en onderdeel zijn van het schoolteam, tegen.

Tegelijkertijd blijkt dat daar waar inzet van jeugdhulp in het GO collectief en integraal georganiseerd is (bij 'OJA het Palet' op de J.H. Donnerschool of 'OZA-ambulant' door Het Leger des Heils bij de Wijngaard), er minder sprake is van bureaucratie, leerlingen beter ondersteund worden en schooluitval voorkomen kan worden.

Als laatste is uit de verdiepende gesprekken ook naar voren gekomen dat op dit moment niet systeemgericht gewerkt wordt, uitgezonderd bij de bestaande OJA's. Hierdoor is regelmatig sprake van *double dipping* en meerdere zorglijnen die in een gezin ingezet worden en niet op elkaar zijn afgestemd.

Bureaucratie

Op alle GO-scholen wordt op dit moment jeugdhulp ingezet in de school. In de huidige situatie worden jaarlijks individuele beschikkingen afgegeven voor een flink aantal leerlingen op GO-scholen. Alle scholen hebben in de verdiepende gesprekken aangegeven dat ze veel tijd kwijt zijn aan het ondersteunen van ouders om een aanvraag te doen voor deze jeugdhulp. Deze ondersteuning vraagt veel van de school en de ouders, maar betekent ook dat gemeenten voor iedere leerling een onderzoek uitvoert om te beoordelen of inzet van jeugdhulp noodzakelijk is voor de betreffende leerling. Uit de gesprekken met scholen is gebleken dat het vaak lang duurt, voordat er daadwerkelijk jeugdhulp ingezet kan worden in de klas (proces: ouders gaan naar gemeente, gemeente doet onderzoek, gemeente geeft beschikking af, matchen zorgaanbieder, start zorg).

Collectieve financiering of taakgerichte bekostiging

Uit de verdiepende gesprekken is naar voren gekomen dat er behoefte is aan structurele financiering (collectieve financiering of taakgerichte bekostiging) van de inzet van jeugdhulp in de GO-scholen om procedures te vereenvoudigen en bureaucratie af te laten nemen.

Versnippering jeugdhulpaanbieders

In de verdiepende gesprekken met de scholen kwam naar voren dat er in de huidige situatie sprake is van versnipperde inzet van jeugdhulpaanbieders. Uit de ervaring van de twee huidige OJA's blijkt dat door vaste jeugdhulpprofessionals structureel op school aanwezig te laten zijn, ze onderdeel worden van het schoolteam. Dit zorgt voor meer continuïteit en betere samenwerking en gaat versnippering van jeugdhulp tegen. Daarnaast wordt gezorgd voor kennisdeling en opbouw van expertise van onderwijs- en jeugdhulpprofessionals, waardoor leerlingen sneller passend geholpen worden en schooluitval voorkomen kan worden. Als laatste en belangrijkste punt zorgt de inzet van een vast gezicht in een school voor meer rust voor de leerlingen en de mogelijkheid om een duurzame relatie aan te gaan.

Ook de schoolbesturen hebben aangegeven behoefte te hebben aan meer stabiliteit binnen de scholen. Het werken met vaste professionals en vertrouwde gezichten draagt hieraan bij.

Systemisch werken en double dipping

Uit zowel de verdiepende gesprekken met de scholen, als uit de analyse van het Digitaal Leefplein is

gebleken dat er vaak sprake is van onsamenvhangende inzet van verschillende zorglijnen (op ouder en kind) en double dipping (twee instanties of programma's ontvangen tegelijkertijd geld voor dezelfde hulp of hetzelfde kind, terwijl dit niet wenselijk of de bedoeling is). Alle scholen hebben in de verdiepende gesprekken aangegeven dat systemisch werken en het verbinden met thuis een kernelement is voor een succesvolle interventie op school. Alle inzet in een gezin, ook de inzet van jeugdhulp in de school, moet volgens het principe "één gezin, één plan" met elkaar verbonden zijn, omdat het anders minder effectief is.

Financieel

De Hervormingsagenda Jeugd heeft als belangrijke doelstelling om de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp structureel te versterken. Door vroegtijdige ondersteuning en een integrale aanpak binnen en rondom scholen te bevorderen, kunnen problemen eerder worden gesignaleerd en zwaardere vormen van jeugdhulp worden voorkomen. Dit biedt gemeenten niet alleen maatschappelijke winst in de vorm van betere ontwikkelkansen voor jongeren en minder schooluitval, maar ook financiële voordelen door een daling van het beroep op specialistische jeugdhulp.

In de financiële doorrekening in bijlage 4, wordt zichtbaar dat het collectief organiseren van jeugdhulp gemeenten een aanzienlijke besparing kan opleveren. De resultaten laten zien dat het starten met OJA's financieel aantrekkelijk is: deze werkwijze blijkt efficiënter, doelmatiger en beter in lijn met de uitgangspunten van de *Hervormingsagenda Jeugd*, namelijk het versterken van de preventieve basis en het ontlasten van de gespecialiseerde jeugdzorg.

Conclusie

De informatie uit de verdiepende gesprekken, de onderzoeksrapporten, de (financiële)- analyse en de gesprekken met de schoolbesturen van het GO, laten zien dat het wenselijk is om op alle GO-scholen in de regio een OJA in te richten.

De ervaringen met bestaande OJA's laten zien dat deze werkwijze leidt tot minder bureaucratie, meer stabiliteit in de school (en daarmee voor de leerling), betere samenwerking tussen alle betrokkenen (leerling, ouders, school en jeugdhulpaanbieder), effectievere hulp en minder schooluitval. Daarnaast is het aanbieden van jeugdhulp op basis van taakgerichte bekostiging, in plaats van op basis van individuele beschikkingen, in het GO financieel aantrekkelijker voor gemeenten.

4.2 Deelvraag 2: Welk scenario is het meest passend, zowel inhoudelijk als financieel?

Om te bepalen wat het meest passende scenario is, is zowel gekeken naar de inhoudelijke data als naar de financiële analyse.

Inhoudelijke analyse van de scenario's

Het volledig inkopen van OJA's biedt zorgaanbieders stabiliteit en duidelijkheid, zoals ook tijdens de startsessie werd benadrukt. Contracten kunnen op grotere schaal worden geborgd, wat op het eerste gezicht continuïteit lijkt te ondersteunen. Tegelijkertijd blijkt uit de enquêtes en verdiepende gesprekken met scholen dat OJA's altijd maatwerk vereisen. Elke school heeft een unieke samenstelling van leerlingen en ouders, waardoor de vraag naar ondersteuning kan verschillen. Volledige inkoop biedt weinig ruimte voor flexibiliteit en maatwerk en maakt de regio afhankelijk van externe organisaties. Daarnaast bemoeilijkt deze aanpak structurele aanwezigheid op school en directe afstemming met het schoolteam, waardoor de verbinding tussen onderwijs en jeugdhulp minder sterk is.

Het scenario waarbij de regio of gemeente de OJA's zelf uitvoert sluit goed aan bij de wensen van scholen. Uit gesprekken met schooldirecteuren en intern begeleiders blijkt dat zorgmedewerkers in dienst van de gemeente korte lijnen en meer regie bieden, en dat structurele aanwezigheid op school de samenwerking met het team versterkt. Dit bevordert collectieve zorginzet op school, wat in de enquête en verdiepende gesprekken als zeer wenselijk werd ervaren. Bovendien maakt zelf uitvoeren het mogelijk om de inzet flexibel en op maat af te stemmen op de unieke kenmerken van elke school en de leerlingenpopulatie. Tegelijkertijd is het belangrijk dat gemeentelijke teams beschikken over voldoende expertise om ook hoogspecialistische hulp te kunnen leveren. Zelf uitvoeren kan complex zijn bij zeer diverse of specialistische ondersteuningsvragen, wat een organisatorische uitdaging vormt.

Stoppen met de inzet van OJA's werd in geen enkele bijeenkomst als wenselijk gezien. Dit volgt al direct uit het antwoord op de vorige deelvraag. Scholen en samenwerkingsverbanden gaven aan dat dit zou leiden tot het verlies van de verbinding tussen onderwijs en jeugdhulp, meer versnippering van ondersteuning en beschikkingen, en het wegvallen van collectieve zorginzet op school. Uit de enquêtes en gesprekken blijkt bovendien dat maatwerk en flexibiliteit cruciaal zijn om effectief in te spelen op de unieke samenstelling van leerlingen en ouders. Stoppen zou deze mogelijkheid volledig ontnemen en de continuïteit van vertrouwde professionals doorbreken, waardoor ondersteuning minder effectief wordt.

Een hybride aanpak, waarin de regio de OJA's zelf uitvoert en hoogspecialistische hulp taakgericht inkoopt, combineert de voordelen van de eerdere scenario's. Deze vorm maakt structurele aanwezigheid van zorgmedewerkers op school mogelijk en biedt tegelijkertijd toegang tot specialistische expertise wanneer dat nodig is. De inzet kan flexibel en op maat worden afgestemd op de specifieke kenmerken van elke school en leerlingenpopulatie, waardoor ondersteuning betekenisvol en effectief is. Uit de gesprekken blijkt dat deze aanpak goed aansluit bij de praktijk in samenwerkingsverbanden zoals Unita, waar professionals deels in dienst zijn genomen om regie te versterken en sneller specialistische hulp te kunnen inzetten. Het scenario vereist wel goede coördinatie tussen gemeentelijke teams en externe specialisten en een voldoende schaal om specialistische zorg taakgericht te kunnen organiseren.

Financiële analyse van de scenario's

Onderstaande tabel geeft een beknopte versie van de financiële doorrekening weer, waarbij de uitgebreide versie te vinden is in de bijlage 4. De berekeningen zijn, zoals later wordt uitgelegd, gebaseerd op werkelijke kosten, de enquête en de verdiepende gesprekken. Daarnaast is er gebruik gemaakt van de tarieven die vastgesteld zijn over het jaar 2025 en zullen deze in 2026 geïndexeerd worden. De tarieven voor ambulante zorg zijn bij de inkoop € 96,60 per uur en voor hoog specialistisch € 107,40 per uur, gebaseerd op het bijbehorende functieprofiel. De bedragen zullen daardoor, afhankelijk van de indexatie hoger uitvallen. Daarbij komt tevens kijken dat er momenteel slecht zicht is op hetgeen dat hoog specialistisch nodig is. Daarbij hebben schoolbesturen een duidelijke ondergrens op inzet van specialistische jeugdhulp aangegeven. Deze ondergrens is gehanteerd voor de berekening met betrekking tot de taakgerichte bekostiging hoog specialistisch inzet. De kosten voor het zelf uitvoeren zijn gebaseerd op de CAO-SGO, waarbij ambulant begeleiders ingeschaald worden in schaal 9, evenals eventuele contractbeheerders. De manager die nodig is, wordt ingeschaald in schaal 12. Om tot een realistisch salaris te komen, is er uitgegaan van een maximale salariering, inclusief IKB en een overhead van 20% werkgeverslasten. De verdere specificatie van kosten, vindt u in de bijlage 4.

In onderstaande tabel zijn de te verwachte kosten per scenario uitgewerkt:

Scenario	Kosten beschikkingen	Kosten ambulant	Taakgerichte bekostiging hoog specialistisch	FTE-inzet gemeente	Totaal
Stoppen	€6.175.711,83	-	-	-	€6.175.711,83
Inkopen	-	€2.449.814,64	€906.903,36	79.371,14	€3.436.089,14
Dromen	-	-	€906.903,36	€1.380.682,15	€2.287.585,51
Zelf uitvoeren	-	-	€906.903,36	€1.380.682,15	€2.287.585,51

Om tot een helder financieel advies te komen, is het belangrijk om te achterhalen welke kosten met betrekking tot jeugdzorg gemeenten nu maken. Middels de enquête en informatie gevonden in het DLP, is achterhaald dat op basis van losse beschikkingen nu jaarlijks €6.175.711,83 wordt uitgegeven. Dit is inclusief de OJA's op de Donnerschool en Wijngaard. Dit betreft echter niet de gemeentelijke subsidie die Hilversum geeft aan de Mozarthof. Stoppen is financieel het minst gunstige scenario.

Wanneer men dan verder kijkt naar het scenario inkopen, ontstaat er een flinke kostenreductie. De oorzaak hiervan is dat de zorg efficiënter georganiseerd kan worden. Dit blijkt ook uit gesprekken met bestuurders en directeurs. Uit de enquête blijkt dat scholen met vaste zorgpartners beter in kunnen

zetten op vaste trajecten en besparen door preventief te handelen. Het betreft dus niet alleen een reductie in kosten, maar ook in kostbare uren. De totale kosten, komen dan ook op €3.436.089,14.

Wanneer we naar het zelf uitvoeren gaan, zien we een nieuwe kostenreductie. Toch mist hier een stuk hoog specialistische zorg, die we wel hebben opgenomen in de begroting gezien deze dan middels beschikking zal worden ingezet. De kosten hiervan zijn moeilijk voorspelbaar en komen daardoor waarschijnlijk hoger uit dan nu begroot. De doorrekening in bijlage 4 laat zien dat het in dienst hebben van een zorgmedewerker goedkoper is dan het inkopen van deze uren via een zorgaanbieder, zoals ook in de Hervormingsagenda beschreven staat.

