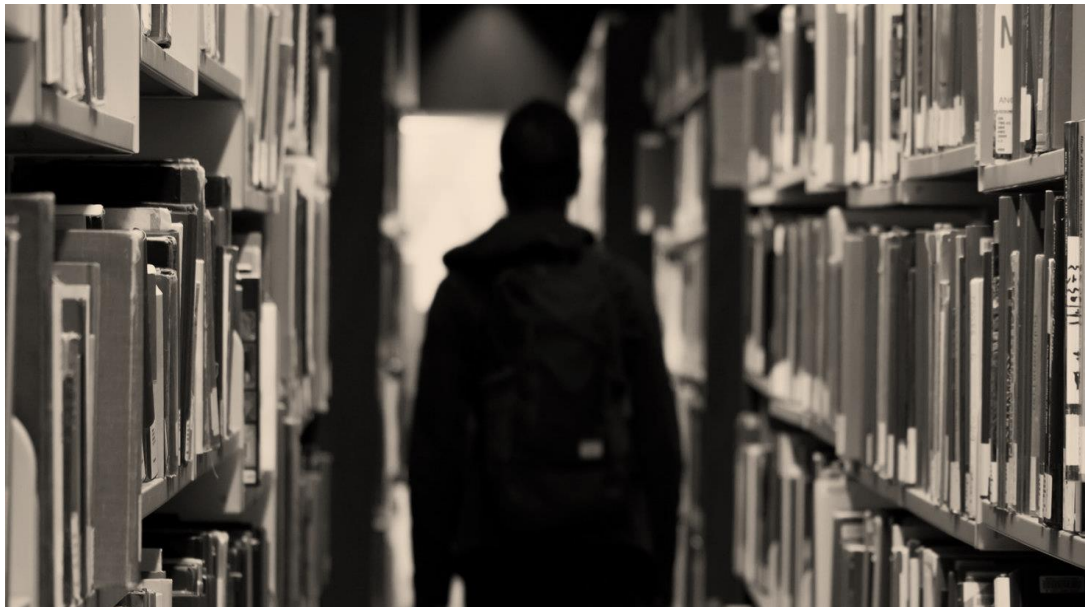


# **Het internationale kinderrecht op onderwijs in de gesloten jeugdhulp, mede bezien vanuit de transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen**

*Een onderzoek naar de waarborging van het internationale kinderrecht op onderwijs in instellingen voor gesloten jeugdhulp, in het Nederlandse wettelijke kader en in de praktijk, mede gelet op de transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen.*



Masterscriptie Jeugdrecht

Sophie van Otterlo

Juli 2022



**Universiteit  
Leiden**

**Naam:** Sophie van Otterlo

**Studentnummer:** s1973312

**Opleiding:** Master Jeugdrecht, Universiteit Leiden, jaar 2021/2022

**Datum:** juli 2022

**Aantal woorden excl. inhoudsopgave en literatuurlijst:** 14.481

**Trefwoorden:** Internationaal kinderrecht op onderwijs, gesloten jeugdhulp, kleinschalige woonvoorzieningen.

## **Voorwoord**

Voor u ligt mijn masterscriptie voor de master Jeugdrecht. Mijn scriptie ziet op het kinderrecht op onderwijs in de gesloten jeugdhulpinstellingen, mede gelet op de transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen. Met een passie voor het onderwijs en jongeren was dit voor mij een hele mooie onderzoeksopdracht.

De gesloten jeugdhulp is op dit moment onderhevig aan vele veranderingen en veel in de actualiteit te vinden. Dit maakte het onderwerp actueel, maar leidde er ook toe dat ik tijdens het onderzoek soms al weer ingehaald werd door nieuwe ontwikkelingen.

Ik wil in het bijzonder Marjolein van 't Oever, Chiara Timmermans en Wieteke Smit bedanken voor het interview dat ik heb mogen afnemen. In het bijzonder dank ik ook het Schakenbosch College en alle medewerkers voor de meekijk-dag, dit heeft mij een inkijk in de praktijk gegeven. Daarbij wil ik u een quote niet onthouden van een leerling: "Gaaf u schrijven over het goede van de gesloten Jeugdhulp of weer over het slechte? Want ik heb het hier heel goed hoor!" Dit is dan ook wat ik wel wil benadrukken, ondanks dat er zeker tekortkomingen zijn in het recht op onderwijs en de gesloten jeugdhulp, gaat het niet alleen maar fout. Het is een hele complexe opdracht en doelgroep, dat zorgt dat er veel uitdagingen zijn. Maar voor veel kinderen gaat het ook wel goed. Daarnaast heb ik alleen maar erg hardwerkende, gemotiveerde mensen gesproken met een hart voor de kinderen en een hart om het onderwijs alleen nog maar beter te maken. Dit geeft mij dan ook moed voor de toekomst.

Sophie van Otterlo

Juli 2022, Leiden

## Inhoudsopgave

<b>Lijst met afkortingen .....</b>	<b>6</b>
<b>Hoofdstuk 1: Inleiding .....</b>	<b>7</b>
1.1    Aanleiding .....	7
1.2    Onderzoeksvraag .....	8
1.3    Methodologie en leeswijzer .....	8
<b>Hoofdstuk 2: Het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader voor het recht op onderwijs van kinderen in de gesloten jeugdhulp .....</b>	<b>10</b>
2.1    Inleiding .....	10
2.2    Basisvoorwaarden recht op onderwijs .....	10
2.3    Onderwijs en gesloten jeugdhulp als vorm van alternatieve zorg .....	11
2.4    Voorwaarden invulling onderwijs in geslotenheid bij vrijheidsbeneming .....	12
2.4.1    Vrijheidsbeneming en het recht op onderwijs .....	12
2.4.2    Het EHRM en invulling recht op onderwijs in geslotenheid .....	13
2.5    Vervolgonderwijs na plaatsing in gesloten jeugdhulp .....	14
2.6    Deelconclusie .....	14
<b>Hoofdstuk 3: Nationaal juridisch kader recht op onderwijs vergeleken met het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader .....</b>	<b>16</b>
3.1    Inleiding .....	17
3.2    Nationale wettelijke regelingen .....	17
3.2.1    Algemene nationale wetgeving recht op onderwijs in geslotenheid .....	17
3.2.2    Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp .....	18
3.2.3    Financiering en plaatsing in verantwoordelijkheid onderwijs in gesloten jeugdhulp .....	19
3.3    Overeenstemming met Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader? .....	19
3.3.1    Recht op passend onderwijs .....	20
3.3.2    Vrijheidsbeperkende maatregelen .....	20
3.3.3    Onderwijs binnen instelling en vervolg onderwijs na gesloten jeugdhulp .....	21
3.4    Deelconclusie .....	21
<b>Hoofdstuk 4: De praktijk in de gesloten jeugdhulpinstellingen en het kinderrecht op onderwijs .....</b>	<b>23</b>
4.1    Inleiding .....	23
4.2    Ontwikkeling gesloten jeugdhulp: Minder en kortere plaatsingen .....	24
4.3    Algemeen beeld inspectierapporten .....	25
4.3    Knelpunten in de praktijk ten aanzien van het kinderrecht op onderwijs .....	26

4.3.1 Onderwijsaanbod .....	26
4.3.2 Doorstroom en uitstroom van onderwijs.....	27
4.4 Deelconclusie.....	30
<b>Hoofdstuk 5: Transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen en het kinderrecht op onderwijs.....</b>	<b>32</b>
5.1 Inleiding.....	32
5.2 Transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen.....	32
5.3 Knelpunten ten aanzien van het internationale kinderrecht op onderwijs en de transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen .....	34
5.3.1 Onderwijs op tweede plaats?.....	34
5.3.2. Gevolgen voor onderwijsaanbod .....	35
5.3.3 Samenwerking.....	37
5.4 Deelconclusie.....	38
<b>Hoofdstuk 6: Conclusie en aanbevelingen .....</b>	<b>40</b>
6.1 Conclusie .....	40
6.2 Aanbevelingen ‘ .....	43
<b>Literatuurlijst .....</b>	<b>45</b>
<b>Bijlage 1: Info interviews.....</b>	<b>53</b>
<b>Bijlage 2: Persoonlijk observatieverslag meekijk-dag Schakenbosch College .....</b>	<b>54</b>

