

Bekostiging van residentiële leerlingen

Een aantal leerlingen verblijft in een residentiële instelling. Dit betreft enerzijds gesloten instellingen: Justitiële Jeugdinrichting (JJI) en Gesloten Jeugdzorg Instelling (GJI). Anderzijds betreft het open instellingen (jeugdzorg, jeugdpsychiatrie, gehandicaptenzorg, gezondheidszorg). Het overgrote deel van deze leerlingen volgt onderwijs bij het (Voortgezet) Speciaal Onderwijs. Per categorie verschilt de verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband (financieel en voor het afgeven van een toelaatbaarheidsverklaring (TLV)). Gezien de complexiteit van deze materie is deze aparte notie "Bekostiging van residentiële leerlingen" gemaakt.

Gesloten instellingen

De gesloten instellingen JJI en GJI vallen wat de bekostiging betreft buiten het kader van het samenwerkingsverband. Het Rijk stelt een aantal plaatsen per instelling vast en die plaatsen worden rechtstreeks door het Rijk bekostigd. Naast de regeling van de bekostiging die voor iedere cluster 4 leerling geldt, geldt ook een bijzondere bekostiging en de regeling daarvan is momenteel terug te vinden in de Tweede Regeling bekostiging personeel PO 2021-2022 in artikel 36. Het samenwerkingsverband heeft, wat bekostiging betreft, met deze leerlingen te maken wanneer ze uit de gesloten residentiële instelling ontslagen worden en tot de zorgplicht van het samenwerkingsverband gaan behoren. Het samenwerkingsverband moet daar tijdig op anticiperen. Dan geldt in principe de benadering dat bezien moet worden of de leerling ondersteuning nodig heeft en zo ja, nadere invulling daarvan.

Instellingen voor gehandicaptenzorg, jeugdhulpverlening dan wel gezondheidszorg

Daarnaast zijn er nog de residentiële leerlingen, niet komende van een JJI of GJI, die voor korte of langere duur op een school voor (V)SO verblijven. In de WEC is daarover een aparte regeling opgenomen in art. 71c, lid 2 en 3. In lid 2 is opgenomen dat de residentiële leerling bekostigd wordt wanneer het bevoegd gezag (van die school) met die residentiële instelling een samenwerkingsovereenkomst heeft gesloten. Daarbij gaat het om residentiële instellingen voor gehandicaptenzorg, instellingen voor jeugdhulpverlening dan wel jeugdgezondheidszorg, waarbij behandeling of opvang en onderwijs vanuit één plan noodzakelijk is vanwege de aard of de duur van de behandeling of opvang¹ (deze instellingen worden hierna korthedshalve aangeduid

¹ Hierbij kan dus ook sprake zijn van kortdurende behandeling, bijv. enkele maanden. De regeling van deze toelaatbaarheid valt dus ook niet onder de verplichting dat een TLV een werkingsduur van tenminste een jaar moet hebben (art. 40 lid 15 WPO).

als zorginstelling). In toenemende mate wordt een nadere regeling getroffen tussen samenwerkingsverband en de (V)SO-school als het gaat om een kortdurend verblijf. In zo'n geval wordt veelal gekozen voor een directe betaling door het samenwerkingsverband aan de (V)SO-school in de vorm van een wekelijkse betaling gedurende de weken dat de leerling op die school verblijft. De leerling blijft dan ingeschreven op de reguliere school en er wordt gedurende de korte periode (minder dan drie maanden) dat hij op de (V)SO-school verblijft een wekelijkse kostenvergoeding aan de (V)SO-school betaalt.