Toch zien we door het opnemen van beperkte kosten voor hoog specialistische zorg geen financieel verschil als het gaat om het droomscenario. Echter blijven de kosten hier wel vast staan, doordat deze taakgericht zijn. De taken bij het zelf uitvoeren zijn echter meer verdeeld, waarbij kosten voor regie komen te liggen bij uitvoeringsdiensten en men over meerdere schijven beslissingen moet nemen. Dit zou kunnen leiden tot meer werk en daarmee ook meer kosten, dan wanneer de ambulant begeleider zelf ook volmacht heeft om te verwijzen naar de hoog specialistische zorg binnen de taakgerichte bekostiging. Deze financiële winst is echter theoretisch.

Het volledig zelf uitvoeren blijkt dus niet te leiden tot het meest gewenste scenario.

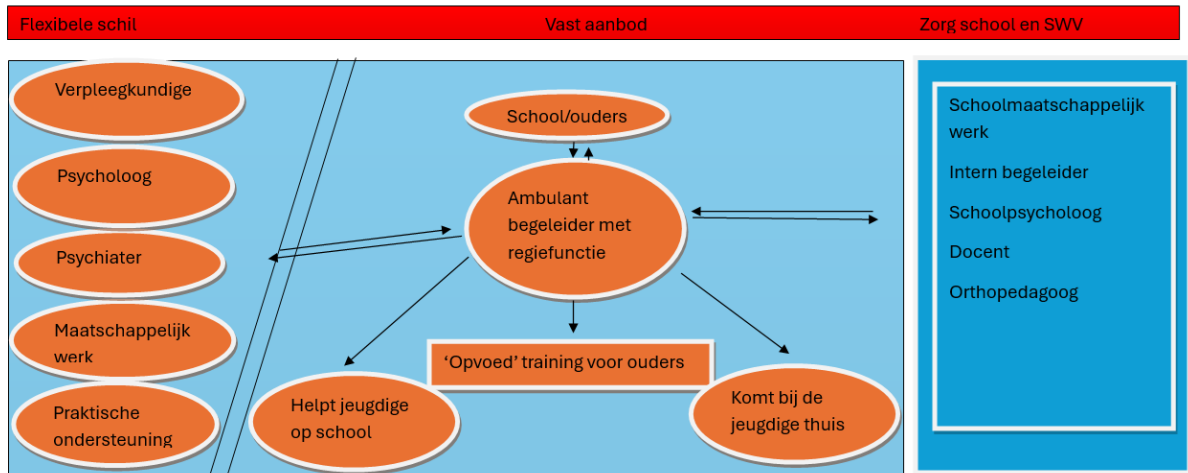
Conclusie

De verzamelde data uit de startsessie, enquête en verdiepende gesprekken laten zien dat scholen en samenwerkingsverbanden vooral behoefte hebben aan flexibele, maatwerkgerichte en structurele ondersteuning. Collectieve inzet op school, korte lijnen met de gemeente en toegang tot specialistische expertise zijn belangrijke randvoorwaarden voor effectieve ondersteuning. Scenario's die deze aspecten onvoldoende waarborgen, zoals volledige inkoop of stoppen, sluiten minder goed aan bij de feitelijke behoeften van scholen en leerlingen.

Op basis van de verzamelde gegevens komt het hybride scenario als droomscenario naar voren als de meest kansrijke aanpak, omdat het maatwerk, flexibiliteit en structurele aanwezigheid combineert met toegang tot hoogspecialistische zorg, waardoor zowel scholen als leerlingen en gezinnen optimaal ondersteund worden. Het droomscenario versterkt het handelingsvermogen van scholen en draagt bij aan preventie en kostenbeheersing. De hoog-specialistische zorg wordt bekostigd op taakgerichte basis. Dit biedt financiële zekerheid, borgt continuïteit in de inzet van deskundige professionals en garandeert de benodigde specialistische expertise. Door zorgprofessionals structureel te laten meedraaien in schoolteams en de aanpak regionaal af te stemmen, ontstaat samenhang, schaalvoordeel en efficiëntie.

4.3 Deelvraag 3: Hoe wordt het gekozen droomscenario ingevuld?

Uit de startsessie blijkt dat er een grote behoefte is aan een collectieve en taakgerichte bekostiging voor het organiseren van OJA's. In het droomscenario wordt hier invulling aan gegeven door structurele basiszorg te laten leveren door medewerkers van een nog op te richten regionaal team van ambulant begeleiders. Zo kunnen scholen rekenen op korte lijnen, snelle inzet en een consistente aanwezigheid van jeugdhulp op GO-scholen over gemeentegrenzen heen. Daarnaast wordt hoog specialistische zorg, die door de basiszorg kan worden ingeroepen, eveneens taakgericht bekostigd. Dit biedt financiële zekerheid, waarborgt continuïteit in de inzet van deskundige professionals en garandeert dat de benodigde specialistische expertise beschikbaar blijft.



Op basis van uitkomsten uit de enquête en de verdiepende gesprekken, is duidelijk geworden welke inzet er nodig is per school, welke functieprofielen (systemisch werken, kennis van trauma/hechting, praktische ouderondersteuning, verbinden van school-thuis-zorg) hieraan gekoppeld zouden moeten worden en hoe dit kan passen binnen de schoolse structuren. De hoeveel beschikbare uren en inzet is tevens getoetst bij de onderwijsbestuurders om te kijken of zij zich kunnen vinden in het uitgewerkte model.

Alle scholen hebben aangegeven dat regie en coördinatie bij de inzet van jeugdhulp versterkt moeten worden, om zo meer samenhang te creëren tussen de interventies thuis en op school. Om dit te realiseren, wordt voorgesteld om per school of cluster van scholen een regievoerder aan te stellen. Deze persoon moet het mandaat hebben om de afstemming tussen onderwijs en zorg te coördineren en het contact met ouders te onderhouden. Daarbij hebben de managers uitvoeringsdiensten aangegeven het belangrijk te vinden dat gemeenten blijven beschikken, richting de hoogspecialistische zorg middels een snelle administratieve handeling.

Scholen benadrukken dat de verbinding tussen school en thuis structureel verankerd moet worden binnen de OJA's. Dit houdt in dat huisbezoeken en praktische opvoedondersteuning standaard onderdeel zijn van OJA's. Ouders doen actief mee aan een OJA. Ze leren de aanpak die op school wordt gebruikt, zoals PBS (*'positive behavior support'*) of *Geef me de 5*, zodat hun kind thuis en op school op dezelfde manier wordt geholpen en ondersteund. Voor een duurzame aanpak zijn ouders niet alleen betrokken, maar vormen zij een integraal onderdeel van de ondersteuning en behandeling van hun kind binnen de OJA.

Het conceptmodel is tussentijds besproken met de onderwijsbestuurders, het samenwerkingsverband, wethouders en de managers van de uitvoeringsdiensten van de gemeenten die één of meerdere GO-school in de gemeente hebben staan. Hierbij waren er voornamelijk positieve reacties, maar ook aandachtspunten. Uit de gesprekken blijkt dat er verschillende belangen en opvattingen waren over OJA's rondom de thema's financiën, rollen en regievoering binnen het OJA. Het merendeel van de belanghebbenden staat achter het model in deze vorm.

Onderwijshuisvesting

Veel scholen in het GO ervaren druk op hun huisvesting door een toenemende instroom van leerlingen, zowel met als zonder zorgvraag. Hierdoor sluit de beschikbare onderwijsruimte niet altijd aan op het actuele aantal leerlingen. Wanneer onderwijsruimte wordt ingezet voor zorgactiviteiten, kan dit volgens diverse prognoses leiden tot rechten op aanvulling van onderwijsruimte. Dit kan financiële consequenties hebben of aanpassingen vereisen in integrale huisvestingsprogramma's.

Momenteel maken jeugdhulpaanbieders in veel gevallen gebruik van bestaande vierkante meters binnen de schoolgebouwen. De meeste scholen geven aan over multifunctionele ruimtes te beschikken die zowel voor onderwijs als zorg kunnen worden ingezet. Tegelijkertijd signaleren sommige scholen een structureel ruimtegebrek, waardoor de inzet van zorg binnen het gebouw beperkt is.

Het is daarom van belang om, samen met gemeentelijke adviseurs onderwijshuisvesting en de bestuurders van de GO-scholen, de gevolgen en mogelijke beleidsmatige aanpassingen nader te verkennen. Daarbij wordt geadviseerd om de ruimtebehoefte die de uitvoering van OJA's met zich meebrengt expliciet te specificeren en te verankeren in toekomstig huisvestingsbeleid. Eventuele bijkomende kosten vallen buiten de scope van dit document, maar verdienen in vervolgonderzoek verdere aandacht.

Conclusie

Het droomscenario wordt ingevuld door een hybride model in te richten, waarin een regionaal team van ambulant begeleiders structurele ondersteuning biedt aan GO-scholen en expertise van specialistische ondersteuning kan bijhalen. De hoogspecialistische zorg wordt bekostigd op taakgerichte basis.

Daarnaast blijkt dat versterking van regie en coördinatie essentieel is om de samenhang tussen onderwijs, zorg en thuissituatie te verbeteren. De rol van regievoerder wordt ook belegd bij de ambulant begeleiders. Binnen dit model zijn ouders actieve partners in de ondersteuning van hun kind en de gezinssituatie. Door huisbezoeken, praktische opvoedondersteuning en het aanleren van schoolmethodieken thuis te integreren, wordt de verbinding tussen school en gezin structureel geborgd.

Ten aanzien van onderwijshuisvesting komt naar voren dat de toenemende instroom van leerlingen en de inzet van zorg binnen scholen leiden tot druk op beschikbare ruimte. Hoewel veel scholen over multifunctionele ruimtes beschikken, ervaren sommige instellingen een tekort. Het is daarom noodzakelijk om, in samenwerking met gemeenten en onderwijshuisvestingsadviseurs, de ruimtelijke consequenties van de OJA's verder te onderzoeken en de structurele ruimtebehoefte beleidsmatig te verankeren.

5. Conclusie en discussie

De afgelopen jaren zijn er twee pilots met Onderwijs Jeugd Arrangementen (OJA) uitgevoerd op de Donnerschool en de Wijngaard. Uit deze pilots blijkt dat een collectieve organisatie en gezamenlijke financiering van jeugdhulp essentieel zijn voor het gespecialiseerd onderwijs (GO) in de regio Gooi en Vechtstreek. Tijdens het Directeurenoverleg van 23 januari 2025 is besloten een werkgroep in te stellen die onderzoekt hoe en of OJA's regionaal kunnen worden uitgerold op het GO, aan de hand van vier scenario's: stoppen, inkopen, zelf organiseren en dromen.

Belang van collectieve en integrale inzet

Het effectief inzetten van OJA's op GO-scholen is cruciaal voor het ondersteunen van leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften. Uit verdiepende gesprekken en enquêtes met schooldirecteuren en intern begeleiders blijkt dat de structurele aanwezigheid van vaste zorgprofessionals binnen OJA's korte lijnen met het schoolteam en de gemeente bevordert, samenwerking versterkt en maatwerk voor leerlingen mogelijk maakt. De huidige praktijk, waarin individuele beschikkingen worden afgegeven, leidt daarentegen tot hoge bureaucratische lasten en vertraagt de daadwerkelijke ondersteuning van leerlingen. Versnippering van jeugdhulpaanbieders belemmert bovendien continuïteit en samenwerking. De pilots tonen dat vaste professionals binnen OJA's deze knelpunten aanzienlijk verminderen, waardoor ondersteuning efficiënter verloopt, schooluitval wordt voorkomen en leerlingen meer rust en stabiliteit ervaren. Het principe "één gezin, één plan" verbindt alle zorglijnen rondom een gezin en voorkomt dubbele financiering. Deze bevindingen sluiten aan bij literatuur waarin wordt aangetoond dat integrale en systemische inzet rondom het gezin positieve effecten heeft op de ontwikkeling en continuïteit van onderwijs voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften (OCW & VWS, 2021; Jeugdzorg Nederland, 2016; Nederlands Jeugdinstituut, 2021, 2022; Inspectie van het Onderwijs, 2021).

Financiële voordelen van OJA's

Op basis van de financiële doorrekening blijkt dat collectieve inzet van jeugdhulp via OJA's aanzienlijke voordelen oplevert voor gemeenten. Vroegtijdige en integrale ondersteuning reduceert de vraag naar zwaardere vormen van jeugdhulp, terwijl taakgerichte bekostiging van specialistische zorg continuïteit en efficiëntie waarborgt. Deze bevindingen sluiten aan de uitgangspunten van de *Hervormingsagenda Jeugd* (Rijksoverheid, 2023) en de *Werkagenda Route naar inclusief onderwijs 2035* (OCW, 2023), waarin collectieve en preventieve inzet als financieel en maatschappelijk effectief wordt beschouwd.

Onderwijshuisvesting voor OJA's

Op dit moment lijken alle scholen ruimte te kunnen creëren binnen de huidige vierkante meters. Gemeenten hebben een wettelijke taak om zorg te dragen voor voldoende en adequate onderwijshuisvesting. Er is geen verplichting om ruimte voor zorg te faciliteren in een schoolgebouw. De bekostiging die gemeenten ontvangen voor onderwijshuisvesting is hierop dan ook niet gebaseerd. De verordening onderwijshuisvesting houdt vooralsnog geen rekening met extra ruimte ten behoeve van ondersteuning in school. Dit levert een spanningsveld op wanneer in een schoolgebouw geen leegstand is dat kan worden ingezet ten behoeve van OJA. Het kan daarom voorkomen dat aanvullende onderwijshuisvesting ten behoeve van een OJA wenselijk is. Voldoende fysieke ruimte is immers een randvoorwaarde.