## Lijst met afkortingen

<b>AMvB</b>	Algemene Maatregel van Bestuur
<b>Beijing Rules</b>	United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice
<b>BGZJ</b>	Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd
<b>EHRM</b>	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
<b>EVRM</b>	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
<b>ESH</b>	Europees Sociaal Handvest
<b>Havana Rules</b>	United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty
<b>HBO</b>	Hoger beroepsonderwijs
<b>IVESCR</b>	Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten
<b>IVRK</b>	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
<b>OCW</b>	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
<b>OPP</b>	Ontwikkelingsperspectiefplan
<b>NJi</b>	Nederlands Jeugdinstituut
<b>Sectorraad GO</b>	Sectorraad gespecialiseerd onderwijs
<b>UVRM</b>	Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens
<b>Variawet</b>	Variawet Passend onderwijs en kwaliteit (v)so
<b>VNG</b>	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
<b>VN-Kinderrechtencomité</b>	Het Comité voor de Rechten van het Kind van de Verenigde Naties
<b>VSO</b>	Voortgezet speciaal onderwijs
<b>WEC</b>	Wet op de expertisecentra
<b>WO</b>	Wetenschappelijk onderwijs

## Hoofdstuk 1: Inleiding

### 1.1 Aanleiding

De gesloten jeugdhulp is steeds meer in de negatieve aandacht komen te staan door documentaires van onder meer Jason, Alicia en Jojanneke en de Jeugdzorgtapes.<sup>1</sup> Daarnaast hebben de afgelopen jaren verschillende actieplannen zoals ‘‘Zorg voor de Jeugd’’ en ‘‘De best passende zorg voor kwetsbare jongeren’’ aangezet tot een transformatie en verbetering in de gesloten jeugdhulp.<sup>2</sup> Verder stond de Week van het Vergeten Kind in 2022 in het thema van ‘‘Stop de gesloten Jeugdzorg’’ en kwam het Vergeten Kind met een landelijke petitie en een onderzoeksrapport tegen de gesloten jeugdhulp.<sup>3</sup> Ondertussen is er ook een motie aangenomen van de Tweede Kamerleden Peters en Kuiken, die aanroept tot het stoppen met de gesloten jeugdhulp.<sup>4</sup> Eén van de kritiekpunten op de gesloten jeugdhulp, zoals onder meer gesteld wordt in bovenstaande onderzoeksrapporten ligt op het terrein van het residentieel onderwijs.<sup>5</sup> De minister heeft eind 2020 een herbezinning aangekondigd ten aanzien van het residentieel onderwijs om de huidige problemen aan te pakken.<sup>6</sup> Deze is er op het moment van schrijven van deze scriptie nog niet.

Het recht op onderwijs is een fundamenteel internationaal kinderrecht dat is gewaarborgd in verschillende verdragen en richtlijnen. Dit recht geldt voor ieder kind, dus ook voor kinderen in de gesloten jeugdhulp. Kinderen in de gesloten jeugdhulp zijn daarbij nog extra kwetsbaar nu hun vrijheid is ontnomen. Dit betekent dat voor deze kinderen de beschermende normen en standaarden rondom vrijheidsbeneming van toepassing zijn.

Naast de algemene transformatie in de gesloten jeugdhulp de afgelopen jaren, die ziet op de afbouw en kortere plaatsingen binnen de gesloten jeugdhulp, is hierbinnen ook nog een specifieke transformatie gaande van instellingen naar kleinschalige woonvoorzieningen. Deze

---

<sup>1</sup> ‘Alicia’, 2doc.nl, 22 november 2017. ‘Jason’, 2doc.nl, 21 november 2021. ‘Jojanneke en de Jeugdzorgtapes’, npo3.nl, april/mei 2022.

<sup>2</sup> *Actieprogramma Zorg voor de Jeugd 2018 & Actieplan de best passende zorg voor kwetsbare jongeren 2019*.

<sup>3</sup> Zie petitie ‘Stop gesloten jeugdzorg’, op [vergetenkind.nl/stop](http://vergetenkind.nl/stop) & Het Vergeten Kind 2022.

<sup>4</sup> *Kamerstukken II 2021/22*, 35925 XVI, nr. 119.

<sup>5</sup> Dit residentieel onderwijs is breder dan alleen het onderwijs in de gesloten jeugdhulpinstellingen en omvat ook het onderwijs in de open jeugdinstanties, de Jeugd-GGZ instellingen en de Justitiële Jeugdinrichtingen. Deze scriptie wordt beperkt tot het onderwijs in de gesloten jeugdhulpinstellingen.

<sup>6</sup> *Kamerstukken II 2020/21*, 31497, nr. 393 & Bijlage 1 bij *Kamerstukken II 2020/2021*, 31497, nr. 393: blg. 9631195, beleidsinventarisatie residentieel onderwijs.

ontwikkelingen hebben grote gevolgen voor de vormgeving van het onderwijs. Juist in deze periode van transformaties en vele ontwikkelingen is het van groot belang dat het recht op onderwijs gewaarborgd blijft. De kinderen hebben namelijk onverminderd recht op onderwijs.

## **1.2 Onderzoeksvraag**

Bovenstaande heeft geleid tot de volgende onderzoeksvraag:

*In hoeverre wordt het Europese en internationale kinderrecht op onderwijs in instellingen voor gesloten jeugdhulp gewaarborgd, in het Nederlandse wettelijke kader en in de praktijk, mede gelet op de transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen?*

In dit kader zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Welke eisen vloeien voort uit het recht op onderwijs voor kinderen in gesloten jeugdhulp instellingen, gelet op het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader?
2. In hoeverre zijn de nationale wettelijke regelingen ten aanzien van het recht op onderwijs in gesloten jeugdhulp in overeenstemming met het daarvoor geldende Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader?
3. In hoeverre voldoet de praktijk in de instellingen voor gesloten jeugdhulp ten aanzien van het kinderrecht op onderwijs aan de daaraan gestelde vereisten in het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader? Welke knelpunten en aanbevelingen kunnen gesignaleerd worden?
4. In hoeverre voldoet de transformatie in de gesloten jeugdhulp naar kleinschalige woonvoorzieningen, ten aanzien van het kinderrecht op onderwijs aan de daaraan gestelde vereisten in het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader? Welke knelpunten en aanbevelingen kunnen gesignaleerd worden?

## **1.3 Methodologie en leeswijzer**

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is gebruik gemaakt van verschillende methoden. Deze zullen per deelvraag uitgewerkt worden. Deelvraag 1 (Hoofdstuk 2) is beantwoord door middel van literatuur- en jurisprudentieonderzoek. Hierbij is gebruik gemaakt van



wetenschappelijke literatuur, internationale verdragen, richtlijnen en uitspraken van EHRM ten aanzien van art. 5 EVRM en het recht op onderwijs in geslotenheid. Deelvraag 2 (Hoofdstuk 3) is uitgewerkt aan de hand van literatuuronderzoek. Hierbij is gekeken naar wetenschappelijke literatuur, nationale wet- en regelgeving en parlementaire stukken. Deelvraag 3 (hoofdstuk 4) is uitgewerkt aan de hand van de inspectierapporten van alle geregistreerde jeugdhulpaanbieders, zoals vermeld op de website van de rijksoverheid die zorgen voor opname en verblijf in een gesloten accommodatie.<sup>7</sup> Hierbij is gekeken naar rapporten van de Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd en van de Inspectie van het Onderwijs. De rapporten van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd zijn over de periode van 2018-heden bestudeerd, waarbij het meest recente rapport voor elke instelling is bestudeerd. Dit waren zestien rapporten in totaal. Gekozen is om niet de rapporten van vóór 2018 mee te nemen, omdat het hoofddoel is om te kijken in hoeverre op dit moment de praktijk voldoet aan de vereisten van het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader zoals bepaald in hoofdstuk twee. Bij de Inspectie van het Onderwijs zijn de rapporten bestudeerd die horen bij de interne VSO scholen bij de gesloten jeugdhulpaanbieder. Dit waren zeventien rapporten in totaal. Hiervoor is voor elke interne VSO school het meest recente rapport bekeken dat ziet op de kwaliteit van het onderwijs. Door verschuivingen in aanbieders en de transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen is niet voor elke geregistreerde aanbieder al een onderwijsrapport beschikbaar. Daarnaast zijn er voor de verdieping en beantwoording van deelvraag 3 interviews afgenomen met Marjolein van 't Oever: afdelingsmanager van het Schakenbosch College, met Chiara Timmermans: schooldirecteur van de Koppeling in Amsterdam en met Wieteke Smit: ambtenaar van het ministerie van Onderwijs. Verder zijn er nog enkele recente onderzoeksrapporten bestudeerd die gebaseerd zijn op de praktijk in de gesloten jeugdhulpinstellingen. Deelvraag 4 (hoofdstuk 5) is uitgewerkt aan de hand van literatuuronderzoek en de hierboven genoemde interviews. Daarbij is gebruik gemaakt van wetenschappelijke literatuur, recente onderzoeksrapporten en parlementaire stukken. Afgesloten wordt met een conclusie en aanbevelingen (hoofdstuk 6). Ten slotte is in bijlage één nog de informatie ten aanzien van de interviews opgesomd en is in bijlage twee een kort observatieverslag te vinden ten aanzien van de meekijk-dag bij het Schakenbosch College te Leidschendam.