Voor de residentiële leerlingen hoeft het samenwerkingsverband geen toelaatbaarheidsverklaring (TLV) af te geven. Daarbij is dan natuurlijk wel aan de orde de vraag wie voor deze leerlingen moet betalen. Dat 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 het wetsvoorstel is daar ook nader op ingegaan (pg. 43):

'Onder dit bekostigingssysteem vallen ook leerlingen die gedurende een bepaalde periode verblijven in een residentiële instelling en ingeschreven worden op een school voor (v)so waar de instelling mee samenwerkt. Dat kan bijvoorbeeld een instelling voor (open) jeugdzorg of geestelijke gezondheidszorg zijn. In het samenwerkingsverband moeten ook afspraken worden gemaakt over de plaatsing van deze leerlingen in het (v)so of in het regulier onderwijs en daarmee ook over de bekostiging van deze leerlingen. Voor deze leerlingen geldt dat zij niet dezelfde procedure van aanmelding tot toelating doorlopen als de andere leerlingen in het funderend onderwijs en in het (voortgezet) speciaal onderwijs in cluster 3 en 4 voor wie de zorgplicht geldt. Zij worden op de school geplaatst die aan de residentiële instelling is verbonden zonder de procedure van het verkrijgen van een toelaatbaarheidsverklaring te hebben doorlopen. Net als nu is de zorgindicatie in deze situaties leidend. Onderwijs moet dan gelijk kunnen worden aangeboden. De toelaatbaarheid geldt zolang de leerling op de residentiële instelling is geplaatst. Indien de leerling ook daarna is aangewezen op het (v)so, vraagt de school voor (v)so een toelaatbaarheidsverklaring aan bij het samenwerkingsverband waarin de school is gelegen waar de leerling oorspronkelijk vandaan komt. Dit samenwerkingsverband betaalt ook de kosten voor de plaatsing in het (v)so.'

Het voorgaande geeft aan dat het samenwerkingsverband voor deze leerlingen hetzelfde moet betalen als voor de leerling met een TLV. Voor deze leerlingen geldt de bekostigingssystematiek zoals die voor het samenwerkingsverband en voor het (V)SO geldt. Voor hen dus ook de 1 okt. T-1 telling en de telling op de peildatum 1 februari daaropvolgend. De bekostiging wordt vastgesteld analoog aan de hoofdonderwijssoort van de school. In de meeste gevallen is dat in de huidige situatie cluster 4 dus bekostigingscategorie 1. Voor de LG scholen (revalidatie) wordt dat in principe categorie 2.

De bekostiging vanuit het budget van het samenwerkingsverband vindt conform teldatum 1 oktober T-1 via DUO plaats en op de peildatum 1 februari daaropvolgend door het samenwerkingsverband. Om e.e.a. zorgvuldig en correct te laten verlopen is een goede afstemming met het desbetreffende samenwerkingsverband nodig.

Uitgangspunt hierbij is dat er sprake is van een voldoende bekostiging. De vraag is of de onder passend onderwijs geregelde 1 okt. T-1 bekostiging plus de aanvulling op basis van de 1 februaritelling nog verdere aanvulling nodig maakt.

Op zich is dat in sommige gevallen denkbaar. Bij sommige zorginstellingen is er sprake van tijdelijke plaatsingen van minder dan een jaar, zelfs van minder dan 5 maanden. In dergelijke situaties kan bijvoorbeeld de 1 februari telling laag uitvallen en (sterk) achterblijven bij de bekostiging die hoort bij het aantal leerlingen dat aan het begin van het daaropvolgende schooljaar is ingeschreven. Een benadering daarbij zou de volgende kunnen zijn:

- Er wordt een zo goed mogelijke raming gemaakt van het te verwachten aantal leerlingen voor het komende schooljaar en dit wordt vergeleken met de telling van 1 februari T-1. Wanneer de raming significant afwijkt van de 1 februaritelling, vindt de bekostiging plaats op basis van de raming alsof dat de 1 februaritelling zou zijn geweest².
- Aan het eind van het schooljaar worden de leerlingen in dat schooljaar geteld waarbij rekening wordt gehouden met de feitelijke verblijfsduur in de zorginstelling. Zo worden bijv. twee leerlingen, die elk vijf maanden stonden ingeschreven samen geteld als één leerling. Dat leidt vervolgens tot de afrekening achteraf over dat schooljaar waarbij een te lage bekostiging wordt aangevuld en een te hoge bekostiging in mindering wordt gebracht op de bekostiging voor het daaropvolgende schooljaar.

