



Inspectie van het Onderwijs  
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap*

**Rapportage verkennend onderzoek  
Belemmeringen als gevolg van de bekostiging  
van residentiële plaatsingen**

---

Utrecht, 4 juni 2019

## Inhoud

1.	Probleemschets en voorstel: .....	3
2.	Achtergrond .....	5
3.	Onderzoek.....	7
4.	Conclusies:.....	8
5.	Onderzoeksresultaten .....	9
	VO2510 Ede-Wageningen .....	9
	PO3101 Noord Limburg .....	9
	PO3007 Eindhoven.....	10
	PO2813 Rijnstreek .....	10
	De Wijnberg.....	11

## 1. Inleiding

Op basis van dit verkennende onderzoek informeren wij u over de bezwaren en risico's die de huidige regelgeving met betrekking tot residentiële plaatsingen meebrengt voor enkele samenwerkingsverbanden, met name voor die samenwerkingsverbanden waar het aantal residentieel geplaatste leerlingen naar verhouding hoog is. Tevens stellen wij een oplossingsrichting voor.

### Probleemschets

De inspectie ontvangt signalen van enkele samenwerkingsverbanden dat de kwaliteit van het passend aanbod in het samenwerkingsverband (ernstig) wordt belemmerd vanwege:

1. de wijze van bekostiging van residentieel geplaatste leerlingen en
2. de gebrekkige informatie-uitwisseling en samenwerking tussen samenwerkingsverbanden en scholen waar residentiële leerlingen zijn geplaatst.

#### *ad 1*

Bekostiging van residentiële plaatsingen via samenwerkingsverbanden is een administratieve keuze - deze had immers ook rechtstreeks kunnen plaatsvinden - evenals de voorwaarden voor toelating. Deze wijken af van de regels en voorwaarden die gelden voor andere leerlingen die aangewezen zijn op het speciaal onderwijs of voortgezet speciaal onderwijs. Plaatsing gebeurt op basis van een (zorg)behandelindicatie van een zorginstelling waarmee de (v)so-school een samenwerkingsovereenkomst heeft. In een aantal gevallen werkt ook het woonplaatsbeginsel<sup>1</sup> gekoppeld aan de doorgaans langere verblijfsduur in de instelling in negatieve zin door op de begroting. Samenwerkingsverbanden hebben in beginsel geen enkele invloed op de plaatsing van residentiële leerlingen, terwijl het samenwerkingsverband en de gemeente wel en ook steeds meer mogelijkheden heeft om (thuisnabij) onderwijs en zorg beter op elkaar af te stemmen (passend onderwijs en decentrale jeugdhulp).

#### *ad 2*

Scholen verbonden aan residentiële instellingen stemmen plaatsing onvoldoende af met de samenwerkingsverbanden: is de plaatsing op een school verbonden aan de residentiële instelling wel echt noodzakelijk, of zijn er mogelijkheden een leerling alsnog regulier (en thuisnabij) te plaatsen, waarbij school en behandelaar de behandeling en het onderwijs eveneens kunnen afstemmen? Elke prikkel om deze mogelijkheid te onderzoeken ontbreekt omdat voor de plaatsing geen toelaatbaarheidsverklaring van het samenwerkingsverband nodig is. Onduidelijk blijft daarmee voor het samenwerkingsverband of is geëvalueerd of heroverwogen een (soms ook meer thuisnabije) passend aanbod in combinatie met behandeling in een meer reguliere setting is te realiseren.

Samenwerkingsverbanden kunnen bovendien niet anders dan gebruik maken van gebrekkige informatie. Scholen verbonden aan residentiële instellingen kunnen, mogen of willen geen gegevens uitwisselen met de samenwerkingsverbanden en de informatie uit Kijkglas is volgens sommige samenwerkingsverbanden onbetrouwbaar en niet actueel.

### Voorstel:

Op basis van het onderhavige verkennend onderzoeken komen wij tot de volgende suggesties:

- Departement kan in gesprek gaan met het veld over oplossingsrichtingen, met als doel de financiële lasten beter te verdelen. Daarbij kan ook overwogen worden de scholen verbonden aan residentiële leerlingen rechtstreeks te bekostigen uit het gezamenlijk/totale budget dat voor alle samenwerkingsverbanden beschikbaar is.
- Departement en veld zouden samen de nieuwe mogelijkheden kunnen verkennen die samenwerkingsverbanden en scholen hebben voor het verlenen van maatwerk aanbod zodat de combinatie onderwijs/behandeling vaker in een reguliere setting is te realiseren.