---

<sup>7</sup> Contact Geregistreerde Jeugdhulpaanbieders. Raadplegen via [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl) (laatst geraadpleegd op 27 juni 2022).

## **Hoofdstuk 2: Het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader voor het recht op onderwijs van kinderen in de gesloten jeugdhulp**

### **2.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk zal het Europese en internationaalrechtelijke kader rondom het recht op onderwijs voor kinderen in de gesloten jeugdhulp worden uiteengezet. Dit kader wordt gevormd aan de hand van de belangrijkste verdragen, richtlijnen en internationale jurisprudentie, gelet op het recht op onderwijs in gesloten jeugdhulp. Naast bindende verdragen en regelgeving, wordt dit kader ook uiteengezet aan de hand van zogenoemde soft-law, waaronder General Comments en richtlijnen.<sup>8</sup>

Allereerst worden de basisvoorwaarden van het recht op onderwijs besproken. Vervolgens wordt ingegaan op het recht op onderwijs in het kader van alternatieve zorg. Ten derde wordt ingegaan op het recht op onderwijs en de invulling daarvan bij vrijheidsbeneming. Ten vierde wordt stilgestaan het onderbreken van de leerlijn en het recht op onderwijs nadat iemand weer terugkeert uit de gesloten jeugdhulp. Ten slotte wordt afgesloten met een deelconclusie waarin de belangrijkste bevindingen worden weergegeven en de eisen worden geformuleerd die af te leiden zijn uit het Europese en internationaalrechtelijke kader.

### **2.2 Basisvoorwaarden recht op onderwijs**

In art. 28 IVRK in samenhang met art. 29 IVRK is het recht op onderwijs voor kinderen neergelegd. Dit recht volgt tevens uit art. 26 UVRM, art. 17 ESH en art. 13 IVESCR. Het recht op onderwijs dient kosteloos beschikbaar te worden gesteld en voor iedereen toegankelijk te zijn.<sup>9</sup> In het specifiek voor de meest kwetsbare groepen.<sup>10</sup> Primair onderwijs is daarbij verplicht voor kinderen.<sup>11</sup>

Daarnaast is het recht op onderwijs ook een wezenlijk onderdeel van art. 6 IVRK, het recht van het kind op een gezonde ontwikkeling en ontplooiing.<sup>12</sup> Voor een goede ontwikkeling is onderwijs namelijk van groot belang.

---

<sup>8</sup> Deze wet en regelgeving is niet bindend, maar wel gezaghebbend. Zij geven verdere uitvoering en uitwerking aan hetgeen is bepaald in de bindende verdragen.

<sup>9</sup> Art. 26 lid 1 UVRM, art. 17 ESH & art. 13 lid 2 sub a-b IVESCR.

<sup>10</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights 1999, par. 6 sub b (i).

<sup>11</sup> Art 28 IVRK lid 1 & art. 13 lid 2 sub a IVESCR.

<sup>12</sup> Nowak e.a. 2019, p. 516.

De invulling van het recht op onderwijs is verder uitgewerkt in art. 29 IVRK. Het onderwijs moet gericht zijn op de volledige ontwikkeling en ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind. Verder moet het onderwijs gericht zijn op de versterking van het respect van mensenrechten en andere fundamentele vrijheden.<sup>13</sup> Het VN-Kinderrechtencomité heeft daarbij benadrukt dat het recht op onderwijs niet alleen ziet op de toegang tot het onderwijs, maar ook op wat dit onderwijs moet inhouden.<sup>14</sup> Het aanleren van maatschappelijke verantwoordelijkheid is hierbij een belangrijk element.<sup>15</sup>

Daarnaast kan onderwijs kinderen helpen uit een situatie van armoede te komen en kan het hen beschermen tegen seksuele of arbeidsgerichte uitbuiting. Dit zorgt ervoor dat het recht op onderwijs van groot belang is voor kinderen en voor de maatschappij.<sup>16</sup>

Bovenstaande rechten zijn basisrechten die gelden voor alle kinderen. Dus ook voor de kinderen die in de gesloten jeugdhulp verblijven.

### **2.3 Onderwijs en gesloten jeugdhulp als vorm van alternatieve zorg**

Bij plaatsing in een instelling van gesloten jeugdhulp ontstaat er een situatie waarbij de kinderen niet langer bij hun verzorgers/ouders wonen. Zij verlaten hun huidige leefomgeving inclusief school. In de UN-Guidelines for Alternative Care of Children wordt dan ook benadrukt dat bij alle besluiten omtrent alternatieve zorg rekening moet worden gehouden met de wenselijkheid om het kind zo dicht mogelijk te plaatsen bij haar gewone verblijfplaats, om verstoring van de onderwijsloopbaan tot een minimum te beperken.<sup>17</sup> Verder wordt benadrukt dat er aandacht moet worden besteed aan het bevorderen en waarborgen van het recht op toegang tot onderwijs nu dit recht in bijzonder van belang is voor kinderen zonder ouderlijke zorg.<sup>18</sup> Daarbij wordt nog expliciet gesteld dat de aangewezen bevoegde entiteit voor het kind, de verantwoordelijkheid en zorg draagt, voor het waarborgen van dit recht op onderwijs. Het verlenen van onderwijs moet daarbij worden gezien als een basisdienst, die moet voldoen aan algemene minimumnormen en passend moet zijn voor het kind.<sup>19</sup> In het Europees Sociaal Handvest wordt ook benadrukt dat de partijen bij dit verdrag extra bescherming en ondersteuning van overheidswege moeten bieden aan kinderen die tijdelijk de steun van hun

---

<sup>13</sup> Art. 26 UVRM, lid 2 & art. 29 lid 1 IVRK.

<sup>14</sup> VN-Kinderrechtencomité 2001, par. 9.

<sup>15</sup> VN-Kinderrechtencomité 2001, par. 9.

<sup>16</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights 1999, par. 1.

<sup>17</sup> UN-Guidelines for Alternative Care of Children 2010, par. 11.

<sup>18</sup> UN-Guidelines for Alternative Care of Children 2010, par. 16 en par. 85.

<sup>19</sup> UN-Guidelines for Alternative Care of Children 2010, par. 104 (a) & Cantwell e.a. 2012 p. 22 en 33.

gezin missen, zodat gewaarborgd wordt dat zij beschikken over onderwijs.<sup>20</sup> Er lijkt dus een extra zware plicht te zijn om het onderwijs te waarborgen voor kinderen zonder ouderlijke zorg.

## **2.4. Voorwaarden invulling onderwijs in geslotenheid bij vrijheidsbeneming**

### **2.4.1 Vrijheidsbeneming en het recht op onderwijs**

Bij de gesloten jeugdhulp is er niet alleen sprake van andere zorg dan ouderlijke zorg, maar is er ook sprake van vrijheidsbeneming. Dit maakt dat ook de verdragen, richtlijnen en jurisprudentie ten aanzien van de rechten van kinderen die vrijheidsbeneming ondervinden, relevant zijn.