Het hybride (droom)scenario als meest passende model

De gesprekken met scholen, managers uitvoeringsdiensten en onderwijsbestuurders laten zien dat het hybride *droomscenario*, waarbij een regioteam verantwoordelijk is voor structurele ondersteuning op school, gecombineerd met taakgerichte inkoop van hoogspecialistische zorg, het beste aansluit bij de praktijk. Scholen ervaren hierbij korte lijnen, structurele aanwezigheid van professionals en maatwerk, terwijl externe specialistische expertise beschikbaar blijft wanneer nodig. Omdat het gespecialiseerd

onderwijs een bovenregionale functie heeft, heeft een regionaal OJA-team de voorkeur. Dit vermindert administratieve lasten en maakt het mogelijk om zorg flexibel en eenduidig in te zetten over gemeentegrenzen heen. Om voldoende sturing te kunnen geven vanuit gemeenten, is er een accounthoudersregeling nodig. Om regie te blijven houden op casusniveau zullen gemeenten blijven beschikken, richting de hoogspecialistische zorg. Dit zal gebeuren middels een kleine administratieve handeling die binnen een vastgestelde periode afgehandeld wordt.

Brede uitrol van OJA's op alle GO-scholen

Op basis van de gecombineerde bevindingen van pilots, enquêtes, verdiepende gesprekken en financiële analyses kan geconcludeerd worden dat een brede uitrol van OJA's op alle GO-scholen gewenst is. Structurele inzet van gemeentelijke professionals en taakgerichte inkoop van specialistische zorg versterkt het handelingsvermogen van scholen, voorkomt schooluitval en bevordert preventieve ondersteuning. De structurele aanwezigheid van jeugdhulpprofessionals maakt vroege signalering en effectieve interventies mogelijk, wat maatschappelijke winst oplevert door betere ontwikkelkansen voor jongeren en financiële voordelen door een daling in het beroep op specialistische jeugdhulp. Het hybride scenario combineert effectiviteit, flexibiliteit en efficiency, waardoor scholen, leerlingen en gemeenten optimaal worden ondersteund.

6. Aanbevelingen en advies

Op basis van de analyse van de vier onderzochte scenario's wordt geadviseerd om de OJA's te organiseren volgens het zogenoemde *droomscenario*: een hybride model waarin regionale samenwerking, eigen uitvoering en gerichte inkoop van specialistische zorg worden gecombineerd.

6.1 Advies: Droomscenario - "Een hybride model"

In dit model wordt regionaal een ambulant OJA-team gevormd, bestaande uit medewerkers die direct verbonden zijn aan de GO-scholen. Zij verzorgen de ambulante begeleiding binnen de school en voeren regie over de afstemming tussen school, gezin en zorg. Deze medewerkers bieden ondersteuning aan leerlingen, ouders en leerkrachten en zorgen voor samenhang tussen onderwijs en jeugdhulp. Voor hoog-specialistische zorg – waarvoor de vraag te klein en divers is om zelf te organiseren – wordt een flexibele schil ingericht via taakgerichte bekostiging. Deze kan snel worden ingezet wanneer de complexiteit van de hulpvraag dat vereist, zonder dat de vaste gezichten in de school verdwijnen.

Het droomscenario draagt bij aan het **verminderen van schooluitval** doordat leerlingen in een vroeg stadium passende ondersteuning krijgen, direct in hun leeromgeving. OJA-medewerkers bieden praktische handvatten aan leerkrachten en versterken leerlingen met strategieën om beter om te gaan met hun problematiek, waardoor escalatie en uitval worden voorkomen.

Daarnaast wordt de **toegang tot hulp versneld**. Het regionaal werkende OJA-team kan beschikkingsvrij en preventief worden ingezet, waardoor wachttijden en bureaucratie afnemen. De flexibele schil, waar wel een beschikking voor nodig is, maar die middels een kleine administratieve handeling wordt versneld, zorgt ervoor dat specialistische expertise snel beschikbaar is, wat bijdraagt aan continuïteit en efficiëntie.

Het model ondersteunt bovendien het principe van **één gezin, één plan**. Doordat OJA-medewerkers in dienst zijn van de regio, hebben zij zicht op alle betrokken hulpvormen en kunnen zij zorg en begeleiding beter op elkaar afstemmen. De verbinding tussen thuis en school wordt versterkt, waardoor gezinnen minder te maken krijgen met versnipperde trajecten.

Tegelijkertijd bevordert deze aanpak een **gedeelde verantwoordelijkheid** tussen onderwijs, gemeente, zorg en ouders. De OJA-medewerkers vormen een vast aanspreekpunt binnen de school en werken vanuit de kracht van het gezin, waarbij zij opvoedingsvaardigheden versterken en ondersteuning bieden waar nodig. Dit zorgt voor korte lijnen, duidelijke regie en duurzame samenwerking.

Tot slot leidt dit scenario tot een **efficiëntere inzet van middelen**. Door medewerkers rechtstreeks in dienst te nemen, worden overheadkosten en winstmarges van externe aanbieders vermeden. De regiefunctie voorkomt dubbele financiering en versnippering van beschikkingen, terwijl preventieve inzet de vraag naar zwaardere zorg vermindert.

Het droomscenario combineert daarmee het beste van twee werelden: regionale regie en continuïteit in de schoolomgeving, met de mogelijkheid om specialistische zorg flexibel en doelgericht in te zetten.

6.2 Mandaat

Omdat het gespecialiseerd onderwijs een bovenregionale functie heeft, wordt gekozen voor een regionaal OJA-team. Dit vermindert administratieve lasten en maakt het mogelijk om zorg flexibel en eenduidig in te zetten over gemeentegrenzen heen.

Het model dat het beste aansluit bij de behoeften van het onderwijs is het zelf uitvoeren van ambulante taken. Hiervoor is het belangrijk dat OJA-medewerkers inzicht hebben in de lopende beschikkingen en de zorg die binnen gezinnen wordt geleverd. Zo kunnen zij ondersteuning op school beter afstemmen en werken vanuit het principe *één gezin, één plan*.

Elke medewerker binnen het regionale team neemt het initiatief om gebruik te maken van de taakgerichte inkoop van hoog-specialistische jeugdhulp. Hierdoor kan snel en effectief worden opgeschaald wanneer complexere problematiek dat vraagt. Om regie te blijven houden op casusniveau zullen gemeenten blijven beschikken, richting de hoogspecialistische zorg. Dit zal

gebeuren middels een kleine administratieve handeling die binnen een vastgestelde periode afgehandeld wordt. De OJA-medewerker blijft daarbij betrokken om afstemming en samenhang in de zorg te waarborgen.

6.3 Vervolg

Om te komen tot een zorgvuldige en effectieve implementatie van de OJA's, wordt regionaal gewerkt aan een gefaseerde invoering op basis van het geadviseerde *droomscenario*. In de eerste fase wordt een regionaal implementatieplan opgesteld waarin de verantwoordelijkheden, taakverdeling en randvoorwaarden helder worden vastgelegd. Daarbij worden onderwijsinstellingen, gemeenten en jeugdzorgorganisaties gezamenlijk betrokken, zodat het draagvlak breed wordt geborgd. De focus in deze fase ligt op het inrichten van de 'governance', het vaststellen van een taakgerichte bekostigingsstructuur, en het benoemen van ambtelijke en uitvoerende trekkers die de implementatie begeleiden.

In de tweede fase start de operationele uitvoering. Regionaal worden ambulante begeleiders geplaatst op scholen, die een regierol vervullen in de afstemming tussen onderwijs en jeugdhulp. Tegelijk wordt de flexibele schil van specialistische zorg ingericht en contractueel geborgd, zodat snel en op maat kan worden opgeschaald wanneer dat nodig is. Monitoring en evaluatie vormen een vast onderdeel van de implementatie: periodiek worden de resultaten op het gebied van bereik, effectiviteit, tevredenheid en kosten in kaart gebracht. Deze cyclische evaluatie zorgt ervoor dat de implementatie lerend en adaptief verloopt, met ruimte voor bijsturing waar nodig.

Als laatste wordt aanbevolen om te overwegen vervolgonderzoek te doen, om te beoordelen of het ook passend is OJA's in te richten bij het gespecialiseerd voorgezet onderwijs (GVO) en in een later stadium mogelijk ook in het regulier onderwijs. De verwachting is dat vroegtijdige inzet van jeugdzorg binnen deze onderwijscontext kan bijdragen aan het voorkomen van doorstroom naar gespecialiseerd onderwijs, de druk op deze voorzieningen vermindert en de continuïteit van ondersteuning voor leerlingen versterkt. Een dergelijke verkenning kan waardevolle inzichten opleveren voor verdere regionale ontwikkeling en beleidsvorming.

Literatuurlijst

Adviesrapport Jeugdhulp in het onderwijs in de regio Gooi en Vechtstreek. (2023, november). [n.v.t.]. [n.v.t.].

Inspectie van het Onderwijs & Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. (2021). *Terug naar leren: onderwijszorgarrangementen binnen en buiten het bekostigd onderwijsbestel*.
<https://www.onderwijsinspectie.nl>

Inspectie van het Onderwijs. (2021). *Terug naar leren: Onderwijs-zorgarrangementen en onderwijscontinuïteit*. <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2021/11/03/terug-naar-leren>

Jeugdzorg Nederland. (2016). *Kwaliteitskader Jeugd, versie 2.1*. <https://www.jeugdzorg.nl>

Ministerie van OCW & VWS. (2021). *Terug naar leren: Succesfactoren en knelpunten in samenwerking tussen onderwijs en zorg*.
<https://www.onderwijsinspectie.nl/binaries/onderwijsinspectie/documenten/rapporten/2021/11/03/terug-naar-leren/terug%2Bnaar%2Bleren.pdf>

Nederlands Jeugdinstituut. (2021). *Handreiking Onderwijs-Zorgarrangementen: samenwerking in de regio*. <https://www.nji.nl>

Nederlands Jeugdinstituut. (2022). *Onderwijs-Zorgarrangementen: Handreiking voor samenwerking in de regio*. <https://www.nji.nl/onderwijs-zorgarrangementen/wat-speelt-er>

Rijksoverheid. (2023). *Hervormingsagenda Jeugd 2023–2028*.
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/06/20/hervormingsagenda-jeugd-2023-2028>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2023). *Werkagenda Route naar inclusief onderwijs 2035* [Rapport]. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/03/17/werkagenda-route-naar-inclusief-onderwijs-2035>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2024, 19 april). *Beleidskader: Met elkaar voor alle kinderen en jongeren – werken aan een inclusieve leeromgeving* [Rapport].
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/04/19/bijlage-11-beleidskader-definiering-inclusief-onderwijs.pdf>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2025). *Verbeteraanpak Passend Onderwijs: Versterken van de verbinding onderwijs en zorg*.
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/04/24/1-voortgangsrapportage-passend-onderwijs>

Bronvermeldingen:

BMC. (2022, 21 april). *Samen werken aan eenvoud: Een verkenning naar meer bovenregionale samenwerking rond jeugdhulp in het (voortgezet) speciaal onderwijs in de regio Utrecht* [Verkenndend rapport]. Utrecht: BMC-

Definities:

Gespecialiseerd onderwijs - <https://www.poraad.nl/onderwijskansen/gespecialiseerd-onderwijs>

Bijlagen

Bijlage 1 Afwegingskader Onderwijs Jeugd Arrangementen

Bij een onderwijs-jeugdarrangement (OJA) werken kind en ouders samen met onderwijs, jeugdhulp en/of zorg. Deze samenwerking komt tot stand als kinderen naast ondersteuning in het (speciaal) onderwijs ook jeugdhulp en/of zorg nodig hebben en gebeurt op basis van één kind en één plan. Het uitgangspunt van OJA's is om de reguliere onderwijsontwikkeling van een kind te ondersteunen, om zo de continuïteit van de schoolloopbaan te bevorderen. Door het behalen van een startkwalificatie en het versterken van de eigen kracht van de leerling en zijn omgeving, kan een kind zich fysiek en mentaal optimaal ontwikkelen op school, thuis en in zijn vrije tijd (NJI, 2025).

Er is sprake van een onderwijs-jeugdarrangement (OJA) wanneer de ondersteuning van een leerling verder gaat dan wat de school vanuit de onderwijsondersteuning kan bieden of wanneer er vanuit jeugdhulp onderwijs aan het jeugdhulptraject wordt toegevoegd. De volgende uitgangspunten zijn van toepassing op de situatie waarin onderwijs en jeugdhulp samenwerken voor de ondersteuning van een leerling of jeugdige. Dit kan zowel op school zijn, waarbij jeugdhulp op school wordt ingezet, als in gevallen waarin een kind niet naar school kan komen en de school onderwijs aanbiedt.