---

<sup>1</sup> Na plaatsing in een gesloten setting geldt niet de verwijzende VO/VSO school als basis voor de bekostiging, maar de (oorspronkelijke) woonplaats van de leerling.

- Mogelijkheden verder onderzoeken (voor een wettelijke grondslag) waarmee actuele uitwisseling van gegevens die noodzakelijk zijn voor een goede begeleiding van leerlingen en voor een goede bedrijfsvoering door samenwerkingsverbanden mogelijk is tussen samenwerkingsverband en de school verbonden aan de residentiële instelling.

Hierna wordt achtereenvolgens nader ingegaan op de achtergrond van het onderzoek, de conclusies en de onderzoeksresultaten.

## 2. Achtergrond

De bekostiging voor residentiële leerlingen is geregeld voor het PO in de WPO in artikel 132 (Grondslag bekostiging personeel samenwerkingsverband) in lid 5 en op analoge wijze voor het VO in de WVO in artikel 85b in lid 4. In de Memorie van Toelichting bij de Wet passend onderwijs<sup>2</sup> is daar ook nader op ingegaan: 'Leerlingen die op een residentiële instelling worden geplaatst en onderwijs volgen op de (v)so-school waar de residentiële instelling een samenwerkingsovereenkomst mee heeft, hebben geen toelaatbaarheidsverklaring van het samenwerkingsverband nodig.'<sup>3</sup>.

Leerlingen die zijn geplaatst op de school verbonden aan een (open) residentiële instelling komen dus ten laste van het budget van een regionaal samenwerkingsverband passend onderwijs, terwijl dat samenwerkingsverband geen invloed heeft op de plaatsing. De plaatsing is immers gebaseerd op een indicatie uit het medisch circuit, de jeugdhulp of justitie en niet vanuit het onderwijskundig perspectief van het samenwerkingsverband. Van de samenwerkingsverbanden waar een relatief hoog aantal residentieel geplaatste leerlingen<sup>4</sup> voorkomt ten opzichte van het aantal leerlingen dat op een school voor speciaal onderwijs of school voor voortgezet speciaal onderwijs is geplaatst, ontvangen we signalen dat dit vanwege de hoge kosten die daaraan zijn verbonden ernstig ten koste gaat van de kwaliteit die het samenwerkingsverband kan bieden aan de overige leerlingen die zijn aangewezen op extra ondersteuning<sup>5</sup>. Dat klemt temeer als het een samenwerkingsverband betreft met een laag aantal leerlingen. Er is in de regeling weliswaar rekening gehouden met onevenredige effecten op de bekostiging van de samenwerkingsverbanden, maar enkele effecten lijkt niet voorzien.

Daarnaast is voor samenwerkingsverbanden vanwege de vigerende regelgeving niet duidelijk of plaatsing op de school behorend bij de school verbonden aan een instelling ook daadwerkelijk de meest aangewezen plaats is, terwijl het aanbod wellicht meer regulier kan plaatsvinden. Ze worden desondanks belast met de bekostiging. Hierbij speelt ook de vraag of zorg 'voorliggend' is<sup>6</sup> en wie dat bepaalt.

In de praktijk blijkt bovendien dat samenwerkingsverbanden (soms veel) te laat betrokken worden bij uitstroom van leerlingen naar een reguliere of speciale voorziening. Dat heeft negatieve gevolgen voor een goede en snelle inpassing in het onderwijs in de regio.

De oorzaak voor een uitzonderlijk hoog aantal residentiële leerlingen kan ook liggen in een ruimer regionale aanbod van zorg in vergelijking met andere samenwerkingsverbanden. Ouders kiezen er soms voor om te verhuizen naar een woonplaats dichterbij de zorginstelling of hun kind wordt ingeschreven in de woonplaats van de zorginstelling.