Omdat kinderen die van hun vrijheid worden beroofd extra kwetsbaar zijn, is het belangrijk dat autoriteiten ervoor zorgen dat het kind zijn rechten kan benutten die zijn neergelegd in universele en Europese richtlijnen, zoals onder meer het recht op passend onderwijs.<sup>21</sup> Het recht op onderwijs voor kinderen die te maken hebben met vrijheidsbeneming in de gesloten jeugdhulp is vastgelegd in de zogenoemde Havana Rules en General Comment no. 24 van het VN-Kinderrechtencomité.<sup>22</sup> Daarnaast zijn er nog enkele richtlijnen die specifiek zien op jongeren die vrijheidsbeneming ondervinden op strafrechtelijke gronden.<sup>23</sup> Deze kunnen niet direct worden toegepast voor jongeren in de gesloten jeugdhulp, omdat het bij deze jongeren gaat om vrijheidsbeneming op opvoedkundige gronden.

Het feit dat er onderwijs is, binnen een vrijheidsbenemende context is niet voldoende. Dit onderwijs moet ook aansluiten bij de behoeften en capaciteiten van het kind en moet het kind voorbereiden op een terugkeer in de maatschappij. Daarnaast heeft het kind ook recht om beroepsonderwijs te volgen om hem of haar voor te bereiden op een toekomstige baan.<sup>24</sup>

Kinderen die moeilijkheden ondervinden in het leren, hebben recht op speciaal onderwijs.<sup>25</sup>

Ook kinderen die ouder zijn dan de verplichte schoolleeftijd moeten toegang hebben tot passende educatieve programma's. Zij moeten hier toe ook aangemoedigd worden.<sup>26</sup>

---

<sup>20</sup> Art. 17 Europees Sociaal Handvest.

<sup>21</sup> Guidelines on child-friendly justice 2010, par. 21.

<sup>22</sup> Havana Rules 1990, par. 11 (b) jo. par. 38 & VN-Kinderrechtencomité 2019, par. 95 aanhef sub c.

<sup>23</sup> Zie o.a. Beijing Rules 1985. Richtlijn (EU) 2016/800, par. 180 & CPT Standards Juveniles deprived of their liberty under criminal legislation 2015.

<sup>24</sup> Havana Rules 1990, par. 11 (b) jo. par. 38 & VN-Kinderrechtencomité 2019, par 95 aanhef sub c.

<sup>25</sup> Havana Rules 1990, par 38.

<sup>26</sup> Havana Rules 1990, par. 39.

Aan kinderen in de gesloten jeugdhulp kunnen ook nog vrijheidsbeperkende maatregelen worden opgelegd. Deze disciplinaire maatregelen mogen kinderen niet weerhouden van hun basisrechten. Het recht op onderwijs kan worden gezien als een basisrecht en mag dus ook niet door disciplinaire maatregelen onthouden worden.<sup>27</sup>

#### **2.4.2 Het EHRM en invulling recht op onderwijs in geslotenheid**

In verschillende jurisprudentie heeft het EHRM op grond van art. 5 EVRM invulling gegeven aan het recht op onderwijs en de toepassing hiervan. Art. 5 EVRM ziet op het feit dat niemand van zijn vrijheid mag worden benomen, behalve op grond van de limitatieve gronden van art. 5 lid 1 EVRM. Vrijheidsbeneming in gesloten jeugdhulpinstellingen valt onder de grond van art. 5 lid 1 sub d EVRM. Het gaat dan om detentie van een minderjarige met als doel toe te zien op zijn opvoeding. De staat moet hierbij zijn verantwoordelijkheid nemen om het kind op te voeden en onderwijs te geven zoals dat van ouders verwacht zou worden. Het kind moet zich breed kunnen onderwijzen met niet alleen klaslokaallessen maar ook met life-skills die hem of haar kunnen helpen in het leven.<sup>28</sup> Van groot belang hierbij is dat het niet voldoende is om het onderwijs voorhanden te hebben in de instelling, maar het moet ook echt worden aangeboden aan het kind. De staten hebben een plicht dat het kind daadwerkelijk onderwijs volgt. Een plek hebben waar het kind onderwijs kan volgen is dus niet voldoende.<sup>29</sup>

In latere jurisprudentie heeft het EHRM in de *Blokhin vs. Rusland* zaak verder uitgewerkt dat het onderwijs in een gesloten instelling ook aan een aantal vereisten moet voldoen. In deze zaak ging het om een twaalfjarige jongen, die in detentie vastzat zonder dat hij op strafrechtelijke gronden werd vervolgd. Zelf geeft hij aan dat hij slechts een paar uur per week les kreeg in maar twee vakken.<sup>30</sup> Volgens het EHRM had de overheid onvoldoende kunnen aantonen dat dit anders was, ondanks dat zij stelde dat er een overeenkomst was met een middelbare school in de buurt. Daarbij stelt het EHRM uitdrukkelijk dat het voor alle kinderen die van hun vrijheid zijn beroofd een standaardprocedure zou moeten zijn om onderwijs te verzorgen dat gelijk is aan het normale schoolcurriculum, om gaten in het onderwijs van een kind te voorkomen.<sup>31</sup> Hierbij verwijst het EHRM ook naar internationale

---

<sup>27</sup> VN-kinderrechtencomité 2019, par. 95 sub g.

<sup>28</sup> EHRM 12 oktober 2000, ECLI:CE:ECHR:2000:1012JUD003367096 (Koniarska/VK), par. 80 & EHRM 16 mei 2002, ECLI:CE:ECHR:2002:0516JUD003947498 (D.G./Ierland), par. 80.

<sup>29</sup> Zie o.m. EHRM 29 februari 1988, ECLI:CE:ECHR:1988:0229JUD00910680 (Bouamar/België) & EHRM 16 mei 2002, ECLI:CE:ECHR:2002:0516JUD003947498 (D.G./Ierland).

<sup>30</sup> EHRM 23 maart 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0323JUD004715206 (Blokhin/Rusland), par. 31.

<sup>31</sup> EHRM 23 maart 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0323JUD004715206 (Blokhin/Rusland), par. 170.

instrumenten die zien op vrijheidsbeneming voor minderjarigen.<sup>32</sup> Het EHRM stelt concluderend dat het onderwijs in geslotenheid dient te worden gegeven door gecertificeerde leerkrachten, waarbij op de staat een positieve verplichting rust om te garanderen dat het kind het normale schoolcurriculum kan volgen.<sup>33</sup> Daarbij benadrukt zij dat dit ook geldt als het kind voor een korte periode in een instelling verblijft.<sup>34</sup>

## **2.5 Vervolgonderwijs na plaatsing in gesloten jeugdhulp**

Naast het daadwerkelijk onderwijs geven binnen de periode van de gesloten jeugdhulp, is het ook van belang om tijdens deze periode bezig te zijn met het feit dat het kind ook na de periode in gesloten jeugdhulp zonder onderbreking zijn onderwijs kan vervolgen.<sup>35</sup> Daarnaast wordt er benadrukt dat kinderen die de gesloten jeugdhulp verlaten dezelfde kansen moeten hebben in het vervolgonderwijs als hun leeftijdsgenoten die onder ouderlijke zorg zijn opgegroeid.<sup>36</sup> Belangrijk is het dus dat het kind onderwijs volgt binnen de gesloten jeugdhulp dat aansluit bij het onderwijssysteem in het land waar zij verblijft, zodat de overgang naar het vervolgen van onderwijs na de periode van gesloten jeugdhulp zonder moeilijkheden verloopt.<sup>37</sup> Daarom moet het onderwijs het liefst buiten de instelling worden gegeven in scholen die onderdeel zijn van de samenleving.<sup>38</sup> De diploma's die het kind haalt moeten ook hetzelfde zijn als die het kind zou halen buiten de gesloten jeugdhulp en mogen in geen enkele vorm indiceren dat het kind in een instelling heeft gezeten.<sup>39</sup> Daarbij moet ervoor worden gezorgd dat het kind niet met een onderwijsachterstand de instelling verlaat.<sup>40</sup>

## **2.6 Deelconclusie**

Geconcludeerd kan worden dat er een recht op toegang tot passend onderwijs bestaat voor kinderen binnen de gesloten jeugdhulp. Tevens kan worden geconstateerd dat de bepalingen

---

<sup>32</sup> European Rules for juvenile offenders subject to sanctions and measures 2008, par. 77, 78.3 en 78.5. Guidelines on child friendly justice 2010, par. 21 en 28. Beijing Rules 1985, par. 26.2 & Havana Rules 2010, par. 38.

<sup>33</sup> EHRM 23 maart 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0323JUD004715206 (Blokhin/Rusland), par. 170. Zie deze standaard later herhaald in: EHRM 19 mei 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0519JUD00747214 (D. L./Bulgarije), par. 74 & Komt ook voort uit: Havana Rules 1990, par. 38.