Uitgangspunten Voor het bepalen van verantwoordelijkheden zijn de volgende 10 uitgangspunten bepalend:

1. Het belang van het kind/de jongere staat altijd voorop.
2. Ieder kind heeft recht op onderwijs, op welke wijze dan ook.
3. Als een leerling niet is ingeschreven op een school, moet er vrijstelling zijn van de leerplicht (op grond van artikel 5 onder a van de Leerplichtwet). Dit geldt niet voor 4-jarige kinderen (de leerplicht gaat in vanaf de leeftijd van 5 jaar). Bij vrijstelling is er geen sprake van een onderwijs-jeugdhulptraject.
4. Er kan alleen sprake zijn van een OJA-traject als een leerling is ingeschreven op een school. Dit geldt ook voor 4-jarigen.
5. We bespreken benodigde hulp samen met ouders en het kind. Kinderen vanaf 12 jaar praten mee en vanaf 16 jaar beslist de jongere zelf.
6. Bij een onderwijs-jeugdhulptraject moet de school een ontwikkelingsperspectief (OPP) hebben opgesteld, waarbij de ouders akkoord zijn met het handelingsdeel van het OPP.
7. Een school is nooit verantwoordelijk voor de bekostiging van een zorglocatie, zoals een dagbehandelingslocatie of zorgboerderij. De school is wel verantwoordelijk voor het onderwijs op die zorglocatie. Het onderwijsdeel moet zijn opgenomen in het OPP.
8. De school is nooit verantwoordelijk voor behandeling van een leerling op grond van de jeugdwet, bijvoorbeeld bij gedragsstoornissen.
9. Voogden hebben dezelfde rechten als ouders, gezinsvoogden niet; in dat geval moeten de ouders de aanvraag indienen.
10. Het besluit over de inzet van jeugdhulp binnen een onderwijs-jeugdhulptraject wordt binnen maximaal acht weken na de aanvraag door de ouders/voogden genomen (dit is de wettelijke termijn uit de Algemene wet bestuursrecht). Schoolvakantieweken tellen hierin mee.

Daarnaast is het van belang dat er een heldere procedure wordt gevolgd op het moment dat er voor een onderwijs jeugdarrangement wordt gekozen. Daarbij moet worden gekeken naar zorg die verder gaat dan de basisondersteuning die wordt geboden vanuit school. Meestal gaat het hier om gedragsproblemen, echter kan het ook gaan om persoonlijke verzorging e.d.. Om een onderwijs jeugdarrangement in te zetten, volgen school en ouders de volgende procedure:

1. De school heeft alle relevante ondersteuning ingezet die is opgenomen in het school-ondersteuningsprofiel.
2. De school heeft een ontwikkelingsperspectiefplan (OPP) met/voor de leerling opgesteld, waarbij het handelingsdeel is goedgekeurd door de ouder(s) of voogd.
3. De school heeft andere voorliggende handelingen uitgevoerd, zoals het bieden van vrij toegankelijk aanbod aan ondersteuning of extra ondersteuning vanuit het samenwerkingsverband.
4. De school heeft onderzoek en/of observatie laten doen door een externe deskundige met relevante expertise, bijvoorbeeld een orthopedagoog. Er is een verslag van dit onderzoek dat met toestemming van de ouders gedeeld mag worden om de inzet van jeugdhulp te kunnen beoordelen. De school heeft de acties uitgevoerd die de externe deskundige heeft geadviseerd en van de resultaten daarvan een verslag gemaakt.

5. De ouders hebben de jeugdhulp zelf aangevraagd, bij voorkeur in een gesprek met zowel de school als de jeugdhulp. Het is dus wenselijk dat, indien het de jeugdwet betreft, de jeugdconsulent aangehaakt wordt.

De volgende verdeling van verantwoordelijkheden is van toepassing.

Verdeling verantwoordelijkheden			
Onderwerp	Jeugdwet	Onderwijswetten	ZVW
Ondersteuning bij leerproblemen en/of leerstoornissen, zoals: lezen, rekenen, schriftelijke uitdrukingsvaardigheid, leerstoornis niet anders omschreven		De school is verantwoordelijk voor ondersteuning bij leerproblemen en leerstoornissen.	
Ondersteuning bij gedragsproblemen in de klas		De school is verantwoordelijk voor ondersteuning tijdens les op school.	
Dyscalculie		De school is verantwoordelijk voor ondersteuning bij dyscalculie.	
Leesproblemen en/of dyslexie		De school is verantwoordelijk voor ondersteuning bij leesproblemen en dyslexie tot en met ondersteuningsniveau 3 volgens het dyslexieprotocol.	
Dyslexie – Daisyspeler bij uitbehandelde dyslexie			Zorgverzekeringswet
Huiswerkbegeleiding	De gemeente is verantwoordelijk voor opvoedondersteuning van ouders, zodat zij hun kind kunnen begeleiden bij het maken van huiswerk. Dit kan echter ook betrekking hebben op de WMO of het lokale team.	De school is verantwoordelijk bij: remediërend motief, compenserend motief, ondersteuning aan de leerling en specifieke leerbehoeften.	

Toelichting

Ondersteuning bij leerproblemen en/of leerstoornissen

Het school-ondersteuningsprofiel (SOP) beschrijft welke extra ondersteuning een school kan bieden aan leerlingen met specifieke behoeften bij leerproblemen. Als blijkt dat de ondersteuningsbehoefte van een leerling groter is dan de school kan bieden, moet de school een ontwikkelingsperspectief (OPP) opstellen.

In de memorie van toelichting bij de Wet passend onderwijs staan de verantwoordelijkheden van de school beschreven: "De extra ondersteuning die leerlingen in het onderwijs ontvangen kan op veel verschillende manieren worden vormgegeven. Afhankelijk van de problematiek van de leerling en de mogelijkheden van de school zal de extra ondersteuning door de school worden ingezet. De ondersteuning zal er altijd op zijn gericht om de leerling verder te helpen in zijn onderwijsontwikkeling. Voorbeelden van ondersteuning van een leerling zijn speltherapie die erop is gericht om spelenderwijs leerproblemen aan te pakken, observatie, onderzoek of tijdelijke begeleiding door een orthopedagoog of een psycholoog, het aanschaffen van aangepast lesmateriaal (bijvoorbeeld pictogrammen of braille leerboeken), remedial teaching, begeleiding bij dyslexie, sociale vaardigheidstraining of kindcoaching." (Memorie van toelichting Wet passend onderwijs. (TK 2011-2012, 33 106, nr. 3 p. 16)).

Ondersteuning bij gedragsproblemen in de klas

Bij gedragsproblemen in de klas heeft de school een verantwoordelijkheid. In 2015 is, na de invoering van de Wet passend onderwijs, de indicatierichtlijn van de Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) aangepast. Daarin staat beschreven welke verantwoordelijkheden de school heeft: "Als een kind

vanwege een aandoening, stoornis of beperkingen gedrag heeft dat het leren bemoeilijkt, valt de daarbij behorende begeleiding onder het onderwijs.”

Het gaat daarbij om activiteiten die te maken hebben met de lessen, het leren, de vakinhoud en de pedagogische en didactische omgang én om alle activiteiten onder schooltijd die bij de behandelvorm ‘Behandeling gericht op herstel en/of het aanleren van vaardigheden of gedrag’ horen (p. 214). “Dit volgens de richtlijn ‘Afbakening en reikwijdte AWBZ en onderwijs’ (VWS 2004), waarin wordt aangegeven dat de functie Activerende Begeleiding in de richtlijn buiten beschouwing wordt gelaten. Activerende Begeleiding is opgegaan in deze behandelvorm.” (AWBZ-indicatiewijzer 7.1 2014 noot 117. P. 214).

Volgens deze richtlijnen is het de verantwoordelijkheid van de school om leerlingen te begeleiden bij hun leerproces en het aanleren van sociale en maatschappelijke competenties. Dit doel is vastgelegd in de onderwijswetgeving, bijvoorbeeld in de Wet op het primair onderwijs (WPO): “het ontwikkelen van de sociale en maatschappelijke competenties die de leerling in staat stellen deel uit te maken van en bij te dragen aan de pluriforme, democratische Nederlandse samenleving” (Wet op primair onderwijs, artikel 8, lid 3, onder b).

Dyscalculie

Bij dyscalculie zijn scholen verantwoordelijk voor de benodigde ondersteuning. Voormalig staatssecretaris Dekker schrijft op 25 april 2016 naar aanleiding van vragen aan de Tweede Kamer (ah-tk-20152016-2392): “Gemeenten hoeven op grond van de Jeugdwet niet te voorzien in een diagnosestelling en behandeling van dyscalculie.” En: “De ondersteuning van leerlingen met dyslexie en dyscalculie maakt deel uit van de basisondersteuning die elke school moet bieden.”

Leesproblemen en/of dyslexie. Op de website van Dyslexie Centraal staat een uitgebreide toelichting op de verantwoordelijkheden voor onderwijs en jeugdhulp. Bij twijfel kan dit wellicht uitkomst bieden.

Hulp bij leesproblemen

Het onderwijs is verantwoordelijk voor het leesonderwijs; dit valt onder de zorgplicht van scholen. Bij de behandeling van de Wet passend onderwijs schreef het kabinet: “De extra ondersteuning die leerlingen in het onderwijs ontvangen, kan op veel verschillende manieren worden vormgegeven. Afhankelijk van de problematiek van de leerling en de mogelijkheden van de school zal de extra ondersteuning door de school worden ingezet. De ondersteuning zal er altijd op zijn gericht om de leerling verder te helpen in zijn taalontwikkeling.”

De school moet eerst het dyslexieprotocol hebben doorlopen.. Bij kinderen met dyslexie is er sprake van een ernstige lees- en/of spellingachterstand. Ze hebben moeite met lezen en spellen en dit proces is (doorgaans) onvoldoende geautomatiseerd. Ongeveer 4 procent van de kinderen op basisscholen heeft dyslexie. Dyslexie is een specifieke leerstoornis met een neurologische basis, waarbij de kern van het probleem ligt in het vlot lezen en spellen van woorden. Ernstige dyslexie is de algemene, internationale term voor ernstige lees- en/of spellingproblemen.

Ernstige enkelvoudige dyslexie (EED) is een Nederlandse term die vooral te maken heeft met regelgeving voor zorg die wordt vergoed. Het gaat dan om ernstige lees- en/of spellingproblemen, waarbij er geen sprake is van andere bijkomende stoornissen of problemen die de behandeling in de weg kunnen zitten. Voor leerlingen tot 13 jaar kunnen ouders een aanvraag indienen voor onderzoek, diagnostiek en behandeling van EED (door een gecontracteerde behandelaar) als 1) het kind gedurende anderhalf jaar zeer zwak scoort op spelling en/of lezen en 2) de school de juiste intensiteit van ondersteuning heeft geboden. De poortwachters dyslexie van het samenwerkingsverband stellen vast of aan alle voorwaarden is voldaan. Leerlingen in het regulier basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs kunnen in aanmerking komen voor diagnostiek en behandeling voor ED. De dyslexiebehandelaar bepaalt of er sprake is van meerdere belemmerende stoornissen of ziekten tegelijkertijd. Op de website Dyslexie Centraal staat hierover verdere uitleg, inclusief een verwijzing naar de richtlijn co-morbiditeit. Ouders kunnen hun kind wel zelf aanmelden bij een zorgaanbieder. Ook dit wordt niet vergoed.

Fysieke hulpmiddelen

Het onderwijs maakt bij leesbegeleiding soms gebruik van ondersteunende leermiddelen of programma's. Deze worden bekostigd door het onderwijs. Tijdens de behandeling van EED kiest de behandelaar zelf de gewenste methoden en hulpmiddelen. De inzet van fysieke hulpmiddelen bij dyslexie (zoals aangepaste leer- en werkboeken, of specifieke software) valt onder de basisondersteuning van de school. Een daisyspeler en vergelijkbare hulpmiddelen bij uitbehandelde dyslexie worden door de zorgverzekeraar vergoed. Huiswerkbegeleiding Gemeenten krijgen regelmatig

aanvragen voor huiswerkbegeleiding of vergelijkbare ondersteuning, zoals remedial teaching, waarvan niet duidelijk is of ze vallen onder onderwijs of jeugdhulp. Dit leidt vaak tot discussie over wie er (financieel) verantwoordelijk is voor deze aanvragen.

Met behulp van rechtspraak en rijksbeleid wordt een verdeling van de verantwoordelijkheid worden geschetst. Vóór het traject van onderwijs en/of jeugdhulp ligt altijd nog de verantwoordelijkheid van ouders. Redelijkerwijs wordt van ouders verwacht dat ze hun kinderen begeleiden bij het huiswerk en bijvoorbeeld extra met ze oefenen met lezen bij een vermoeden van dyslexie. Dit hoort bij de gebruikelijke zorg van ouders. Als ouders hiertoe niet in staat zijn vanwege kindeigen-problematiek, dan kunnen zij een beroep doen op opvoedondersteuning ten laste van de Jeugdwet. De opvoedondersteuning is de verantwoordelijkheid van de gemeente.

Huiswerkbegeleiding is geen jeugdhulp

Er zijn meerdere uitspraken van rechtbanken over huiswerkbegeleiding. De duidelijke lijn uit deze rechtspraak is dat huiswerkbegeleiding geen jeugdhulp is. Begin 2023 heeft de rechtbank Gelderland hierover een uitspraak gedaan (ECLI:NL:RBGEL:2023:21): "Ten aanzien van de vermelde taken overweegt de rechtbank dat begeleiding bij huiswerk een taak is die primair gericht is op het leerproces. Daarmee is sprake van een specifiek op onderwijs gerichte voorziening in het kader van passend onderwijs en niet van een voorziening die valt onder jeugdhulp. Indien begeleiden bij maken van huiswerk noodzakelijk is vanwege de beperkingen van de kinderen zullen zij en hun moeder zich voor hulp daarvoor tot de school moeten wenden."