Samenwerkingsverbanden zijn volledig afhankelijk van de medewerking van de scholen verbonden aan de residentiële instelling voor het verkrijgen van betrouwbare informatie en van de gemeente. De gegevens uit Kijkglas zijn niet bruikbaar voor een goede bedrijfsvoering; deze gegevens komen veelvuldig niet overeen met de gegevens van de samenwerkingsverbanden. Residentieel geplaatste leerlingen kunnen niet worden herleid en zijn daarom wel als aantallen te zien, maar niet

---

<sup>2</sup> Wet van 11 oktober 2012 tot wijziging van enkele onderwijswetten in verband met een herziening van de organisatie en financiering van de ondersteuning van leerlingen in het basisonderwijs, speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs. Stb-2012, 533.

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 33 106, nr. 3, p. 42

<sup>4</sup> Overzicht residentiële plaatsen per samenwerkingsverband 2015 en 2016 : bijlage 1

<sup>5</sup> Artikel 71 c tweede lid laatste volzin:

Onder een residentiële instelling als bedoeld in de eerste volzin wordt verstaan een instelling voor gehandicaptenzorg, jeugdhulpverlening of jeugdgezondheidszorg niet zijnde een inrichting of accommodatie, bedoeld in het eerste lid, waarbij behandeling of opvang en onderwijs vanuit één plan noodzakelijk is vanwege de aard of de duur van de behandeling of opvang.

<sup>6</sup> Voorliggend betekent dat als er meerdere wetten van toepassing kunnen zijn, de voorliggende wetgeving als eerste aangesproken moet worden om in de ondersteuningsbehoefte te voorzien. WLZ en Zorgverzekeringswet zijn voorliggend op Jeugdwet en WMO.

individueel terug te vinden, zoals bij tlv-leerlingen. Samenwerkingsverbanden Houden de jongeren graag in het zicht. Omdat deze leerlingen vaak zware extra ondersteuning nodig hebben, waarmee hoge bedragen zijn gemoeid, holt dit fenomeen het beleid passend onderwijs in die regio's uit.

### 3. Onderzoek

We hebben op grond van de gegevens die beschikbaar zijn over aantallen leerlingen per samenwerkingsverband een keus gemaakt uit enkele samenwerkingsverbanden voor een nadere verkenning. Daarnaast voerden we een specifiek onderzoek uit bij één bestuur waar al jaren sprake is van een relatief hoog aantal residentiële leerlingen. Aan deze samenwerkingsverbanden vroegen we of zij een verklaring hebben voor het feit dat de verhouding tussen het aantal residentieel geplaatste leerlingen naast het aantal regulier geplaatste leerlingen in het speciaal onderwijs of voortgezet speciaal onderwijs ruim hoger is dan gemiddeld. Ook is gevraagd of de samenwerkingsverbanden belemmeringen ondervinden voor de uitvoering van hun taken als gevolg van het naar verhouding hoge aantal residentiële plaatsingen, en zo ja welke dat zijn. Bij de onderzochte school is aan de hand van de leerlingendossiers en een gesprek daarover met de directeur van de school nagegaan of sprake is van een duidelijke samenwerking tussen school en instelling die uitmondt in een geïntegreerde onderwijs- en zorgaanpak ('één-kind-één-plan')

#### *Variawet<sup>7</sup>*

Gedurende het verloop van dit onderzoek is het beleid met betrekking tot de toerekening van leerlingen aan een samenwerkingsverband aangepast. Dit bood voor bedoelde samenwerkingsverbanden slechts beperkt soelaas voor de aantallen leerlingen toe te rekenen aan het budget van die samenwerkingsverbanden. Er was slechts sprake van een gedeeltelijke vermindering van het aantal aan het samenwerkingsverband toegeschreven residentiële leerlingen.

---

<sup>7</sup> Wet van 20 december 2017 tot wijziging van enige onderwijswetten in verband met het aanbrengen van enkele aanpassingen met beperkte beleidsmatige gevolgen en enkele technische aanpassingen tot onder andere de bekostiging van passend onderwijs en de invoering van het lerarenregister. Stb-2018-12

#### 4. Conclusies:

De belangrijkste conclusies zijn:

- een hoog aantal residentiële plaatsingen betekent een zware financiële belasting voor het samenwerkingsverband. Alleen bij open residentieel. Gesloten plaatsen worden bekostigd vanuit het Rijk.
- samenwerkingsverbanden hebben geen zicht op actuele aantallen ingeschreven residentieel geplaatste leerlingen. Voor informatie zijn zij afhankelijk van de scholen met residentieel ingeschreven leerlingen (maar die leveren deze informatie niet altijd) en van Kijkglas (is minder informatie beschikbaar dan bij 'gewone' tlv-leerlingen).
- samenwerkingsverbanden hebben geen invloed, noch ruimte voor inspraak met betrekking tot noodzaak voor plaatsing. Bij plaatsing hoeft niet te worden onderzocht of (thuisnabij) onderwijs in regulier onderwijs, gecombineerd met behandeling een alternatief is.