<sup>34</sup> EHRM 23 maart 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0323JUD004715206 (Blokhin/Rusland), par. 170.

<sup>35</sup> UN-Guidelines for Alternative Care of Children 2010, par. 135 & Cantwell e.a. 2012 p. 100.

<sup>36</sup> Cantwell e.a. 2012, p.100.

<sup>37</sup> Havana Rules 1990, par. 38.

<sup>38</sup> Havana Rules 1990, par. 38 & UN-Guidelines for Alternative Care of Children 2010, par. 85.

<sup>39</sup> Havana Rules 1990, par. 40.

<sup>40</sup> Nowak e.a. 2019, par. 6.3, p. 332.

in de zogenoemde bindende verdragen niet heel concreet zijn en ook niet specifiek gericht zijn op kinderen in bijvoorbeeld de gesloten jeugdhulp. Desondanks worden in het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader wel degelijk minimum eisen genoemd waaraan de overheid zich moet houden. Verder komen uit de jurisprudentie van het EHRM ook enkele positieve verplichtingen voort. Dit Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader vult hiermee het recht op onderwijs verder in. Daarnaast is het opvallend dat er meer internationale en Europese richtlijnen en verdragen lijken te zijn die zien op het recht op onderwijs in kinderen in detentie op grond van strafrechtelijke wetgeving dan op grond van geslotenheid door opvoedingsgronden. Deze groep is dus meer zichtbaar in de internationale wetgeving, dan de groep kinderen uit de gesloten jeugdhulp.<sup>41</sup>

Al met al kunnen de volgende eisen geformuleerd worden uit het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader, dat ziet op het recht op onderwijs in de gesloten jeugdhulp:

- Het recht op onderwijs ziet niet alleen op toegang tot onderwijs, maar ziet ook op het inhoudelijke aspect van dit onderwijs. Het onderwijs moet passend zijn, voldoen aan de behoeften en capaciteiten van het kind, waardoor het kind tot ontplooiing kan komen. Het onderwijs is breder dan alleen school-lesgeven, maar ziet ook op de ruimere aspecten van onderwijs zoals life-skills.
- Voor de staat is er een extra plicht voor de bescherming van het recht op onderwijs als kinderen geen ouderlijke zorg hebben.
- Kinderen die ouder zijn dan de verplichte schoolleeftijd moeten ook binnen de gesloten instelling toegang hebben tot passend onderwijs.
- Het recht op onderwijs mag als basisrecht niet belemmerd worden door vrijheidsbeperkende maatregelen.
- Het onderwijs dient gericht te zijn op de terugkeer in de samenleving. Het kind mag daarom de instelling voor gesloten jeugdhulp niet met een onderwijsachterstand verlaten. Om dit te kunnen waarborgen moeten kinderen binnen de gesloten jeugdhulp les krijgen van professionele leerkrachten, moeten zij hetzelfde schoolcurriculum kunnen volgen als buiten de gesloten jeugdhulp en moeten de diploma's hetzelfde als van een kind die buiten de gesloten jeugdhulp zijn onderwijs heeft genoten.

---

<sup>41</sup> Dit geldt ook voor de Nederlandse wetgeving. De Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (*Stb.* 2000, 481) is een stuk uitgebreider dan de Jeugdwet ten aanzien van het recht op onderwijs (*Stb.* 2014, 105).

- Het onderwijs dient bij voorkeur buiten de instelling verzorgd te worden door reguliere scholen.



## **Hoofdstuk 3: Nationaal juridisch kader recht op onderwijs vergeleken met het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader**

### **3.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk zal worden uiteengezet in hoeverre de nationale wettelijke regelingen ten aanzien van het recht op onderwijs in de gesloten jeugdzorg in overeenstemming zijn met het daarvoor geldende Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader. Allereerst zullen kort de van belang zijnde nationale wettelijke regelingen worden uiteengezet. Hierbij zal ook aandacht worden gegeven aan het wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp. Ten slotte zal worden bekeken in hoeverre deze wettelijke regelingen in overeenstemming zijn met het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader, dat uitgewerkt is in hoofdstuk twee.

### **3.2 Nationale wettelijke regelingen**

#### **3.2.1 Algemene nationale wetgeving recht op onderwijs in geslotenheid**

In de Nederlandse Grondwet is niet expliciet het recht op onderwijs vastgelegd. Wel is in art. 23 van de Grondwet het toezicht op het onderwijs door de staat verankerd. Hiertegenover is in de Leerplichtwet wel de verplichting vastgelegd dat kinderen onderwijs moeten volgen in ieder geval tot hun zestiende levensjaar.<sup>42</sup> Het gaat hier dus niet om een recht zoals in het Europese en internationaalrechtelijke kader maar om een verplichting. De kanttekening die hierbij kan worden gemaakt, is dat het kind ten aanzien van de internationale wetgeving als rechtssubject wordt erkend, waarbij het kind als zelfstandiger drager van het recht op onderwijs wordt gezien. Doordat het recht op onderwijs in Nederland alleen gebaseerd is op een verplichting, kan dit meer gezien worden als een leerplicht die vanuit de ouders/verzorgers en de staat moet worden gewaarborgd. Dit is dus anders dan in de internationale wetgeving. In de Jeugdwet is niets concreet terug te vinden over het recht op onderwijs van jongeren in de gesloten jeugdhulp. Op dit moment is een wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp aanhangig, waarin wordt beoogd het recht op onderwijs te verankeren in de Jeugdwet.

Daarnaast is in het Kwaliteitskader JeugdzorgPlus vastgelegd dat een jeugdige recht heeft op een schone en veilige leer- en leefomgeving, die past bij hun leeftijd en ontwikkeling. Het is

---

<sup>42</sup> *Stb.* 1968, 303.

daarbij van belang dat jongeren dit ook daadwerkelijk zo ervaren, zodat zij het als een zo normaal mogelijk onderwijs-en woonsituatie beleven.<sup>43</sup> Daarbij is er sprake van een ontwikkelingsgericht en geïntegreerd dagprogramma, waar onderwijs onderdeel van is. Dit is gericht op het persoonlijk ontwikkelingsperspectief van de jeugdige.<sup>44</sup>

### **3.2.2 Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp**

Zoals hierboven is benoemd, is het recht op onderwijs op dit moment niet vastgelegd in de Jeugdwet noch beschreven in de Grondwet. In 2020 werd het Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdinstanties ter consultatie voorgelegd. Het doel van dit wetsvoorstel was het verbeteren en conformeren van de rechtspositie van jeugdigen in gesloten accommodaties.<sup>45</sup> Het voorstel zag op één wet voor de gesloten jeugdhulp én de justitiële jeugdinrichtingen. Uit de consultatie bleek desalniettemin dat hiervoor geen draagvlak was. Hierdoor is er een wetsvoorstel gekomen dat alleen ziet op de gesloten jeugdhulp, namelijk het Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp.<sup>46</sup> Het doel van het verbeteren van de rechtspositie van jongeren in geslotenheid bleef staan, met hierbij in het specifiek de doelstelling om vrijheidsbeperking zo veel mogelijk te beperken.<sup>47</sup> Om dit te verwezenlijken is er in het wetsvoorstel voor gekozen om hoofdstuk zes van de Jeugdwet aan te passen. Voorgesteld wordt om de paragraaf over de uitvoering van de machtigingen gesloten jeugdhulp uit te breiden. Ten opzichte van het recht op onderwijs wordt in het Wetsvoorstel art. 6.2.5 toegevoegd. Hierin wordt expliciet benoemd dat jeugdigen recht hebben op onderwijs dat aansluit bij hun leerbehoefte. De jeugdhulpaanbieder moet hiervoor de zorg gaan dragen.<sup>48</sup> Daarbij heeft de wetgever ervoor gekozen om in aansluiting bij de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen een aantal uren op te nemen, waarin de jeugdige zou moeten kunnen deelnemen aan passend onderwijs, dit is zes uur per dag. Dit is mede gedaan om te waarborgen dat jeugdigen niet voor lange tijd gedurende de dag alleen op hun kamer verblijven.<sup>49</sup> Om individualiteit en maatwerk te kunnen blijven toepassen, is er in lid 2 wel opgenomen, dat in afwijking hiervan, individuele onderwijsprogramma's en activiteiten

---

<sup>43</sup> Kwaliteitskader JeugdzorgPlus 2.0 2019, p. 11.