De rechtbank Rotterdam heeft in juli 2020 een uitspraak gedaan over huiswerkbegeleiding en de afbakening tussen de Jeugdwet en passend onderwijs (ECLI:NL:RBROT:2020:5711). De belangrijkste overwegingen van de rechtbank zijn: "Uit het actie plan blijkt dat de hulpvraag van leerling is gericht op ondersteuning bij het plannen en structureren van het huiswerk en het verder ontwikkelen van executieve functies, zoals het opstarten van taken en leerling aan dat voor ondersteuning door Lyceo is gekozen, omdat uitval van school dreigde. Hieruit valt op te maken dat de gewenste ondersteuning in de eerste plaats is gericht op het doorlopen van het onderwijsprogramma. Dat de ondersteuning mogelijk ook een bijdrage levert aan de ontwikkeling van leerling op andere leefgebieden, doet hier niet aan af, nu de gevraagde voorziening daarop niet primair is gericht. Op grond hiervan moet ervan worden uitgegaan dat sprake is van een specifiek op onderwijs gerichte voorziening in het kader van passend onderwijs en niet van een meer algemene voorziening die valt onder jeugdhulp. Dit betekent dat artikel 17b van de Wvo, als onderdeel van het stelsel van passend onderwijs, de aangewezen grondslag is voor de door eiseres gevraagde ondersteuning. Gelet hierop, heeft gemeente de aanvraag van leerling terecht afgewezen op de grondslag dat de ondersteuning aan leerling door Lyceo geen vorm van jeugdhulp is in het kader van de Jeugdwet." De rechtbank stelt hier dat huiswerkbegeleiding niet onder de Jeugdwet valt.

Daarvoor was in de AWBZ al nadrukkelijk het volgende opgenomen: "Remedial teaching en huiswerkbegeleiding richten zich op het helpen van kinderen met leerproblemen (dit zijn onderwijsgebonden problemen) en behoren tot het domein van onderwijs. Remedial teaching behoort daarom niet tot de aanspraken AWBZ. Dit geldt ook voor leerlingen met bijvoorbeeld een concentratiestoornis als gevolg van een stoornis of handicap, of een blinde leerling die problemen ondervindt doordat lesmateriaal niet in braille is uitgegeven." Het onderwijs is daarmee het eerste aanspreekpunt voor huiswerkbegeleiding en remedial teaching.

Onderwijs verantwoordelijk voor huiswerkbegeleiding

Het is niet eenvoudig om uiteen te zetten in hoeverre het onderwijs verantwoordelijk is voor huiswerkbegeleiding. Voormalig minister Slob heeft op 25 juni 2018 een onderverdeling gemaakt in vijf motieven voor huiswerkbegeleiding en de bijhorende verantwoordelijkheid:

- Remedieënd motief. Dit houdt in: het inlopen van achterstanden. Dit is een taak van de school; scholen krijgen daar extra onderwijsachterstandenmiddelen voor.
- Competitief motief. Dit houdt in: een zo hoog mogelijke onderwijsprestatie behalen om zo de toekomstige maatschappelijke positie van de leerling te versterken. Op school horen leerlingen uitgedaagd te worden. Tegenwoordig verwachten ouders echter meer van het onderwijs. Er is sprake van toenemende prestatiedruk. Scholen trekken daarom een – legitieme – grens bij de extra's die ouders kunnen vragen, deels door te verwijzen naar externe instituten. Ouders hebben hier een eigen verantwoordelijkheid.
- Compenserend motief. Dit houdt in: de school biedt onvoldoende maatwerk en begeleiding aan de leerling. Dit is een taak van de school. Omgaan met verschillen is een belangrijk aandachtspunt in het onderwijs. Daarom zet ik (minister Slob, red.) ook in op meer maatwerk

in het onderwijs. Het gelijke kansenbeleid en de Gelijke Kansen Alliantie (GKA) bieden scholen extra mogelijkheden voor ondersteuning van vooral kansarme leerlingen.

- **Uitbesteding ouderlijke taken.** Thuis is er te veel afleiding of er is geen begeleiding mogelijk. Dit is in principe geen taak van de school. Hiervoor is een appel nodig op de ouders en het is van belang dat de school werkt aan (het vergroten van) ouderbetrokkenheid.
- **Specifieke leerbehoeften.** Specifieke leerbehoeften komen (onder andere) voor bij kinderen met dyslexie/dyscalculie, faalangst, autisme of hoogbegaafdheid. Dit is een taak van de school, maar die heeft zijn grenzen. Het beleid gericht op passend onderwijs is ook voor deze leerlingen bedoeld. Als scholen (in overleg met ouders) deze beschrijvingen als basis gebruiken, zijn de kansen van leerlingen geborgd, zo stelt de minister. De meeste elementen uit deze beschrijving vallen onder de basisondersteuning van een school (of horen daaronder te vallen). Als een school denkt dat er meer ondersteuning nodig is voor een leerling, dan moet er een ontwikkelingsperspectiefplan worden gemaakt. Ouders moeten akkoord geven op dit plan. Deze extra onderwijsondersteuning (uit het OPP) moet door de school kosteloos worden aangeboden. Als ouders meer ondersteuning verwachten van de school kunnen ze daarover in gesprek gaan.

Verdeling verantwoordelijkheden			
Onderwerp	Jeugdwet	Onderwijswet	Andere wetten
Onderzoek of tijdelijke ondersteuning door een orthopedagoog, psycholoog of specialist in school bij leer- of onderwijsproblemen.		De school is hiervoor verantwoordelijk	
Onderzoeken voor IQ-bepaling	Alleen als onderdeel van een breed diagnostisch proces in het kader van jeugdhulp. Er moet ook problematiek zijn op andere leefgebieden.	Onderzoek gericht op het leerproces.	
Psycho-educatie	Psycho-educatie is onderdeel van een jeugdhulptraject ten behoeve van de jeugdige op school of thuis.		
Trainingen aan leerlingen gericht op weerbaarheid, afhankelijk van het doel.	De gemeente is verantwoordelijk als het doel persoonlijke ontwikkeling betreft en betrekking heeft op het verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking van de jeugdige	Het onderwijs is verantwoordelijk als het de voortgang van het onderwijs betreft.	
Kindcoaching			Bij ouders
Behandeling psychische problematiek	De behandeling van psychische problematiek valt onder de jeugdwet		ZVW
Speltherapie. Dit geldt ook voor behandeling van trauma en voor kinderen met een licht verstandelijke beperking	De gemeente is verantwoordelijk als speltherapie onderdeel is van een bredere behandeling	Het onderwijs is verantwoordelijk als speltherapie gericht is op het aanpakken van leerproblemen.	Als de zorgverzekering vergoeding biedt, is dit voorliggend op de jeugdwet en het onderwijs.
Vaktherapie. Dit betreft beelden-, dans-, drama-, muziek-, psychomotorische therapie evenals behandeling voor een psychische stoornis.	De gemeente is verantwoordelijk als de therapie onderdeel is van een bredere ggz-behandeling		Is de zorgverzekering vergoeding biedt, dan heeft dit voorrang op de Jeugdwet en onderwijs
Ondersteuning bij sociaalemotionele ontwikkeling	Jeugdhulp heeft verantwoordelijkheid	Het onderwijs heeft verantwoordelijkheid.	

Toelichting

Onderzoek of tijdelijke begeleiding door een orthopedagoog, psycholoog of specialist in school

In de memorie van toelichting bij de Wet passend onderwijs staan de verantwoordelijkheden van de school beschreven: "De extra ondersteuning die leerlingen in het onderwijs ontvangen kan op veel verschillende manieren worden vormgegeven. Afhankelijk van de problematiek van de leerling en de mogelijkheden van de school zal de extra ondersteuning door de school worden ingezet. De ondersteuning zal er altijd op zijn gericht om de leerling verder te helpen in zijn onderwijsontwikkeling. Voorbeelden van ondersteuning van een leerling zijn speltherapie die erop is gericht om spelenderwijs leerproblemen aan te pakken, observatie, onderzoek of tijdelijke begeleiding door een orthopedagoog of een psycholoog, het aanschaffen van aangepast lesmateriaal (bijvoorbeeld pictogrammen of braille leerboeken), remedial teaching, begeleiding bij dyslexie, sociale vaardigheidstraining of kindcoaching." (Memorie van toelichting Wet passend onderwijs (TK 2011-2012, 33 106, nr. 3 p. 16)).

Intelligentieonderzoek en dergelijke

Als een (intelligentie)onderzoek primair is gericht op het leerproces, dan valt dit onder de verantwoordelijkheid van het onderwijs ofwel de zorgplicht van de scholen. Een intelligentieonderzoek kan onderdeel zijn van een diagnostisch proces in het kader van jeugdhulp. Dit onderzoek kan uitgevoerd worden wanneer er sprake is van bredere problematiek dan alleen onderwijs gerelateerde zaken. Er moeten meerdere signalen zijn die verder gaan dan alleen het vermoeden van laag- of hoogbegaafdheid.

Vanuit de Jeugdwet mag het verzoek voor een intelligentieonderzoek niet op zichzelf staan; het onderzoek moet worden uitgevoerd door een gedragsdeskundige, zoals een jeugdpsycholoog of orthopedagoog, met de juiste kwalificaties. Deze deskundige stelt ook de uitslag vast en bespreekt die met de ouders (en de jeugdige). Psycho-educatie en behandeling in de klas psycho-educatie zoals aangeboden door ggz-instellingen leert mensen (beter) omgaan met hun beperkingen. Dit gebeurt door onder andere het vergroten van kennis, sociale vaardigheden en zelfvertrouwen, en door psychologische verwerking. Deze vorm van psycho-educatie wordt ook ingezet op school. Kinderen brengen een groot deel van hun tijd door op school en daarom is het belangrijk dat ze ook op deze plek leren omgaan met hun beperkingen. Dit gebeurt vaak individueel, met name als psycho-educatie onderdeel is van een breder jeugdhulptraject. Dit traject valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeentelijke jeugdhulp. Sommige ggz-instellingen voeren ook behandeling in de klas uit. Ook deze vorm valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeentelijke jeugdhulp.

Ondersteuning bij sociaal-emotionele ontwikkeling

Op basis van de uitspraak van de Landelijke Bezwaarcommissie Toelaatbaarheidsverklaringen mag van scholen worden verwacht dat zij structurele en planmatige ondersteuning bieden op sociaal-emotioneel gebied. Dit gaat verder dan het inzetten van een anti-pestprotocol. Het invoeren van hulp van buiten de school kan daarbij noodzakelijk zijn (Landelijke Bezwaarcommissie Toelaatbaarheidsverklaringen, nr. 38388, 14 december 2022).

Volgens de wet moet de school zorgen voor begeleiding van leerlingen tijdens het leren en het aanleren van sociale en maatschappelijke competenties. Dit is als doelstelling van het onderwijs opgenomen in de onderwijswetgeving. bijvoorbeeld in de Wet op primair onderwijs: "het ontwikkelen van de sociale en maatschappelijke competenties die de leerling in staat stellen deel uit te maken van en bij te dragen aan de pluriforme, democratische Nederlandse samenleving" (Wet op het primair onderwijs, artikel 8, lid 3, onder b.). Van een school mag worden verwacht dat ze leerlingen ondersteunt die bijvoorbeeld faalangstig zijn. Pas als deze problematiek de ontwikkeling van de leerling op meerdere levensgebieden hindert kan er jeugdhulp worden ingeschakeld.

Verdeling: individuele begeleiding			
Onderwerp	Jeugdwet	Onderwijswetten	Andere wetten
Individuele begeleiding bij leerproblemen		De school is verantwoordelijk voor begeleiding bij leerproblemen.	
Individuele begeleiding bij gedragsproblemen in de klas		School is verantwoordelijk voor begeleiding tijdens lestijden.	

Individuele begeleiding in de vrije situaties op school	Ernstige situaties kan de jeugdhulp (4 uur per week) begeleiden. Bij zeer ernstig 7 uur per week.		Indien er vanuit de wlz een indicatie is toegekend, is deze voorliggend aan de jeugdwet
Individuele begeleiding tijdens pauzes	Het toezicht kan onderdeel zijn van begeleiding in vrije situaties	De school is verantwoordelijk voor toezicht.	
Een-op-een begeleiding	Als gevolg van wachtlijsten jeugdhulp	School is verantwoordelijk	Indien er vanuit wlz een indicatie is toegekend, is dit voorliggend aan de jeugdwet.

Toelichting

Begeleiding bij leerproblemen

In de memorie van toelichting bij de Wet passend onderwijs staan de verantwoordelijkheden van de school beschreven: "De extra ondersteuning die leerlingen in het onderwijs ontvangen kan op veel verschillende manieren worden vormgegeven. Afhankelijk van de problematiek van de leerling en de mogelijkheden van de school zal de extra ondersteuning door de school worden ingezet. De ondersteuning zal er altijd op zijn gericht om de leerling verder te helpen in zijn onderwijsontwikkeling. Voorbeelden van ondersteuning van een leerling zijn speltherapie die erop is gericht om spelenderwijs leerproblemen aan te pakken, observatie, onderzoek of tijdelijke begeleiding door een orthopedagoog of een psycholoog, het aanschaffen van aangepast lesmateriaal (bijvoorbeeld pictogrammen of braille leerboeken), remedial teaching, begeleiding bij dyslexie, sociale vaardigheidstraining of kindcoaching." (Memorie van toelichting Wet passend onderwijs (TK 2011-2012, 33 106, nr. 3 p. 16)).