Het lijkt erop dat er bij de beleidsontwikkeling passend onderwijs geen aanleiding was aan te nemen dat de huidige toerekeningsystematiek zou leiden tot onevenredige belasting van enkele samenwerkingsverbanden. Tegelijkertijd nemen inmiddels de (wettelijke) mogelijkheden sterk toe die samenwerkingsverbanden hebben voor het verlenen van maatwerk aanbod, ook in het kader van een combinatie onderwijs en zorg en samen met de inzet van gemeenten. Hierdoor is de combinatie onderwijs/behandeling aanmerkelijk vaker in een reguliere setting te realiseren.

Voortzetten van de huidige systematiek is in dit licht om vier redenen niet wenselijk :

1. De mogelijkheden tot maatwerk aanbod vanuit het samenwerkingsverband en de scholen in het samenwerkingsverband zijn veel groter dan bij de start van passend onderwijs;
2. Er zijn regio's waar leerlingen uit gesloten instellingen veelal uitstromen naar een residentiële plaatsing of naar een onderwijsplaats binnen de regio van het samenwerkingsverband, waarbij het samenwerkingsverband verantwoordelijk wordt voor eventuele voortzetting van extra ondersteuning, soms zelfs voor plaatsing op een speciale voorziening. Daar hoort bij dat het samenwerkingsverband in een vroegtijdig stadium betrokken moet kunnen zijn bij de overgang;
3. Het is goed mogelijk dat een meer thuisnabij aanbod in een meer reguliere setting is te realiseren in combinatie met behandeling dan bij residentiële plaatsing het geval is;
4. De bekostiging van de open residentieel geplaatste leerlingen gaat rechtstreeks ten koste van het beschikbare budget van het samenwerkingsverband en vormt daarmee een risico voor de kwaliteit van het aanbod in de regio, met name bij samenwerkingsverbanden met een laag aantal leerlingen. Een onevenredig hoog aantal residentieel geplaatste leerlingen betekent immers een onevenredige aanslag op het regionale aanbod.



## 5. Onderzoeksresultaten

### *VO2510 Ede-Wageningen*

Dit samenwerkingsverband heeft binnen zijn grenzen een instelling voor Jeugdzorgplus. Leerlingen bezoeken deze instelling voor een korte periode en stromen daarna in bij de (open) residentiële instelling en worden ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie van een gemeente in de regio van het samenwerkingsverband. Uitstroom uit een instelling voor Jeugdzorgplus houdt in dat er geen verwijzende school is waardoor het woonplaatsbeginsel bepalend wordt voor de toerekening aan het samenwerkingsverband. Ook als de leerlingen daarna uitstromen naar een ander samenwerkingsverband kunnen deze leerlingen ten laste van het samenwerkingsverband blijven komen. Dit gaat een groot aantal leerlingen (50), zeker in verhouding tot het totaal aantal leerlingen in het samenwerkingsverband (ruim 7500). Volgens de wettelijke regels is en blijft dit samenwerkingsverband financieel verantwoordelijk voor de plaatsing van deze leerlingen zo lang zij aangewezen zijn op speciaal voortgezet onderwijs. Die plaatsing onttrekt zich echter volledig aan de invloedssfeer van het samenwerkingsverband.