Een andere mogelijkheid zou zijn om een maantelling te hanteren en op basis daarvan de bekostiging vast te stellen. Bij elk van deze benaderingen is het van belang te zorgen voor verifieerbare gegevens en uit te blijven gaan van het T-1 bekostigingsprincipe.

Uitwisseling info tussen samenwerkingsverband en zorginstelling

Wanneer het samenwerkingsverband niet door de school op de hoogte wordt gebracht van het bestaan van de samenwerkingsovereenkomst met een residentiële instelling, niet zijnde een JJI of GJI, en de daaruit voortvloeiende verplichting tot overdracht door het samenwerkingsverband kunnen er

² In het kader van de meerjarenbegroting moet er toch al sprake zijn van een zo goed mogelijke raming van het aantal leerlingen op de peildatum. Voor een school blijft dit een lastige zaak omdat er veel samenwerkingsverbanden bij betrokken kunnen zijn. Dat geldt temeer als de school een bovenregionale functie heeft. Maar ook dan is een deugdelijke prognose van de ontwikkeling van het aantal leerlingen nodig.

gemakkelijk misverstanden ontstaan. Het samenwerkingsverband zal zich baseren op de afgegeven TLV's en de residentiële leerling daardoor niet 'zien'. Vandaar het dringende advies aan de school om hierover tijdig te communiceren met het samenwerkingsverband. Onder andere door het samenwerkingsverband te informeren met welke residentiële instelling(en) samenwerkingsovereenkomsten zijn afgesloten. Het SWV heeft recht op die informatie. En het samenwerkingsverband ook meteen te melden wanneer een leerling afkomstig van een dergelijke residentiële instelling op de school is of wordt ingeschreven. Die informatie wordt door de (V)SO-school ook doorgegeven aan BRON waardoor het ook bij DUO terecht komt en de leerlingentelling plaatsvindt op de tel- en peildata. Opgave daarvan wordt voor de samenwerkingsverbanden verwerkt in de Kijkglazen. DUO stuurt de gegevens van de telling op 1 februari ook door aan de betreffende samenwerkingsverbanden in de vorm van de Kijkglas 3. Kijkglas 3 is in april van dat jaar zichtbaar op de website van DUO met vermelding wanneer de telling is geverifieerd. Het is van belang om de informatie via de kijkglazen goed in de gaten te houden omdat een 'foute' opgave door de (V)SO-school aan BRON ook verwerkt wordt door DUO en in de kijkglazen terecht komt. Over de registratie bestaan veel klachten en het ministerie werkt al (lang) aan verbetering maar maakt nog maar weinig echte vooruitgang.

De registratie en verwerking van de gegevens vergt enige tijd zodat deze informatie enige tijd na 1 februari (medio april) door het samenwerkingsverband verwacht mag worden. Die gegevens worden ook verwerkt in de zogenaamde Kijkdozen voor het SWV PO, SWV VO resp. de (V)SO-school waarmee de omvang van de overdrachtsverplichting berekend wordt. Deze Kijkdozen zijn te vinden op de website Steunpunt Passend onderwijs po-vo.

Vindt er daarnaast nog een regeling voor aanvullende bekostiging door het samenwerkingsverband plaats, dan is het voor de hand liggend dat samenwerkingsverband en zorginstelling nadere precieze afspraken maken over de uitwisseling van de daarvoor nodige leerlinggegevens.