Begeleiding tijdens de vrije situaties op school

In de Awbz-indicatiewijzer is ook opgenomen waar de grens voor scholen ligt als het gaat om begeleiding. Als het gedrag de omgang met andere leerlingen bemoeilijkt, kan de school individuele begeleiding in de vorm van toezicht toewijzen. Dit is bedoeld voor vrije situaties zoals praktijklessen, schoolzwemmen of bewegingsonderwijs. Bij deze activiteiten is er sprake van een minder strakke structuur en een ander type (leer)omgeving. Dit is vaak van invloed op het gedrag van het kind met een zorgvraag. Ook bij de omgang met andere kinderen en/of bij spel kan het gedrag om toezicht en/of interventie vragen. Het is belangrijk dat het leren voor iedereen door kan gaan. Deze vormen van persoonlijke begeleiding (en eventuele interventies) zijn waardevol voor het betreffende kind en voor de omgeving (Indicatiewijzer, p. 217).

In de indicatiewijzer staat dat hiervoor maximaal vier uur per week kan worden afgegeven. Bij zeer ernstige gedragsproblemen is dit maximaal zeven uur (bij leerlingen op het (v)so). Deze uren aantallen gelden bij een volledige schoolweek. Begeleiding tijdens pauzes Basisscholen zijn verantwoordelijk voor toezicht en begeleiding tijdens de kleine pauzes. Bij basisscholen met een lunchpauze zijn ouders verantwoordelijk voor het overblijven van de leerlingen. Als er een continuïteit met een korte lunchpauze wordt gehanteerd, dan zijn basisscholen ook verantwoordelijk voor toezicht en begeleiding. Sinds schooljaar 2006-2007 krijgen scholen voor speciaal basisonderwijs een extra financiële bijdrage (voor het personeels- en arbeidsmarktbudget) voor het professioneel overblijven met leerlingen, hiervoor kan geen jeugdhulp worden ingezet. Voor leerlingen met ernstige gedragsproblemen valt begeleiding/ toezicht onder 'begeleiding in de vrije situaties op school'. De toegekende tijd daarvoor is inclusief toezicht tijdens pauzes.

Een-op-een begeleiding

Een school kan geen structurele een-op-een begeleiding bieden; dit heeft de voormalige minister al meerdere malen gezegd en is in de jurisprudentie bepaald. Om te voorkomen dat een leerling door gebrek aan begeleiding niet meer naar school gaat, kan het noodzakelijk zijn om vanuit jeugdhulp alsnog een deel van de begeleiding te financieren. Daarbij gelden in elk geval de volgende uitgangspunten:

- De leerling zit op het (voortgezet) speciaal (basis) onderwijs. Als de leerling op het regulier onderwijs zit dan is het (voortgezet) speciaal (basis) onderwijs een voorliggende voorziening als er een toelaatbaarheidsverklaring (TLV) kan worden toegekend.
- De school moet advies hebben gevraagd van (gedrags)deskundigen vanuit zowel onderwijs als jeugdhulp. De school moet deze adviezen hebben opgevolgd of moet kunnen uitleggen waarom het niet mogelijk is de adviezen op te volgen.

- De deskundigen vanuit het onderwijs en de deskundigen toegang tot jeugdhulp moeten het eens zijn over de noodzaak van een-op-een begeleiding.

Verdeling verantwoordelijkheden			
Onderwerp	Jeugdwet	Onderwijswetten	Andere wetten
Normale dagelijkse zorg bij kleuters		De school is verantwoordelijk voor begeleiding bij leerproblemen.	
Persoonlijke verzorging niet voortkomend uit een medisch component	Boven de voorliggende inzet vanuit het onderwijs.	Tot een zeer beperkt aantal minuten per week (zie volgende tabel).	
Persoonlijke verzorging voortkomend uit een medisch component	Voor het gedeelte dat niet ten laste komt van de wlz		Indicerend jeugdverpleegkundige bepaalt welk deel van de zorg ten laste komt van de Zvw.
Persoonlijke verzorging bij leerlingen met een wlz-indicatie.			Persoonlijke verzorging bij leerlingen met een WLZ-indicatie loopt volledig via CIZ.

Toelichting

Het wettelijk kader bij persoonlijke verzorging

Persoonlijke verzorging op school kan binnen verschillende wetten vallen:

- Als persoonlijke verzorging op school nodig is als gevolg van ziekte of iets dergelijks valt dit onder de Zorgverzekeringswet (Zvw).
- Als de leerling een Wlz-beschikking heeft valt dit onder de Wet langdurige zorg (Wlz).
- Persoonlijke verzorging op school kan ook onder de Jeugdwet of het (passend) onderwijs vallen.

In 2014 heeft het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) de AWBZ-indicatiewijzer 7.1 opgesteld. Daarin staat wat onder de verantwoordelijkheid van het onderwijs valt sinds de invoering van de Wet passend onderwijs op 1 augustus 2014. De bekostiging van deze vorm van zorg binnen het onderwijs is sindsdien aangepast, maar de grens met de andere wetgeving is niet veranderd. Op grond van artikel 1.2, lid 1, onder b van de Jeugdwet, mag de gemeente een aanvraag voor jeugdhulp weigeren als er hulp kan worden verkregen op grond van een andere wet. Omdat in 2014 is bepaald welk gedeelte van persoonlijke verzorging onder de verantwoordelijkheid van het onderwijs valt, zal de gemeente dat deel als een voorliggende voorziening beschouwen.

De tabel hieronder laat zien welk deel van de persoonlijke zorg onder de verantwoordelijkheid van de school valt. Als er hulp nodig is die niet in deze tabel staat én als er geen recht is op hulp op basis van de Zorgverzekeringswet of Wet langdurig zorg, kan er een beroep worden gedaan op de Jeugdwet. Persoonlijke verzorging bij kleuters Bij normale verzorging van kleuters horen veters strikken, een jas aantrekken en (beperkte) hulp bij naar de wc gaan.

Niet zindelijke kleuters

Van kleuters die geen aandoening of beperking hebben mag de school verwachten dat zij zindelijk zijn als ze starten op de basisschool.

Het is de taak van de ouders om te zorgen dat hun kind zindelijk is. Hiervoor kan nooit jeugdhulp worden ingezet. Van reguliere basisscholen mag niet worden verwacht dat zij zorgen voor verschoning van niet zindelijke kleuters. Het gaat hierbij niet om een ongelukje dat een kleuter een keer kan overkomen. Is een kleuter nog niet zindelijk, dan kan de school de ouders doorverwijzen naar de jeugdverpleegkundige. Die kan de ouders adviseren over zindelijkheidstraining. Als een kleuter tijdens schooltijd moeten worden verschoond, dan moeten ouders daarvoor zorgen. Werk of andere

verplichtingen zijn geen reden om van deze verplichting af te zien. Dit geldt niet voor kleuters met een medische beperking of aandoening.

Persoonlijke verzorging als gevolg van een belangrijke medische component

Er kan hulp nodig zijn voor de leerling bij persoonlijke verzorging als gevolg van ziekte. De Zorgverzekeringswet (Zvw) beschrijft dat als "in verband met een behoefte aan geneeskundige zorg of een hoog risico daarop". In dat geval is een beroep op de Zorgverzekeringswet van toepassing. De indicerende jeugdverpleegkundige bepaalt of het kind recht heeft op zorg uit de Zvw (via de zorgverzekering van de ouders). Als er daarnaast nog extra behoefte is aan persoonlijke verzorging dan kan dit worden aangevraagd op basis van de Jeugdwet. Persoonlijke verzorging bij leerlingen met een WLZ-indicatie Ondersteuning voor persoonlijke verzorging bij een WLZ-indicatie moet worden bekostigd uit de Wet langdurige zorg. Bij leerlingen met een WLZ-indicatie kan voor persoonlijke verzorging geen beroep worden gedaan op de Jeugdwet.

Persoonlijke verzorging minuten per week		
AWBZ-grondslag	Tot 12 jaar	Vanaf 12 jaar
Lichamelijke beperking	241	176
Somatische aandoening of beperking	98	0
Verstandelijke beperking	50	30
Verstandelijke en lichamelijke beperking	185	189

Als een leerling niet valt onder de bovenstaande AWBZ-grondslagen, dan is de Jeugdwet van toepassing.

Verdeling verantwoordelijkheden			
Onderwerp	Jeugdwet	Onderwijswetten	Andere wetten
Leerling met vrijstelling leerplicht op basis van artikel 5a.		De school is verantwoordelijk voor de begeleiding bij leerproblemen.	Voor het verlenen van de vrijstelling moet de leerplichtambtenaar hebben overlegd met het samenwerkingsverband.
Leerling staat nog ingeschreven in het onderwijs, maar kan niet of nauwelijks onderwijs volgen op een school en gaat tijdens school naar een jeugdhulplocatie.	De gemeente is verantwoordelijk voor de jeugdhulp, behalve als wlz of zvw is toegekend.	De school is verantwoordelijk voor het onderwijsaanbod, waar mogelijk met inzet Variawet.	Bij indicatie zvw of wlz is deze voorliggend.
Wennen als voorbereiding op een dagbesteding.		De school is verantwoordelijk voor de begeleiding	Vaak is hierbij sprake van wlz voor de leerling. De jeugdwet speelt dan geen rol.
Stage leerling met meer dan gebruikelijke ondersteuningsbehoefte.	In bijzondere gevallen kan extra ondersteuning worden toegekend.	De school is verantwoordelijk voor de stage. In bijzondere gevallen kan extra ondersteuning nodig zijn.	Persoonlijke verzorging bij leerlingen met een wlz-indicatie loopt volledig via het ciz.

De leerling zit (grotendeels) niet meer op school: onderwijs niet op een schoollocatie

Toelichting

Dit hoofdstuk beschrijft een verzameling van situaties waarin het onderwijs-jeugdhulparrangement buiten de onderwijslocatie plaatsvindt. Op grond van de onderwijsregelgeving is er alleen sprake van een onderwijslocatie als dat gebouw een BRIN-nummer (Basisregistratie Instellingen) heeft. De inspectie van onderwijsgebouwen met een BRIN-nummer valt onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Onderwijs. Het is scholen en samenwerkingsverbanden niet toegestaan om een locatie zonder BRIN-nummer te financieren. Als een school dit toch doet dan zal het ministerie van Onderwijs die betalingen terugvorderen.

Dit heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bevestigd in haar uitspraak van 15 maart 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:1030). In deze zaak eisten ouders dat de school of het samenwerkingsverband de financiering bij een jeugdhulpaanbieder in het kader van individueel onderwijs op zich zou nemen. De Raad van State wees deze eis af door te verwijzen naar de wettelijke onmogelijkheid om dit soort onderwijs te financieren.

Zolang een leerling geen vrijstelling heeft van de leerplicht geldt er zorgplicht. Zorgplicht houdt in dat de school het onderwijs moet aanpassen aan de behoefte van de leerling. Lukt dit niet, dan moet de school een andere school vinden die beter past bij de onderwijsbehoefte van de leerling. Het samenwerkingsverband ondersteunt scholen hierbij. Voor leerlingen die voor het volgen van onderwijs extra ondersteuning nodig hebben op grond van de Jeugdwet, moet de school een OPP opstellen. Ouders moeten akkoord zijn met het handelingsdeel daarvan. In het onderwijs kan geen jeugdhulp worden ingezet als er geen OPP is opgesteld (met akkoord van de ouders).

Leerling op jeugdhulplocatie tijdens schooltijden

Leerlingen die (tijdelijk) geen of slechts deels onderwijs op school kunnen volgen, komen in aanmerking voor jeugdhulp, bijvoorbeeld in de vorm van opvang op een zorgboerderij. Dat een leerling geen onderwijs kan volgen, moeten de school en toegang tot jeugdhulp gezamenlijk hebben vastgesteld. De financiering van bijvoorbeeld de zorgboerderij valt onder verantwoordelijkheid van de gemeente; de school is verantwoordelijk voor het verzorgen van onderwijs. In de Variawet (onderdeel van onderwijswetgeving) is een aantal verplichtingen voor de school opgenomen.

Er kan pas jeugdhulp, bijvoorbeeld in de vorm van opvang op een zorgboerderij, worden ingezet als aan deze verplichtingen is voldaan. Ook is er instemming nodig van de Onderwijsinspectie. Bij deze vorm van onderwijs-jeugdhulpsamenwerking is integraal indiceren noodzakelijk. Dit houdt in dat zowel het onderwijs als de jeugdconsulent vanuit ieders eigen deskundigheid bekijkt wat de beste vorm van onderwijs-jeugdhulp is voor de leerling.

Financiering dagbestedingslocatie

Het is voor scholen en samenwerkingsverbanden niet toegestaan om een dagbestedingslocatie te financieren met middelen die ze van de Rijksoverheid krijgen. Oftewel: scholen betalen niet de fysieke dagbestedingslocatie. In een beperkt aantal gevallen stelt de dagbestedingslocatie de locatie gratis ter beschikking, bijvoorbeeld om de toekomstige cliënt goed kennis te laten maken met of te laten wennen aan de locatie. Dit wordt ook wel 'stage' genoemd. In de meeste gevallen, als de Wlz of Wmo niet van toepassing is, moet de locatie worden bekostigd uit de Jeugdwet. Het termijn om zo'n dagbestedingslocatie vanuit de Jeugdwet te financieren voor het wennen (soms ook als stage genoemd) is beperkt tot een aantal maanden. Dit is op basis van vier dagen per week. Bij minder dagen per week kan de gewenningsperiode en dus ook de financiering naar rato worden verlengd. Bij de keuze voor een tweede locatie, omdat de eerste locatie niet passend was, kan dit worden verlengd. Leerlingen van het vso bij wie geen onderwijsontwikkeling meer te verwachten is, zijn aangewezen op dagbesteding. Het is van belang dat een dergelijke plek wordt gerealiseerd vanuit de Jeugdwet (tot 18 jaar), Wmo (vanaf 18 jaar) of de Wlz. Waarbij de waarschijnlijkheid ligt bij de WLZ, gezien deze voorliggend is aan de jeugdwet en de jeugdige in kwestie waarschijnlijk langdurige zorg nodig heeft.