In de begroting 2017 van het samenwerkingsverband is het financiële risico afgedekt. Op langere termijn is dat geen optie en zal dit risico gevolgen hebben voor de ondersteuning aan de reguliere scholen. Het bestuur schat het financiële risico op jaarbasis in een bandbreedte van €600.000 tot €800.000 en heeft onderzocht of een recente aanpassing door nieuwe wet- en regelgeving (de Variawet<sup>8</sup>) de problematiek vermindert of oplost voor wat betreft de bekostiging van de residentiële plaatsingen. Een van de aanpassingen had betrekking op het concretiseren van de wetgeving voor de bekostiging van leerlingen in (open) residentiële instellingen. De "onmiddellijk" verwijzende school is gedefinieerd als de reguliere school waar de leerling op de laatste 1 oktobertelling stond ingeschreven. Het samenwerkingsverband heeft in oktober 2017 voor zover mogelijk de gevolgen in kaart gebracht voor zijn bedrijfsvoering en de inspectie geïnformeerd. Er is sprake van een gedeeltelijke vermindering van het aantal aan het samenwerkingsverband toegeschreven residentiële leerlingen omdat de peildatum (voor het voortgezet onderwijs) is geconcretiseerd op 1 oktober voorafgaand aan de inschrijving op de residentiële instelling. Toch blijken niet alle onrechtvaardigheden weggenomen. De oktobertelling 2018 is door het samenwerkingsverband in een factsheet verwerkt. Bij dit samenwerkingsverband is nog steeds sprake van blijvende vestiging van (een groot deel) van residentieel geplaatste leerlingen die afkomstig zijn uit andere regio's die daar niet naar terugkeren aansluitend aan hun gesloten behandeling, en als gevolg daarvan ten laste blijven komen van het samenwerkingsverband, ook als zij na uitstroom voortgezet speciaal onderwijs blijven volgen in een ander samenwerkingsverband.

Het samenwerkingsverband heeft overigens niet een concreet beeld kunnen geven omdat het niet de beschikking heeft over voldoende gegevens. Zo ontbreken de herkomst van de leerling en de uit- en instroommomenten tussen de gesloten setting en de (open) residentiële instelling. Het samenwerkingsverband is afhankelijk van de informatie die de residentiële instelling verstrekt. Daarnaast is de verkregen informatie ook niet altijd in lijn met de gegevens die DUO verstrekt. Dit is ook voor dit samenwerkingsverband een voortdurend probleem; vanwege de hoge aantallen bovendien ook een flink probleem.

### *PO3101 Noord Limburg*

#### *Venlo (po)*

Volgens de directeur van het samenwerkingsverband is de reden voor het grote aantal residentiële plaatsingen (ruim een kwart van het aantal leerlingen dat gebruik maakt van speciaal onderwijs) dat de Wijnberg en de Mutsaertsstichting een ruimere interpretatie hebben dan het samenwerkingsverband van wat wel en wat niet een residentiële plaatsing zou moeten zijn. Een

---

<sup>8</sup> Zie noot 3

van de behandelingen is volgens de directeur van het samenwerkingsverband een 'module onderwijs', waarbij alleen het onderwijs op de Wijnberg de behandeling omvat. Het samenwerkingsverband heeft geen andere informatie over de residentiële leerlingen dan de gegevens uit Kijkglas, aangevuld met een postcodeoverzicht herkomst (1 oktober 2017). Het kan dus niet oordelen over de noodzaak tot plaatsing in het speciaal onderwijs. Uit de geleverde overzichten blijkt wel dat de leerlingen die aan het samenwerkingsverband worden toegerekend ook werkelijk uit de regio van het samenwerkingsverband afkomstig zijn. De Mutsaersstichting is echter geen instelling met een zeer specialistisch karakter; ook in omliggende samenwerkingsverbanden bestaat dit behandelaanbod. In de andere samenwerkingsverbanden leidt dit echter niet tot een dergelijk hoog deelnamepercentage aan het speciaal onderwijs. In de regio bestaan ook centra voor behandeling die geen samenwerkingsovereenkomst met een school hebben en die naar alle waarschijnlijkheid leerlingen behandelen met soortgelijke problematieken als de leerlingen op de Wijnberg en waarvan de leerlingen niet residentieel zijn ingeschreven.

Het samenwerkingsverband heeft een managementletter ingestuurd waarin het de problematiek verwoordt. Het samenwerkingsverband heeft op een aantal vragen geen antwoord. Het kan niet controleren of leerlingen terecht aan het samenwerkingsverband worden toegerekend omdat de daarvoor benodigde informatie niet beschikbaar is. Daarnaast is voor het samenwerkingsverband niet duidelijk of leerlingen zijn opgenomen voor behandeling en of onderwijs en behandeling vanuit één plan noodzakelijk is. Privacyregels maken het onmogelijk dat het samenwerkingsverband kennis kan nemen van deze informatie. Het samenwerkingsverband moet er daarom vanuit gaan dat de leerling terecht voor een residentiële plaatsing in aanmerking komt. Het heeft geen zeggenschap over de toelating (vindt plaats binnen jeugdhulpinstellingen), maar moet wel betalen. Als laatste blijkt dat voor dit samenwerkingsverband de gegevens via Kijkglas niet altijd betrouwbaar noch tijdig beschikbaar zijn.