Een aandachtspunt hierbij betreft nog de wijze waarop de woonplaats van de leerling wordt vastgesteld die afkomstig is van een zorginstelling. Wanneer die leerling ingeschreven staat bij de gemeente waar de instelling gevestigd is, dan betekent het dat het samenwerkingsverband dat die gemeente omvat ook het samenwerkingsverband is dat geldt als het verband waartoe de woonplaats van die leerling behoort. Er zijn momenteel problemen bij enkele samenwerkingsverbanden die daardoor in financiële problemen dreigen te komen. Er ligt al enige tijd een motie in de Tweede Kamer dat dit probleem spoedig opgelost moet worden, maar ook dit schiet niet op.

Wanneer de woonplaats van die leerling echter het ouderlijk adres blijft, is de kans groot dat een ander samenwerkingsverband verantwoordelijk is voor die overdrachtsverplichting. Vanaf 1 augustus 2014 geldt voor de vaststelling van de overdrachtsverplichting dat het samenwerkingsverband waaruit een leerling afkomstig is, die verplichting heeft. Is er sprake van eerste inschrijving dan is de woonplaats van de leerling leidend voor de bepaling van het samenwerkingsverband. Een leerling die, voordat opname plaatsvindt in een instelling voor gehandicaptenzorg, jeugdhulpverlening dan wel jeugdgezondheidszorg, afkomstig is van een reguliere school wordt dus geacht afkomstig te zijn van het samenwerkingsverband waartoe die reguliere school behoort.

Wanneer de plaatsing van de leerling niet langer in de residentiële voorziening nodig is, valt de verantwoordelijkheid voor de zorgplicht weer terug naar (de school van) het samenwerkingsverband waaruit de leerling afkomstig is.

Mocht er sprake zijn van overschrijving van een leerling van de ene residentiële instelling naar een andere residentiële instelling dan betekent dit in principe ook dat de leerling overgaat van de ene SO- naar de andere SO-school resp. de ene VSO- naar de andere VSO-school. Zo'n overgang betekent niet dat de overdrachtsverplichting van het SWV dat de SO- resp. VSO-school bekostigde dan verandert. Een wetwijziging (Technische wijziging passend onderwijs) die dit expliciet vastlegt, is inmiddels in het Staatsblad opgenomen (Stbld. 2018 12, d.d. 2 feb. 2018).

Bijlage 1: Kosten kortdurend verblijf leerling op (V)SO-school (periode 1 aug. t/m 31 dec 2021)

In plaats van inschrijving op een (V)SO-school wordt er momenteel ook vaak gekozen voor een tijdelijke plaatsing op een (V)SO-school waarbij de leerling op zijn reguliere school blijft ingeschreven³. De reguliere school betaalt dan de (V)SO-school voor de kosten die de (V)SO-school heeft. De vraag die hierbij direct aan de orde komt is dan: Wat zijn de kosten die hierbij in rekening kunnen worden gebracht en wie betaalt die? Deze notitie gaat hier nader op in en geeft een handreiking om te komen tot een berekening van het te betalen bedrag dat redelijk is.

De kosten van de duur van het verblijf wordt uitgedrukt in een bedrag per week. Deze eenheid lijkt een goed handvat om mee te werken. De bekostiging van het kortdurend verblijf wordt hierbij niet verwerkt in een T-1 systematiek zoals gebruikelijk bij de bekostiging per leerling op de teldatum of op basis van de peildatum, maar de betaling vindt plaats in de periode waarin het verblijf plaatsvindt. Vertrekpunt voor de bepaling van de kosten zijn de kosten voor een leerling van categorie 1, 2 of 3 van een (V)SO-school cluster 3 en 4. Daarbij wordt nog nader gespecificeerd uitgegaan van een leerling jonger dan 8 jaar of een leerling van 8 jaar of ouder in het SO dan wel een leerling in het VSO.

Bij het uitgangspunt van de kosten van een leerling zijn de genormeerde kosten van een leerling het uitgangspunt. Die kosten worden geraamd op jaarbasis. Op die wijze wordt er rekening mee gehouden dat de kosten ook doorlopen gedurende het hele jaar en niet alleen in de periode dat de school open is. In deze benadering worden de kosten per jaar dus gedeeld door het aantal weken per jaar en dat is gemiddeld: 52,14 week.