<sup>44</sup> Kwaliteitskader Jeugdzorgplus 2.0 2019, p. 9.

<sup>45</sup> Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulpinstellingen, ontwerp toelichting (MvT) 2 juli 2020. Raadplegen via [internetconsultatie.nl/1771](http://internetconsultatie.nl/1771).

<sup>46</sup> *Kamerstukken II 2021/22, 35942, nr. 2 & Kamerstukken II 2021/22, 35492, nr. 3, p. 3 (MvT)*.

<sup>47</sup> *Kamerstukken II 2021/22, 35492, nr. 3, p. 2 (MvT)*.

<sup>48</sup> *Kamerstukken II 2021/22, 35492, nr. 3, par. 3.2, p. 6 (MvT)*.

<sup>49</sup> *Kamerstukken II 2021/22, 35492, nr. 3, p. 17 en 24 (MvT)*.

kunnen worden aangeboden als de jeugdhulpaanbieder dit passend en noodzakelijk acht.<sup>50</sup> Op dit moment is het wetsvoorstel ingebracht in de Tweede Kamer en is er nog steeds sprake van de voorbereidende fase.

### **3.2.3 Financiering en plaatsing in verantwoordelijkheid onderwijs in gesloten jeugdhulp**

Bij een gesloten instelling ligt de verantwoordelijkheid voor het onderwijs bij de (jeugd)zorgaanbieder. Deze gaat een samenwerking aan met een onderwijsaanbieder. Deze onderwijsaanbieder is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en moet zich houden aan de vestigingsnormen en kwaliteitsnormen die de Inspectie van de van onderwijs voorschrijft.<sup>51</sup> De jeugdigen in de gesloten jeugdhulp volgen vaak een vorm van voortgezet speciaal onderwijs (vanaf nu: VSO). Het recht op onderwijs moet voldoen aan de eisen die worden gesteld in de Wet Kwaliteit VSO.<sup>52</sup> Voor het onderwijs in de gesloten jeugdhulp gelden dus dezelfde vereisten als voor een VSO school die zich buiten de geslotenheid bevindt. Voor de gesloten jeugdhulp gelden daarbij wel andere regels omtrent bekostiging en toelating dan voor het reguliere VSO. Dit gaat niet via de samenwerkingsverbanden passend onderwijs, maar het onderwijs wordt direct gefinancierd door middel van capaciteitsbekostiging door het rijk. Daarnaast is er geen toelaatbaarheidsverklaring nodig. De toelating voor het onderwijs is verbonden aan de plaatsing in de gesloten jeugdhulp.<sup>53</sup> Daarnaast is in de Variawet passend onderwijs en de AMvB flexibele arrangementen bepaald dat leerlingen de eerste drie maanden ingeschreven kunnen blijven op de reguliere school van herkomst, wat een terugkeer na onderwijs in geslotenheid zou moeten bevorderen.<sup>54</sup>

### **3.3 Overeenstemming met Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader?**

In hoofdstuk twee zijn de vereisten geformuleerd die kunnen worden afgeleid uit het Europese en internationaalrechtelijke kader. Op een aantal punten kan worden vastgesteld dat de Nederlandse wettelijke regelgeving nog niet geheel voldoet aan deze vereisten.

---

<sup>50</sup> *Kamerstukken II 2021/22*, 35492, nr. 3, p. 24 (MvT).

<sup>51</sup> Kennis & Eimers 2020, p. 19.

<sup>52</sup> *Stb.* 2012, 545.

<sup>53</sup> Kennis & Eimers 2020, p. 19-20 & *Bekostiging van residentiële leerlingen 2022*, Steunpunt Passend Onderwijs, 19 april 2022, raadplegen via [steunpuntpassendonderwijs-povo.nl](https://steunpuntpassendonderwijs-povo.nl).

<sup>54</sup> *Stb.* 2016, 235 & *Stb.* 2018, 12.

### **3.3.1 Recht op passend onderwijs**

Op dit moment is het recht op onderwijs niet concreet vastgelegd in een nationale wet, maar wordt dit afgeleid uit de plicht van jongeren om naar school te gaan, volgens de Leerplichtwet. De overheid voelt zich wel verantwoordelijk voor het regelen van het onderwijs, zoals vastgelegd in art 23 Grondwet. Het zou meer aansluiten bij het internationale toetsingskader als dit ook expliciet als een recht van de jeugdigen wordt vastgelegd en niet alleen als een plicht. Daarnaast houdt het recht op onderwijs volgens het internationaalrechtelijke toetsingskader onder meer in dat het passend moet zijn en aan moet sluiten bij de capaciteiten en behoeften van de jeugdige. Op dit moment is in de nationale wettelijke regeling niet vastgelegd dat kinderen ook recht hebben op onderwijs dat passend is en aansluit bij hun leerbehoefte. Dit is nu alleen vastgelegd in het wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp. Daarnaast is het interessant om te vermelden dat in het oorspronkelijke wetsvoorstel van gesloten jeugdhulpinstellingen, deze toevoeging die ziet op de leerbehoefte zelfs ontbrak.<sup>55</sup> Pas na kritiek van de onder meer de Kinderombudsman en het AKJ, die hun kritiek baseerde op het internationale toetsingskader, is deze aanvulling toegevoegd in art. 6.2.5 lid 1 van het wetsvoorstel.<sup>56</sup> Het niet volgen van passend onderwijs kan zorgen voor een leer- of onderwijsachterstand, waarmee het voor jeugdigen zeer moeilijk wordt als zij de gesloten jeugdhulp verlaten om hun onderwijs te kunnen vervolgen op hun oorspronkelijke niveau. Dit is ook tegenstrijdig met de eisen uit het internationale kader, waarin wordt bepaald dat het kind niet met een onderwijsachterstand de instelling mag verlaten en gelijke kansen moet hebben als een kind dat buiten de gesloten jeugdhulp onderwijs volgt.

### **3.3.2 Vrijheidsbeperkende maatregelen**

Uit het internationaalrechtelijke kader kan worden afgeleid dat vrijheidsbeperkende maatregelen de jeugdige niet mag weerhouden van het recht op onderwijs. Dit is nergens vastgelegd in nationale wettelijke regelingen en ook in het nieuwe wetsvoorstel komt dit niet aan de orde, ondanks dat dit door verschillende partijen in de consultatie is aangevoerd.<sup>57</sup> Op dit moment kan het gebeuren dat een kind door een vrijheidsbeperkende maatregel op zijn of haar kamer moet zitten als straf, waardoor zij geen onderwijs kan volgen. Hiermee komt het

---

<sup>55</sup> Wetsvoorstel gesloten jeugdhulpinstellingen, concept regeling, 2 juli 2020, art. 3.1. Raadplegen via [internetconsultatie.nl/1771](http://internetconsultatie.nl/1771).

<sup>56</sup> Advies AKJ bijlage bij *Kamerstukken II 2021/22*, 35942, nr. 3, par. 5.4. & Advies Kinderombudsman bijlage bij *Kammerstukken II 2021/22*, 35942, nr. 3, par. 3.7.

<sup>57</sup> Advies AKJ bijlage bij *Kamerstukken II 2021/22*, 35942, nr. 3, p. 28 & Advies Kinderombudsman bijlage bij *Kamerstukken II 2021/22*, 35942, nr. 3, par. 3.7.

recht op onderwijs in gevaar, wat zo veel mogelijk beschermd dient te worden. Aanbeveling dient dan ook om in het Wetsvoorstel van rechtspositie gesloten jeugdhulp nog expliciet op te nemen dat het recht op onderwijs niet beperkt mag worden door de vrijheidsbeperkende maatregelen.