#### *PO3007 Eindhoven*

In de regio van dit samenwerkingsverband of in de directe nabijheid ervan is veel zorgaanbod verbonden aan scholen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs. Ruim een kwart van het aantal leerlingen, waaronder naar verhouding veel jonge leerlingen maakt gebruik van nabijgelegen residentiële voorzieningen en is geplaatst op een school verbonden aan de residentiële instelling. Deze plaatsingen komen tot stand louter op basis van een medische indicatie. Zo is op meerdere scholen veel directe onderinstroom, bijvoorbeeld vanuit een MKD (jeugdhulp). Het SWV heeft geen zicht op het actueel aantal residentieel geplaatste leerlingen. Dit is met name een risico op de peildata. Om de reisafstand voor hun kinderen te verkleinen blijken ouders van leerlingen die zijn aangewezen op onderwijs voor leerlingen met meervoudige handicaps (tyltyl) te verhuizen naar een plaats binnen het samenwerkingsverband, waardoor het aantal residentieel geplaatste leerlingen ook toeneemt.

Het samenwerkingsverband heeft daarnaast geen zicht op het onderwijs aan deze leerlingen. Het samenwerkingsverband kan dus niet komen tot een vanuit onderwijskundig perspectief afgewogen oordeel over de noodzaak tot deelname aan het speciaal onderwijs verbonden aan de residentiële instelling in plaats van onderwijs in een reguliere setting of op basis van een arrangement. Dit terwijl de mogelijkheden voor maatwerk in het kader van een onderwijs- en zorgaanpak zijn uitgebreid. Hiermee is het uitgangspunt van passend onderwijs in het geding, dat onderwijs zoveel als mogelijk regulier en thuisnabij moet plaatsvinden. Bijkomend noemt de directeur van het samenwerkingsverband het in verhouding tot andere regio's hoge aantal leerlingen met problematiek in het autismespectrum.

#### *PO2813 Rijnstreek*

Het percentage residentieel ingeschreven leerlingen in dit samenwerkingsverband is ten opzichte van het aantal met een toelaatbaarheidsverklaring tot het so toegelaten leerlingen in de eerste plaats hoog omdat het samenwerkingsverband veel leerlingen (ongeveer 50 leerlingen met so-profiel) uit het so heeft geplaatst in het sbo. Het aantal met toelaatbaarheidsverklaring voor het so

geplaatste leerlingen is daarmee sterk verlaagd. De verhouding residentieel/speciaal onderwijs verandert daardoor in de richting van een hoger aandeel residentieel geplaatste leerlingen. Po Rijnstreek heeft daarnaast te maken met drie instellingen waar leerlingen via jeugdhulp geplaatst worden. Daarop heeft het samenwerkingsverband geen invloed: de Parkschool met de Cardea-afdeling 05YX15, Curium dagbehandeling met als onderwijsvoorziening Leo Kanner (Leiden) en een derde voor leerlingen met een zeer complexe onderwijs-zorgvraag de onderwijs-zorgcombinatie Orion (Leiden).

De bestuurder van het samenwerkingsverband geeft aan betrokken te willen zijn bij de plaatsing, ook om te kijken of het geboden aanbod ook het aanbod is dat de leerling nodig heeft. Nu ontbreekt die betrokkenheid in het merendeel van de gevallen, met name bij de leerlingen die rechtstreeks instromen op de school verbonden aan de residentieële instelling. Ook leerlingen die via spoedplaatsingen vanuit jeugdzorg komen in de residentieële instelling blijven volledig buiten beeld van het samenwerkingsverband. Of de leerlingen ook geholpen zouden zijn in een minder zware setting, meer thuis nabij en met een maatwerkoplossing is voor het samenwerkingsverband niet te beoordelen.

De bestuurder moet er bovendien maar vanuit gaan dat de leerlingen ook daadwerkelijk woonachtig zijn in de regio van het samenwerkingsverband; hij kent ze niet.