Extra begeleiding op de dagbestedingslocatie

In een brief aan de Tweede Kamer schreef de toenmalige minister Slob: "De voorbereiding op de vervolgbestemming, in dit geval de dagbesteding, maakt onderdeel uit van het onderwijsaanbod dat de school op basis van de kerndoelen moet aanbieden. Daarvoor wordt de school bekostigd. Die bekostiging is ruim voldoende om een leerling te begeleiden bij het «wennen» op de nieuwe plek" (Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 31 289, nr. 479). Als er bovenop de reguliere ondersteuning die de dagbestedingslocatie geeft extra begeleiding nodig is, moet de school daarvoor zorgen. Stage leerling met meer dan gebruikelijke ondersteuningsbehoefte Bij reguliere stages gericht op deelname aan de arbeidsmarkt valt de noodzakelijke begeleiding onder 'het aanleren van vaardigheden of gedrag'. De school is daarvoor verantwoordelijk. Normaal gesproken is het aan de school om ervoor te

zorgen dat leerlingen de juiste vaardigheden ontwikkelen om een stage te kunnen doen. Bijvoorbeeld door de opbouw van stages in verschillende stappen, zoals interne stage in de school, groepsstage buiten de school en pas daarna een individuele stage buiten de school. Bij een stage is er een stagecontract tussen de school, leerling/ouders en de stageplek. Als er extra ondersteuning nodig is dan moet dit in de stageovereenkomst worden vermeld. De eerste vraag is dan wellicht of de leerling al wel stage moet gaan lopen. Als dit uit onderwijskundig oogpunt noodzakelijk is, kan er gedurende een beperkte termijn nog jeugd hulp worden verstrekt.

Een praktijkvoorbeeld: voor een leerling met ASS was de drempel om stage te lopen dusdanig hoog dat zowel de leerling als de stagebegeleider daarvoor ondersteuning nodig had. Er is toen voor een korte periode specifieke ondersteuning voor beiden ingezet vanuit de Jeugdwet. Vanuit jeugdhulp viel deze ondersteuning onder 'behandeling voor het specifiek aanleren van gedrag' (zie ook psycho-educatie). Na de afbouwperiode moet de school de leerling verder begeleiden. Leerling met vrijstelling leerplicht op grond van artikel 5a Als een jeugdige vrijstelling of belastbaarheidsverklaring van de leerplicht heeft omdat "de jongere op lichamelijke of psychische gronden niet geschikt is om tot een school (...) te worden toegelaten" (leerplichtwet) dan geldt er geen zorg plicht meer voor de school. Ouders moeten dan zelf de aanvraag voor vrijstelling indienen en het eens zijn met de vrijstelling. Bij de aanvraag neemt de leerplichtambtenaar en/of beoordelend medicus contact op met het samenwerkingsverband om te bekijken of er (inderdaad) wel of geen vorm van onderwijs mogelijk is. Zonder het onafhankelijk advies van een arts is vrijstelling niet mogelijk.

Op dit moment is dit nog geen verplichte afspraak tussen de gemeenten en de samenwerkingsverbanden; het is wel gebruikelijk. Binnenkort wordt dit waarschijnlijk als verplichting opgenomen in de wet. De Geschillencommissie passend onderwijs volgt deze komende verplichting al in haar uitspraken (Zaaknummer: 53198 en 52375). Jeugdhulp voor een jongere met vrijstelling van leerplicht komt volledig voor de verantwoordelijkheid van de gemeente. In dat geval is de gemeente ook verantwoordelijk voor een eventueel educatief aanbod. Leerlingen zonder vrijstelling leerplicht voor wie volgens de school geen onderwijsontwikkeling meer mogelijk is. Voor een vrijstelling van de leerplicht moeten ouders een aanvraag indienen. In een beperkt aantal gevallen willen ouders dit echter niet en zegt de school geen aanbod meer te kunnen doen. Als de leerling dan niet meer naar school kan gaan, omdat de school de leerling niet meer toelaat (schorsing of verwijdering) kan in principe ook geen dagbesteding op basis van de Jeugdwet worden ingezet. In november 2023 heeft de Geschillencommissie passend onderwijs (Gpo) twee uitspraken gedaan (nr. 53198 d.d. 23 november 2023 en nr. 52375 d.d. 23 november 2023) over de verwijdering van leerlingen uit het (voortgezet) speciaal onderwijs. Deze twee uitspraken waren voor de Gpo aanleiding om daarover te berichten op de website

De uitspraken van de Gpo, deze zijn hierna te lezen, vormen de basis van een stappenplan dat de school moet volgen voordat ze daadwerkelijk kan overgaan tot verwijdering van de leerling. Na het volgen van dit stappenschema kan de school de leerling verwijderen. Daarna kan de leerling in aanmerking komen voor dagbesteding ten laste van de Jeugdwet. Wettelijk kader Alle kinderen van 5 jaar tot het aan het einde van het schooljaar waarin ze 16 jaar worden zijn leerplichtig (Zie artikel 3 van de Leerplichtwet 1969). Voor scholen geldt sinds de invoering van de Wet passend onderwijs in 2014 zorgplicht. De wet eist bij verwijdering van een ingeschreven leerling dat een andere school bereid is de leerling in te schrijven. Als een leerling geen onderwijs meer kan volgen vanwege lichamelijke of psychische redenen kunnen ouders vrijstelling van de leerplicht vragen. De leerplichtambtenaar kan die vrijstelling verlenen op basis van een actuele en onafhankelijke verklaring van een academisch geschoold pedagoog, arts of psycholoog. Deze mag niet bij de begeleiding van de leerling betrokken zijn en de verklaring mag niet ouder zijn dan drie maanden. Bij vrijstelling van de leerplicht heeft de school geen zorgplicht. Ook als er geen vrijstelling is van de leerplicht kan een school voor voortgezet speciaal onderwijs overwegen een leerling te verwijderen. Bijvoorbeeld als de ouders geen vrijstelling van de leerplicht aanvragen, omdat zij van mening zijn dat hun kind nog wel onderwijs kan volgen. Volgens de uitspraken van de geschillencommissie moet de school in dergelijke gevallen de inspecteur speciaal onderwijs vragen een zienswijze te geven (Onder verwijzing naar artikel 12 lid 2 van de Wec en artikel 61 lid 4 sub a van de Wec). Ook moet het Samenwerkingsverband passend onderwijs (Swv) vanuit zijn wettelijke opdracht zorgen voor een dekkend aanbod, schriftelijk verklaren dat er geen andere mogelijkheden zijn voor de leerling om onderwijs te volgen. In de beide uitspraken van de geschillencommissie was er geen vrijstelling van de leerplicht en waren ouders het niet eens met de verwijdering van de school voor speciaal onderwijs. Voor dergelijke gevallen geeft de Gpo in de uitspraak de kaders aan. Kaders vanuit de Geschillencommissie passend onderwijs De Gpo geeft als kader aan dat als een leerling in deze situaties wordt verwijderd de leerling geheel buiten het onderwijs komt te staan, ondanks de leerplicht en zorgplicht. Deze inbreuk op het recht op onderwijs is volgens

de Gpo een zeer ernstig gevolg van de verwijderingsbeslissing. De Gpo stelt daarom zware eisen aan de procedure en motivering om tot een dergelijk besluit tot verwijderen te komen. De commissie verwacht bij een dergelijk besluit dat er sprake is van een actueel, onafhankelijk, deskundig gevalideerd beeld van de onderwijs(on)mogelijkheden van de leerling voordat de school een verwijderingsbeslissing neemt. Verder verwacht de Gpo een verifieerbare weergave van de zienswijze van de afdeling Leerplicht en van de inspecteur speciaal onderwijs. Ten slotte moet de school ook vanuit het Swv een verklaring afgeven dat er geen andere mogelijkheden zijn. Als duidelijk is geworden dat de leerling geen onderwijs kan volgen moet de school de regie houden op het traject naar een vervolgplek buiten het onderwijs (Gpo-advies 52375 van 23 november 2023). Dat kan niet worden overgelaten aan ouders alleen. Van school wordt verwacht dat ze ouders wijst op mogelijke vervolgplekken en de wijze waarop die kunnen worden geregeld. Als jeugdhulp van toepassing is, betreft de school een jeugdconsulent of wijst ze ouders op de onafhankelijke cliëntenondersteuning. De school laat de regie op de vervolgplek pas los als een andere professional die heeft overgenomen. Op basis van ondersteuningsnoodzaak moet vanuit het betreffende kader (Jeugdwet, Wlz, Wmo of Zvw) worden bepaald welke hulp de betreffende jeugdige nodig heeft. Dit kan zowel voltijd- als deeltijdondersteuning zijn.

Stappenschema verwijdering van een leerling (v)so waarvoor geen andere school beschikbaar is
Op basis van de uitspraken van de Gpo kunnen de volgende stappen worden onderscheiden die de school voor speciaal onderwijs moet doorlopen voordat ze een leerling kan verwijderen waarvoor geen andere school beschikbaar is. Als de school dit stappenschema niet heeft gehanteerd, wordt er van uitgegaan dat onderwijs nog mogelijk is en wordt er geen jeugdhulp in de vorm van dagbesteding ingezet.

Stap 1

School heeft de beschikbare mogelijkheden uitgeput (zie GPO advies van 23 november 2023, 52968) en komt tot het voornemen de leerling te verwijderen. Behalve naar de beschikbare mogelijkheden binnen het onderwijs, zowel van school als van het samenwerkingsverband, moeten school en samenwerkingsverband ook kijken naar externe mogelijkheden, zoals een onderwijs-zorgarrangement of andere wijze van externe ondersteuning.

Stap 2

School zorgt voor een onafhankelijk advies van een academisch geschoolde pedagoog, arts of psycholoog. Deze mag niet bij de begeleiding van de leerling betrokken zijn en de verklaring mag niet ouder zijn dan drie maanden.

Stap 3

School zorgt voor een schriftelijke verklaring van het samenwerkingsverband waarin staat dat er geen mogelijkheden zijn en ook niet te realiseren zijn om de leerling onderwijs te laten volgen

Stap 4

School zorgt vervolgens voor een schriftelijke zienswijze van de leerplichtambtenaar en de inspecteur speciaal onderwijs.

Stap 5

School kan de verwijderingsbeslissing nemen.

Stap 6

School houdt de regie op het traject naar een vervolgplek buiten het onderwijs.

Stap 7

Op basis van de toepasselijke zorgwet wordt bepaald of er verdere ondersteuning nodig is en in welke omvang.

Bijlage 2 De methode van het wereldcafé

Het wereldcafé is een interactieve werkvorm die wordt gebruikt om in een groep ideeën, meningen en kennis te delen over een bepaald onderwerp. Het is een gestructureerde, maar informele methode die vaak wordt toegepast in groepssessies, conferenties, workshops of andere samenkomsten waar samenwerking en het uitwisselen van gedachten centraal staan.

Voorbereiding

Er worden meerdere ruimtes ingericht. In elke ruimte ligt een groot vel papier en markers, zodat deelnemers hun gedachten kunnen opschrijven.

Deelnemers krijgen een duidelijk onderwerp of vraag die ze tijdens de sessies moeten bespreken. Dit onderwerp kan vooraf worden bepaald of in de loop van de sessie evolueren.

Rondes

De deelnemers nemen plaats in de ruimte beginnen een eerste gesprek over het scenario. Het gesprek is niet strikt gestructureerd, maar draait om de uitwisseling van ideeën, het delen van ervaringen en het genereren van nieuwe inzichten. Aan de hand van de volgende vier vragen:

- Wat is goed voor dit kind, de ouders/verzorgers, de leerkracht in dit scenario (kansen)? Vanuit je eigen expertise.
- Wat is slecht voor het kind, de ouders/verzorgers, de leerkracht in dit scenario (uitdagingen)? Vanuit je eigen expertise.
- Hoe kunnen we dat wat nu al doen beter maken?
- Creatieve of innovatieve ideeën t.a.v. dit scenario?

Na 30 minuten wisselen de deelnemers van ruimte en daarmee van scenario. Eén persoon blijft achter als "tafelhost" om de kern van de gesprekken te delen met de nieuwe groep deelnemers.

Dit proces wordt meerdere keren herhaald, waarbij elke ronde nieuwe perspectieven en ideeën toevoegt aan de gesprekken.

Samenbrengen van inzichten

Na de verschillende rondes komen de deelnemers samen als een grote groep. De inzichten, vragen en ideeën die tijdens de gesprekken zijn gedeeld, worden gepresenteerd en besproken.

Dit kan worden gedaan door de tafelhosts die de belangrijkste punten van hun tafel delen of door een samenvattend gesprek met de hele groep.