Tegelijkertijd moet er door de school ook rekening mee worden gehouden dat de bekostiging van een leerling gedurende het verblijf op deze wijze betekent dat alleen bekostiging binnenkomt gedurende de periode dat de leerling daadwerkelijk geplaatst wordt. En dat houdt in dat plaatsing alleen mogelijk is als de school open is gedurende de ongeveer 40 weken dat de leerlingen de school kunnen bezoeken. Op die wijze worden de bijdragen voor een leerling dus maximaal zo'n 40/52-e deel van de personele kosten op jaarbasis. Een school waarbij het personeel een vaste aanstelling heeft zal erop wijzen dat de berekening op jaarbasis betekent dat een leerkracht bij lange na niet 'compleet' bekostigd kan worden.

³ Het betekent tevens dat de leerling dus niet wordt ingeschreven op de (V)SO-school en dus ook niet in het leerling administratiesysteem (LAS) moet worden ingevoerd. Dat vergt van de (V)SO-school daarom dat ze de registratie van deze leerlingen 'tijdelijk op bezoek' apart moet bijhouden om zicht te houden op de betaling e.d. Het lijkt het eenvoudigst als de school dat in een eigen Excelbestand verwerkt en bijhoudt. Deze leerlingen 'tijdelijk op bezoek' komen dus (en mogen ook) niet in BRON. Het betekent ook dat de betreffende leerling niet meetelt voor de bekostiging van de huisvesting die via het gemeentefonds loopt. Gelet op het gegeven van een kortdurend verblijf lijkt dit een overkomelijk bezwaar.

Deze constatering is juist. Daarom is het een goed uitgangspunt om uit te gaan van de 40 weken dat een school open is. Dat betekent dat de school in die situatie dan optimaal bekostigd wordt. Er wordt dan dus niet gekeken naar kosten van personele en/of materiële aard die door de relatief geringe uitbreiding vrijvallen. Het volle pond wordt betaald en daartegenover mag dan ook een optimale inzet verlangd worden.

In het hierna volgende overzicht worden de bedragen per leerling per week weergegeven (P= prijspeil juli 2021):

| Bekostiging personeel en materieel | | | basisbekostiging | | | ondersteuningsbekostiging | | | basis- en ondersteuningsbekostiging | | |
|--|--|--|------------------|------------|----------|---------------------------|------------|----------|-------------------------------------|------------|----------|
| Tarieven per week per leerling voor 2021 | | | basisbekostiging | | | ondersteuningsbekostiging | | | basis- en ondersteuningsbekostiging | | |
| P=21/22 en MI = 2021 | | | 1 (laag) | 2 (midden) | 3 (hoog) | 1 (laag) | 2 (midden) | 3 (hoog) | 1 (laag) | 2 (midden) | 3 (hoog) |
| Bekostiging ondersteuning SO < 8 jr | | | € 157,61 | € 157,61 | € 157,61 | € 290,14 | € 425,97 | € 644,86 | 447,75 | 583,58 | 802,47 |
| Bekostiging ondersteuning SO ≥ 8 jr | | | € 121,91 | € 121,91 | € 121,91 | € 269,42 | € 461,69 | € 678,26 | 391,33 | 583,60 | 800,17 |
| Bekostiging ondersteuning VSO | | | € 211,04 | € 211,04 | € 211,04 | € 292,74 | € 510,72 | € 630,79 | 503,78 | 721,76 | 841,83 |