#### *De Wijnberg*

Bij 'De Wijnberg Onderwijsexpertise SO/VSO' vond in juni 2017 een specifiek onderzoek plaats, bestaande uit dossieronderzoek en een gesprek met de directie om antwoord te geven op de deelvragen. Tevens vond bij het bestuur van deze school in juli 2018 een 4JO plaats, binnen dit 4JO is gekozen voor het verificatiethema 'Eén kind, één gezin, één plan'. Dit heeft geleid tot een aanvullend kwalitatief beeld. De belangrijkste conclusie van deze onderzoeken geven wij puntsgewijs weer:

- We troffen in het specifieke onderzoek *geen samenhangende (schriftelijke) integratieve plannen* aan voor een kind; er waren steeds (minimaal) twee plannen aanwezig in de leerlingdossiers: één voor onderwijs en één voor behandeling. Daarbij verwijst een behandelplan soms naar het ontwikkelingsperspectief van de school. Dit is de materiële invulling van het uitgangspunt één-kind, één-gezin, één-plan in de schooldossiers. Er zal wellicht afstemming zijn, maar dat is niet zichtbaar in de inhoud van beide plannen; mede omdat ze een nogal puntsgewijze opsomming zijn en weinig concrete handelingen benoemen, noch de onderlinge samenhang benoemen. Daarmee is het de vraag of behandeling of opvang en onderwijs ook daadwerkelijk plaatsvinden aan de hand van één plan.
- De *aard en duur van de behandeling* staat niet in alle dossiers weergegeven. Of behandeling of opvang en onderwijs vanuit één plan noodzakelijk is vanwege de aard of de duur van de behandeling of opvang is daarom niet aan te tonen. Inschrijving en uitschrijving zijn daarmee alleen achteraf te relateren aan de duur van de behandeling.
- Tijdens een aanvullend verificatieonderzoek hebben wij vastgesteld dat de inrichting en uitvoering van de leerlingenondersteuning aansluit bij het specifieke karakter van het onderwijs aan residentieële leerlingen die zijn aangewezen op een combinatie van onderwijs en zorg. Het vaststellen van het ontwikkelingsperspectief en de onderwijsdoelen vindt plaats in overleg met de zorginstelling. In de praktijk vinden de evaluaties van de ontwikkelingsperspectieven ook plaats in samenspraak met (een vertegenwoordiger) van de zorginstelling. Hierbij betreft de commissie voor de begeleiding ook de effecten van de behandeldoelen. Deze integrale aanpak, die volgens de WEC artikel 71, tweede lid, noodzakelijk is, is in de huidige ontwikkelingsperspectieven onvoldoende zichtbaar. De ontwikkelingsperspectieven ogen fragmentarisch. Zo lijkt in de ontwikkelingsperspectieven soms alsof er geen streefdatum van uitstroom is, terwijl die er in de praktijk vaak wel is in samenhang met de gekozen behandelmodules.
- *Betrokkenheid van samenwerkingsverbanden* kwamen we in de leerlingdossiers nauwelijks tegen, tenzij er sprake is van een aanvraag voor een toelaatbaarheidsverklaring voor

uitstroom ná de Wijnberg. Aanmelding bij de Wijnberg vindt plaats op basis van de indicatie vanuit de behandelinstelling. Betrokkenheid van de samenwerkingsverbanden bij deze indicatiestelling wordt volgens het bestuur beperkt door privacywetgeving.

- Het samenwerkingsverband heeft deze zaak voorgelegd aan de rechter. Volgens het samenwerkingsverband werden onevenredig veel leerlingen als residentieel aangemerkt. Hierdoor wordt de bekostiging van het samenwerkingsverband zodanig onevenredig aangetast, dat voor de overige scholen in het samenwerkingsverband onvoldoende overblijft om aan de zorgplicht voor passend onderwijs te voldoen. De Raad van State concludeert in zijn uitspraak<sup>9</sup> in deze zaak dat aan de wettelijke vereisten voor residentieële plaatsing is voldaan. Uit deze uitspraak blijkt ook dat het samenwerkingsverband op dit moment niet kan sturen op het aantal leerlingen dat residentieel geplaatst wordt.

---

<sup>9</sup> ABRvS 11 juli 2018 (zaaknr: 201705961/1/A2)