### **3.3.3 Onderwijs binnen instelling en vervolg onderwijs na gesloten jeugdhulp**

Volgens de eisen, zoals die zijn geformuleerd in hoofdstuk twee, moeten jeugdigen het liefst het onderwijs in de gesloten jeugdhulp volgen buiten de instelling. Dit zou ook bijdragen aan een andere eis dat een jeugdige zonder moeilijkheden haar onderwijs moet kunnen vervolgen als haar plaatsing in gesloten jeugdhulp is afgelopen. In Nederlandse wettelijke regelgeving wordt niets vermeld over scholing buiten de gesloten instelling. Op dit moment is het in de Nederlandse wetgeving geregeld dat de onderwijsaanbieder die een samenwerking is aangegaan met de jeugdhulpaanbieder verantwoordelijk is voor het onderwijs. Dit betekent dat de reguliere school van herkomst van het kind (waar hij of zij onderwijs heeft gevolgd voor plaatsing in de gesloten jeugdhulp) vaak niet langer betrokken is en het kind wordt uitgeschreven. Vanaf 2017 kan door de Variawet het kind nu tot drie maanden ingeschreven blijven bij de school van herkomst, maar een kind verblijft veelal langer in de gesloten jeugdhulp. Als de banden zijn verbroken met de school van herkomst, kan de terugplaatsing van het kind naar zijn school van herkomst moeilijk zijn. Dit is dan ook niet in overeenstemming met de eis, dat het onderwijs na de plaatsing in de gesloten jeugdhulp zonder moeilijkheden zijn gevolg kan vinden.

### **3.4 Deelconclusie**

Geconcludeerd kan worden dat de Nederlandse wettelijke regelingen niet geheel in overeenstemming zijn met Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader. Daarbij is het recht op onderwijs in de nationale wetgeving niet vastgelegd als een leerrecht van de kinderen zelf, maar als een leerplicht. Vanuit kinderrechtelijk perspectief en voor de erkenning van het kind als zelfstandig rechtssubject zal het passend zijn als er net zoals in het Europese en internationaalrechtelijke kader er sprake is van een zelfstandig recht op onderwijs voor het kind. Verschillende minimale eisen die worden gesteld in het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader, zoals het recht dat het onderwijs ook passend moet zijn en dat er extra bescherming door de staat moet worden geboden aan deze doelgroep, lijken onvoldoende vorm te worden gegeven in de Nederlandse wettelijke regelingen. Het niet

volgen van passend onderwijs kan zorgen voor een leer of onderwijsachterstand, waarmee het voor jeugdigen zeer moeilijk wordt om hun onderwijs te kunnen vervolgen op hun oorspronkelijke niveau. Dit is ook tegenstrijdig met de eis uit het internationale kader, waarin wordt bepaald dat het kind niet met een onderwijsachterstand de instelling mag verlaten en gelijke kansen moet hebben als een kind dat buiten de gesloten jeugdhulp onderwijs volgt. De regelingen ten aanzien van de toelating en de bekostiging zorgen ervoor dat ook niet wordt voldaan aan de eis dat het kind zonder problemen zijn onderwijsloopbaan moet kunnen vervolgen ná de periode in geslotenheid.

Met het Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp, wordt een eerste stap gezet, maar ook hierin missen nog enkele punten. Zo is in het Wetsvoorstel niet vastgelegd dat vrijheidsbeperkende maatregelen het recht op onderwijs niet mogen aantasten. Aanbeveling dient dan ook om in het Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp expliciet op te nemen dat het recht op onderwijs niet beperkt mag worden door de vrijheidsbeperkende maatregelen.

## Hoofdstuk 4: De praktijk in de gesloten jeugdhulpinstellingen en het kinderrecht op onderwijs

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal worden uiteengezet in hoeverre de praktijk in de instellingen voor gesloten jeugdhulp ten aanzien van het kinderrecht op onderwijs voldoet aan de daaraan gestelde vereisten in het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader.

Om inzicht te krijgen in de praktijk van deze gesloten jeugdhulpinstellingen is er een analyse gemaakt van de inspectierapporten van deze instellingen. Hiervoor is gekeken naar inspectierapporten van de Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd en van de Inspectie van het Onderwijs van alle geregistreerde jeugdhulpaanbieders die zorgen voor opname en verblijf in een gesloten accommodatie.<sup>58</sup>

Naast de inspectierapporten zijn er drie verdiepende interviews geweest. Met Marjolein van 't Oever van het Schakenbosch College, met Chiara Timmermans van het Koppeling College en met Wieteke Smit van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW).<sup>59</sup> Ten slotte zijn er ook nog enkele recente onderzoeksrapporten bestudeerd die gebaseerd zijn op de praktijk in gesloten jeugdhulpinstellingen.

De ontwikkeling in de gesloten jeugdhulp van de afgelopen jaren, die ziet op de afbouw van de gesloten jeugdhulp en kortere plaatsingen, heeft grote invloed op het onderwijs in de praktijk. Eerst zal dan ook kort stil worden gestaan bij deze ontwikkeling. Een vervolgonwikkeling is die naar kleinschalige woonvoorzieningen. In het hoofdstuk vijf zal hier uitgebreid op in worden gegaan en dit komt in dit hoofdstuk dan ook niet verder meer aan de orde. Ten tweede zal een algemeen beeld ten aanzien van de inspectierapporten worden gegeven. Hierna zullen verschillende knelpunten uit de praktijk die gesignaleerd zijn, ten aanzien van de vereisten van het kinderrecht op onderwijs uit het Europese en internationale toetsingskader, verder worden uitgediept. Hierbij zal achtereenvolgens ingegaan worden op de beperkingen ten aanzien van onderwijsaanbod en de knelpunten die zien op de doorstroom

---

<sup>58</sup> Contact Geregistreerde Jeugdhulpaanbieders. Raadplegen via [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl) (laatst geraadpleegd op 27 juni 2022).

<sup>59</sup> Dit zijn beide instellingen voor JeugdzorgPlus. Het Schakenbosch College staat op hetzelfde terrein als de instelling Schakenbosch en verzorgt het onderwijs voor de kinderen die gesloten geplaatst zitten. De Koppeling in Amsterdam zit midden in transitie naar kleinschalige woonvoorzieningen en heeft vanaf 1 juli geen ‘schoolgebouw’ meer op de plek van de Koppeling. Alle kinderen zijn geplaatst of worden komend jaar geplaatst naar kleinschalige woonvoorzieningen.

en uitstroom bij het onderwijs in de gesloten jeugdhulp. Afgesloten wordt met een deelconclusie.

#### **4.2 Ontwikkeling gesloten jeugdhulp: Minder en kortere plaatsingen**

Al sinds 2018 is er sprake van een dalende trend in het aantal plaatsingen in de gesloten jeugdhulpinstellingen.<sup>60</sup> Met de actieprogramma's 'Zorg voor de Jeugd' en 'De best passende zorg voor kwetsbare jongeren' werd aangezet tot minder en kortere plaatsingen in de gesloten jeugdhulp.<sup>61</sup> Machtigingen worden voor een kortere periode afgegeven.<sup>62</sup> Rechters geven deze kortere machtigingen af omdat plaatsing in de gesloten jeugdhulp een ingrijpende en kostbare maatregel is, daarnaast kunnen zij door een kortere machtiging beter in de gaten houden hoe de behandeling vordert.<sup>63</sup> Deze verschuivingen hebben grote invloed op het geven van het onderwijs in de praktijk.

Allereerst is het moeilijker om de beschikbare onderwijsexpertise in stand te houden, nu de interne school van de instelling maar kort betrokken is in de onderwijsloopbaan van het kind.<sup>64</sup> Daarnaast is het lastiger om te kunnen voldoen aan de eisen van de Inspectie van Onderwijs en is het moeilijker om het onderwijs betaalbaar te houden.<sup>65</sup> Het is bijvoorbeeld lastiger om voor een dergelijke korte tijd een stageplek te vinden en bepaalde persoonlijke onderwijsdoelen te kunnen behalen. Zo stelt Marjolein van 't Oever van het Schakenbosch College: 'Het is niet realistisch dat als een kind maar drie maanden in Schakenbosch verblijft, dat er dan een stagebedrijf kan worden gevonden. Wel zou dit bijvoorbeeld opgelost kunnen worden door het zelf regelen van interne stages binnen de school.'<sup>66</sup>

Daarnaast zorgt een vermindering van het aantal plaatsingen voor een daling van de capaciteit in de instellingen. Nu de VSO scholen op grond van capaciteitsbekostiging bekostigd worden heeft dit ook grote gevolgen.<sup>67</sup> Dit houdt namelijk in dat er minder geld binnenkomt om het onderwijs vorm te kunnen geven, waardoor een deel van de docenten niet meer bekostigd kan worden. Ook het Schakenbosch College is hier bang voor. Als de bekostiging niet anders

---

<sup>60</sup> Factsheet plaatsings- en uitstroomgegevens Jeugdzorg Plus 2021, Jeugdzorg Nederland. Raadplegen via [jeugzorgnederland.nl](http://jeugzorgnederland.nl).