Bijlage 3 De enquêtevragen

- U bent directeur/medewerker bij?
- Wat is uw functie binnen de school?
- Korte omschrijving van de populatie leerlingen bij u op school
- Wat is de onderwijsachterstand score van uw school?
- Wat biedt uw school voor ondersteuning in de basis?
- Welke jeugdhulpspecialisten zijn er actief bij jou op school?
- Kunt u een indicatie geven van het aantal uren jeugdzorg bij u op school?
- Hoe is de financiering van jeugdzorg op uw school geregeld?
- Waar ligt de grootste (jeugdzorg) ondersteuningsbehoefte bij u op school?
- Welke aanbieders leveren jeugdhulp bij u op school?
- Welke zorgvragen worden door de huidige inzet niet beantwoord?
- Welke knelpunten ervaart u in de samenwerking tussen uw school en jeugdzorg?
- Hoe zou u een onderwijs jeugd arrangement integreren binnen de bestaande overleg structuren van uw school?
- Hoeveel leerlingen telt uw school in het schooljaar 2024/2025?
- Hoeveel kinderen op uw school hebben een beschikking lopen tijdens schooltijd?
- Hoeveel kinderen hebben, zover u weet, een beschikking lopen voor de thuissituatie?
- Welke ondersteuningsbehoefte bestaat er op jouw school met betrekking tot het inrichten van een OJA?
- Wilt u een onderwijs jeugd arrangement
- Hoe zou u 'thuis' betrekken bij het onderwijs jeugd arrangement?
- Is er een fysieke ruimte nodig voor een OJA binnen jouw school?

Bijlage 4 Financiële doorrekening

Tabel 1.

	Uur jeugdhulp per week	Functieprofiel	Kosten per week	Coördinator J3 uren per week	Totale kosten per week
Donnerschool	600 uur			5 uur	
		J2 570 uur	€55.062		
		J3 15 uur	€1.611		
		J6 15 uur	€29.925		€86.895

Klimop	74 uur			4 uur	
		J1 50 uur	€4.350		
		J2 14 uur	€1.352,4		€5.702,4
Trappenberg	30 uur			2 uur	
		J1 30 uur	€2.610		€2.610
Elan Primair	50 uur			5 uur	
		J2 50 uur	€4.830		€4.830
Mozaïek	120 uur			5 uur	
		J2 120 uur	€11.592		€11.592
Auris	90 uur			5 uur	
		J2 90 uur	€8.694		€9.694
Mozarthof	210 uur			10 uur	
		J1 89,95 uur	€11.266,50		
		J2 49 uur	€6.762		
		J3 7,35 uur	€1.127,7		€27.366
Annie MG Schmidt	40 uur			4 uur	
		J2 40 uur	€3.864		€3.864
Indon	90 uur			5 uur	
		J2 90 uur	€8.694		€8.694
C. Hummeling	75 uur			5 uur	
		J2 75 uur	€7.245		€7.245
Wijngaard	48 uur			5 uur	
		J2 48 uur	€4.636		
		J3 10 uur	€1.074		€5710
		Totaal per week	€164.695,60	Totaal	€5.477,40
		Totaal per schooljaar	€6.587.824	€236.280	
Totaal:	1.477 uur			Totaal per jaar:	€6.810.571,60

Bovenstaande uren en inzet is berekend op basis van de werkelijke inzet individuele beschikkingen. Coördinator is gebaseerd op werkelijke behoefte onderwijs.

Tabel 2. FTE - bekostiging

Functieprofiel	Totale uren per functiegroep	FTE obv 36 uur	Kosten per functiegroep	Kosten per jaar per functiegroep
J1	169,95 uur per week	4,7 fte	€18.226,50	€729.060
J2	1.146 uur per week	31,83 fte	€112.731,4	€4.509.256
J3	80 uur per week	2,2	€9.381,36	€375.255,6
J6	15 uur per week	0,42	€29.925	€1.197.000
	Totaal aantal FTE	39,15		€6.810.571,60

Bovenstaande FTE's zijn gebaseerd op bedragen en inzet tabel 1. Hierbij blijven de kosten

Vanuit het onderwijs is aangegeven dat het noodzakelijk is dat de inzet op school is gekoppeld aan inzet thuis. Op basis van de gegevens van school over de inzet thuis, aangaande een gemiddelde uitnutting minus de inzet op school, komen we op de volgende tabel:

Tabel 3.

School	Aantal beschikkingen thuis	Gemiddelde uitnutting minus school
Donnerschool	30 waarvan bekend	€210.000
Klimop	10	€70.000
Trappenberg	20	€140.000
Elan primair	10	€70.000
Mozaïek	40	€280.000
Auris	4	€28.000
Mozarthof	50	€350.000
Annie MG Schmidt	20	€140.000
Indon	18	€128.000
C.Hummeling	14	€98.000
Wijngaard	onbekend	onbekend
	Totaal:	€1.444.000

*Op basis van een gemiddelde uitnutting per beschikking van €10.071,-. Op basis van inzet J2. Hierbij gaan we tevens uit van de gegevens die ons door school zijn aangeleverd.

Tabel 4.

School	Uren inzet per jaar	Uren inzet per week	FTE
Donnerschool	2.143	41,21	1,14
Klimop	724,6	13,9	0,39
Trappenberg	1.449,28	27,87	0,77
Elan Primair	724,6	13,93	0,39
Mozaïek	2.898,5	55,74	1,55
Auris	289,9	5,58	0,16
Mozarthof	3.623,19	50,45	1,40
Annie MG Schmidt	1.449,28	27,88	0,77
Indon	1.325,05	2,25	0,06
C.Hummeling	1.014,49	19,51	0,54
Wijngaard	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Totaal	15.639,29	300,76	7,17

Op basis van de aangegeven uren en een gemiddelde uitnutting, zoals besproken in tabel 3 komen we tot 7,17 fte aan inzet te financieren binnen een fte constructie. Hierbij blijven de kosten van circa 1,4 miljoen hetzelfde.

Wanneer de regio inzet op alleen de losse beschikkingen en de coördinatie weglaat, door te stoppen met de OJA, verliest men de maatschappelijke opbrengsten van het hebben van een coördinator, de kosten op basis van beschikkingen, zien er dan als volgt uit:

Tabel 5. Stoppen met OJA

	Uur jeugdhulp per week	Functieprofiel	Kosten per week	Percentage zorg regio	Geschatte totaal kosten regio per week	Kosten per schooljaar
Donnerschool	600 uur					
		J2 570 uur	€55.062			
		J3 15 uur	€1.611			
		J6 15 uur	€29.925	76%	€65.814,48	€2.632.579,20

Klimopschool	74 uur					
		J1 50 uur	€4.350			
		J2 14 uur	€1.352,4	89%	€5.075,14	€203.005,60
Trappenberg	30 uur					
		J1 30 uur	€2.610	100%	€2.610	€104.400
Elan Primair	50 uur					
		J2 50 uur	€4.830	71%	€3.429,3	€137.160
Mozaïek	120 uur					
		J2 120 uur	€11.592	84%	€9.737,28	€389.491,20
Auris	90 uur					
		J2 90 uur	€8.694	77%	€6.694,38	€267.775,20
Mozarthof	210 uur					
		J1 89,95 uur	€11.266,50			
		J2 49 uur	€6.762			
		J3 7,35 uur	€1.127,7	71%	€13.600,90	€544.036
Annie MG Schmidt	40 uur					
		J2 40 uur	€3.864	96%	€3.709,44	€148.377,60
Indon	90 uur					
		J2 90 uur	€8.694	92%	€7.998,48	€319.939,20
C. Hummeling	75 uur					
		J2 75 uur	€7.245	86%	€6.230,70	€62.307
Wijngaard	48 uur					
		J2 48 uur	€4.636			
		J3 10 uur	€1.074	79%	€4.510,90	€180.400
		Totaal per week	€164.695,60		€129,411,-	
		Totaal per schooljaar:	€6.587.824		Totale kosten regionaal:	€4.912.379,88
Totaal:	1.477 uur					

Daarnaast komen uiteraard wel de kosten, zoals beschreven in tabel 3 en krijgen gemeenten geen grip op de jeugdzorg in het onderwijs, maar hanteren we de status quo.

Voedingsgebied en verdeling leerlingen

School	Gemeente	Leerlingen per gemeente	% per gemeente	leerlingentotaal Regionaal	Leerlingen bovenregionaal	% binnen de regio
Donnerschool						
	HBEL	15	22,40%			
	Hilversum/Wijdmeren	41	61,19%			
	Gooise Meren	11	16,42%			
				67	21	76%
Klimopschool						
	HBEL	13	33,33%			

	Hilversum/Wijdmeren	20	51,28%			
	Gooise Meren	6	15,38%			
				39	5	89%
Trappenberg						
	HBEL	15	34,09%			
	Hilversum/Wijdmeren	21	47,73%			
	Gooise Meren	8	18,19%			
				44	62	41%
Elan Primair						
	HBEL	14	20,28%			
	Hilversum/Wijdmeren	35	50,72%			
	Gooise Meren	20	28,99%			
				69	28	71%
Auris Taalkring						
	HBEL	16	37,21%			
	Hilversum/Wijdmeren	16	37,21%			
	Gooise Meren	11	25,59%			
				43	13	77%
Mozaïek						
	HBEL	8	5,44%			
	Hilversum/Wijdmeren	123	83,67%			
	Gooise Meren	17	11,57%			
				148	27	85%
Mozarthof						
	HBEL	14	19,44%			
	Hilversum/Wijdmeren	48	66,67%			
	Gooise Meren	10	13,89%			
				72	30	71%
Annie MG. Schmidt						
	HBEL	10	8,55%			
	Hilversum/Wijdmeren	91	77,78%			
	Gooise Meren	14	11,97%			
				117	5	96%
Indon						
	HBEL	12	15,79%			
	Hilversum/Wijdmeren	4	5,26%			
	Gooise Meren	50	65,79%			
				76	7	92%
Hummeling						
	HBEL	5	6,67%			
	Hilversum/Wijdmeren	62	82,67%			
	Gooise Meren	8	10,67%			

				75	12	86%
Wijngaard						
	HBEL	127	88,81%			
	Hilversum/Wijdmeren	12	8,39%			
	Gooise Meren	4	2,80%			
				143	38	79%

Kosten per school per gemeente

School	Gemeente	Leerlingen per gemeente	% per gemeente	Kosten per jaar per gemeente	Kosten per gemeente
Donnerschool					
	HBEL	15	22,40%	€589.697,74	
	Hilversum/Wijdmeren	41	61,19%	€1.610.875,21	
	Gooise Meren	11	16,42%	€432.269	
					€2.632.579,20
Klimopschool					
	HBEL	13	33,33%	€67.661,77	
	Hilversum/Wijdmeren	20	51,28%	€104.101,27	
	Gooise Meren	6	15,38%	€31.222,26	
					€203.005,60
Trappenberg					
	HBEL	15	34,09%	€35.589,96	
	Hilversum/Wijdmeren	21	47,73%	€49.830,12	
	Gooise Meren	8	18,19%	€18.990,36	
					€104.400
Elan Primair					
	HBEL	14	20,28%	€38.788,85	
	Hilversum/Wijdmeren	35	50,72%	€69.567,55	
	Gooise Meren	20	28,99%	€39.762,68	
					€137.160
Auris Taalkring					
	HBEL	16	37,21%	€99.639,15	
	Hilversum/Wijdmeren	16	37,21%	€99.639,15	
	Gooise Meren	11	25,59%	€68.523,67	
					€267.775,20
Mozaïek					
	HBEL	8	5,44%	€21.188,32	
	Hilversum/Wijdmeren	123	83,67%	€325.887,29	
	Gooise Meren	17	11,57%	€45.064,13	
					€389.491,20

Mozarthof					
	HBEL	14	19,44%	€105.760,60	
	Hilversum/Wijdmeren	48	66,67%	€362.708,80	
	Gooise Meren	10	13,89%	€75.566,60	
					€544.036
Annie MG. Schmidt					
	HBEL	10	8,55%	€12.686,28	
	Hilversum/Wijdmeren	91	77,78%	€115.407,94	
	Gooise Meren	14	11,97%	€17.760,79	
					€148.377,60
Indon					
	HBEL	12	15,79%	€50.518,40	
	Hilversum/Wijdmeren	4	5,26%	€16.828,80	
	Gooise Meren	50	65,79%	€210.488	
					€319.939,20
C. Hummeling					
	HBEL	5	6,67%	€4.155,88	
	Hilversum/Wijdmeren	62	82,67%	€5.150,92	
	Gooise Meren	8	10,67%	€6.648,16	
					€62.307
Wijngaard					
	HBEL	127	88,81%	€160.213,24	
	Hilversum/Wijdmeren	12	8,39%	€15.135,56	
	Gooise Meren	4	2,80%	€5.051,20	
					€180.400

Gemeente	Totale kosten jeugdzorg op school per gemeente	Totaal percentage gemeente
HBEL	€1.185.900,18	24,14%
Hilversum/Wijdmeren	€2.775.132,85	56,49%
Gooise Meren	€951.346,85	19,37%
Totaal	€4.912.379,88	100%

Als gemeenten op basis van percentage jeugdzorg jeugdigen op school bijdragen aan de coördinator, komen we tot de volgende kostenverdeling:

Gemeente	Percentage jeugdzorg in school	Kosten coördinator per gemeente
HBEL	24,14%	€57.037,99
Hilversum/Wijdmeren	56,49%	€133.474,57
Gooise Meren	19,37%	€45.767,44
Totaal:	100%	€236.280

Totale kosten per gemeente

Gemeente	Totale kosten
HBEL	€1.242.938,17
Hilversum/Wijdmeren	€2.908.637,42
Gooise Meren	€997.114,29