Voor de betalingen hangt het er vanaf wat de afspraken zijn die ieder SWV maakt, heeft gemaakt of gaat maken wie welke bekostiging betaalt. Om de betaling vanuit één punt te doen, is het het eenvoudigst om deze betalingsverplichting bij het SWV te leggen. Die moet door de school van herkomst dan wel goed geïnformeerd worden over begin- en eindtijd van het kortdurend verblijf op de (V)SO-school. Het is dan aan het SWV om desgewenst te besluiten dat de school van herkomst de basisbekostiging in die periode aan het SWV moet betalen. Op die wijze houdt een reguliere school er niet 'aan over' als een leerling kortdurend verblijft op een (V)SO-school. De leerling is immers tijdelijk niet meer op die school en daardoor vallen er in principe ook kosten vrij. Omdat het om een tijdelijke plaatsing gaat, kan het gezien worden als een arrangement.

Verwijzing vanuit SBO (2021-2022)

Een tijdelijke verwijzing vanuit het SBO leidt tot andere bedragen. De personele basisbekostiging die het SBO voor een leerling per week ontvangt bedraagt gemiddeld (GGL buiten beschouwing gelaten) € 3.646,03/40 = € 91,15 per week, de materiële basisbekostiging bedraagt per week: € 21,02, samen € 112,17. Als ondersteuningsbekostiging ontvangt de SBO per leerling per week voor personeel nog € 130,27 en voor materieel € 5,98, samen € 136,25.

Desgewenst kan men ook nog rekening houden met de toekenning van het NPO-bedrag per leerling dat per week dan $\text{€ } 1051,74 : 40 = \text{€ } 26,29$ bedraagt. Ook het bedrag Professionalisering en begeleiding starters en schoolleiders ($\text{€ } 94,20$ en) per week $\text{€ } 2,36$ kan desgewenst toegevoegd worden en dan betreft het in totaal $\text{€ } 28,65$ per week extra, in totaal $\text{€ } 164,90$.

De werkwijze kan dan zijn dat het SBO de basis- en ondersteuningsbekostiging SBO plus die van NPO en die van professionalisering en begeleiding overdraagt naar het SWV die de basis- en ondersteuningsbekostiging SO < 8 jr dan wel ondersteuningsbekostiging SO => 8 jr overdraagt naar het SO. Op die wijze houdt een SBO er niet 'aan over' als een leerling kortdurend verblijft op een SO-school.

Verwijzing van LWOO- of PRO-leerling (2021)

De basisbekostiging van een LWOO- of PRO-leerling hangt af van de schoolsoortgroep waartoe de school behoort⁴. De ondersteuningsbekostiging van een LWOO- of PRO-leerling bedraagt voor 2021 voor personeel $\text{€ } 4.682,81$ en voor materieel $\text{€ } 186,10$ samen $\text{€ } 4.868,91$ en dit is per week $\text{€ } 121,72$. Desgewenst kan men ook nog rekening houden met de toekenning van het NPO-bedrag per leerling dat per week dan voor het VBO leerjaar 1 en 2 $\text{€ } 701,16$ (per week dan $\text{€ } 17,53$) bedraagt en voor LWOO leerjaar 3 en 4 resp. PRO $\text{€ } 1051,74 : 40 = \text{€ } 26,29$ bedraagt. Zodra de bedragen voor 2022 bekend zijn kunnen de bedragen per week worden vastgesteld.

De werkwijze kan dan zijn dat de school voor een LWOO- of PRO-leerling de basis- en ondersteuningsbekostiging LWOO of PRO-leerling plus de NPO-bijdrage overdraagt naar het SWV die de basis- en ondersteuningsbekostiging voor een VSO-leerling overdraagt naar het VSO. Op die wijze houdt het LWOO c.q. PRO er niet 'aan over' als een leerling kortdurend verblijft op een VSO-school.

⁴ Gaat het om een zelfstandige PRO-school dan is de bekostiging van schoolsoortgroep 1 van toepassing. Voor een school met LWOO kan de bekostiging uitgaan van schoolsoortgroep 1, 2, 3 of 4. Prijspeil betreft de GPL die momenteel voor 2021 van toepassing is.