<sup>61</sup> *Actieprogramma Zorg voor de Jeugd 2018 & Actieplan De best passende zorg voor kwetsbare jongeren 2019*.

<sup>62</sup> Van Dam e.a. 2021, p. 80.

<sup>63</sup> Van Dam e.a. 2021, p. 82.

<sup>64</sup> Kennis & Eimers 2020, p. 32.

<sup>65</sup> Kennis & Eimers 2020, p. 32.

<sup>66</sup> Interview Marjolein van 't Oever, afgenomen op 23 mei 2022.

<sup>67</sup> Bekostiging van residentiële leerlingen 2022, Steunpunt Passend Onderwijs, 19 april 2022, raadplegen via [steunpuntpassendonderwijs-povo.nl](http://steunpuntpassendonderwijs-povo.nl).



wordt opgezet en zij niet de ruimte krijgen om een ander onderwijsproduct te gaan ontwikkelen, zullen zij docenten moeten gaan ontslaan. Dit zorgt er dan voor dat zij niet meer het onderwijsaanbod en de kwaliteit kunnen bieden die er op dit moment is. Met minder mensen is het niet realistisch om hetzelfde te kunnen doen.<sup>68</sup>

De ontwikkeling naar kortere en mindere plaatsingen leidt er dus toe dat de kwaliteit van het onderwijs niet goed meer kan worden gewaarborgd, als men op de huidige voet verder gaat. Het onderwijs zal dus anders vormgegeven gaan moeten worden binnen de instellingen en ook de bekostiging van het onderwijs speelt hierin een grote rol.

### **4.3 Algemeen beeld inspectierapporten**

In de rapporten van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd wordt het onderwijs getoetst in het kader van het onderdeel 3.2.3: ‘‘Jeugdigen leiden een voor hen zo gewoon mogelijk leven, inclusief onderwijs en vrijetijdsbesteding.’’<sup>69</sup> Enkel twee van de zestien gesloten jeugdhulpinstellingen kregen een onvoldoende op dit onderdeel. Dit zag er met name op dat het onderwijsaanbod onvoldoende aansloot bij de behoeften van de jeugdigen.<sup>70</sup> De rest van de instellingen kreeg dus een voldoende. Daarnaast wordt er ook aandacht gegeven aan het onderwijs in sommige van de inspectierapporten onder het kader van de samenwerking en afstemming tussen zorg en andere ketenpartners, als hierin tekort wordt geschoten.<sup>71</sup> Daarbij is opvallend dat er soms gesproken wordt over gebreken, zoals geen goed onderwijsaanbod in de eerste paar weken, maar dat dit onderdeel toch een voldoende krijgt.<sup>72</sup>

Ten aanzien van de rapporten van de Inspectie van het Onderwijs is het opmerkelijk dat op dit moment alle scholen gemiddeld gezien een voldoende krijgen voor hun kwaliteit. Wel wordt vaak herhaald dat de kwaliteit kwetsbaar is en scoren alle scholen wel op minstens één van de standaarden een onvoldoende. Daarbij is het extra opvallend dat in het afgelopen jaar maar liefst drie scholen zijn verbeterd van een beoordeling van zeer zwak/onvoldoende naar een voldoende beoordeling.<sup>73</sup> Afgelopen jaar is hierin dus een grote stap gezet qua kwaliteit van het onderwijs. Daarnaast is het soms jaren geleden dat een school op haar kwaliteit is

---

<sup>68</sup> Interview Marjolein van 't Oever, afgenomen op 23 mei 2022.

<sup>69</sup> Het JIJ-Kader januari 2021. Raadplegen via [igj.nl/publicaties/toetsingskaders.nl](http://igj.nl/publicaties/toetsingskaders.nl).

<sup>70</sup> Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Horizon Jeugdzorg en Onderwijs locatie Antonius 2021 & Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Horizon Jeugdzorg en Onderwijs Hand in Hand 2021.

<sup>71</sup> Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Pluryn locatie Eefde 2021; Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Pluryn locatie Lindenhorst 2021 & Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Schakenbosch 2018.

<sup>72</sup> Zie bij: Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Bijzonder Jeugdwerk 2020.

<sup>73</sup> Inspectie van het Onderwijs, De Spinaker OnderwijsPlus Bakkum 2021; Inspectie van het Onderwijs, VSO Eefde 2022; Inspectie van het Onderwijs, De Sprong, loc. De Lindenhorst 2021.

beoordeeld. Met het basistoezicht moet er sprake zijn van een inspectie om de vier jaar, maar bij enkele scholen is dit al langer geleden.<sup>74</sup> Zeker met de vele actuele ontwikkelingen binnen het residentieel onderwijs, zorgt het langdurig niet beoordelen van een school op kwaliteit ervoor, dat er niet een goed actueel beeld is over de kwaliteit van het onderwijs bij deze gesloten jeugdhulpinstellingen.

### **4.3 Knelpunten in de praktijk ten aanzien van het kinderrecht op onderwijs**

#### **4.3.1 Onderwijsaanbod**

Volgens het Europese en internationale kader bestaat het kinderrecht op onderwijs niet alleen uit toegang tot dit onderwijs maar ziet dit kinderrecht ook op hoe dit onderwijs vormgegeven moet worden. Dit moet passend zijn en voldoen aan de behoeften en capaciteiten van het kind. Daarnaast moet het kind het normale schoolcurriculum kunnen volgen. Dit passende onderwijsaanbod lijkt in de praktijk nog wel tekort te schieten.

In een recent rapport van het Vergeten Kind en in een onderzoeksrapport naar herhaalde plaatsingen in de JeugdzorgPlus geven de jeugdigen zelf aan dat zij het onderwijs niet goed vinden aansluiten bij hun niveau, met name als zij een hoger onderwijsniveau hebben.<sup>75</sup> Wel moet hierbij de kanttekening worden gemaakt dat een beperkt aantal jeugdigen is gesproken voor deze onderzoeken.<sup>76</sup> Uit de inspectierapporten is ook af te leiden dat het aanbod soms nog te wensen overlaat. Zo sluit het aanbod voor een deel van de jeugdigen onvoldoende aan door de slechte samenwerking tussen zorg en onderwijs bij de plaatsing en kan er geen passende stageplek worden gevonden.<sup>77</sup> Daarnaast komt het ook voor dat onderwijsfaciliteiten niet goed op orde zijn, in het bijzonder de faciliteiten voor het praktijkonderwijs waardoor er geen goed aanbod kan worden geboden.<sup>78</sup> Verder bleek in een instelling de eerste weken geen goed onderwijs te worden gegeven omdat het door open karakter van de bijbehorende VSO school, niet veilig voor de kinderen was om naar school te gaan. Het vervangend onderwijs daarentegen op de groep was niet van voldoende kwaliteit.<sup>79</sup>

---

<sup>74</sup> Zie de volgende onderwijs rapporten die al minstens 4 jaar geleden zijn: Inspectie van het Onderwijs, VSO Korenaer 2015; Inspectie van het Onderwijs, De Brouwerij Meforta College 2016; Inspectie van het Onderwijs, Bergse Veld School 2017, Inspectie van het Onderwijs, SG Harreveld 2015. Inspectie van het Onderwijs, Schakenbosch College 2016.

<sup>75</sup> Het Vergeten Kind 2022, p. 13-14 & Hanzon & Van Veluw 2019, p. 45.

<sup>76</sup> Dit waren 15 jongeren bij Hanzon & Van Veluw 2019 & 37 jongeren bij Het Vergeten Kind 2022.

<sup>77</sup> Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Horizon Jeugdzorg en Onderwijs Hand in Hand 2021 & Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Pluryn locatie Eefde 2021.

<sup>78</sup> Inspectie van het Onderwijs, De Spinaker OnderwijsPlus Bakkum 2021.

<sup>79</sup> Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Bijzonder Jeugdwerk 2020.

Daarnaast is opvallend dat een groot aantal scholen op het onderdeel onderwijsresultaten en dan in het specifiek de standaard: “het ontwikkelen van voldoende sociale en maatschappelijke competenties”, een onvoldoende ontvangen.<sup>80</sup> Dit betekent dat de scholen een onvoldoende aanbod bieden dat ziet op de maatschappelijke en sociale competenties van het kind. Zeker bij kinderen met gedragsproblematiek die in de gesloten jeugdhulpinstellingen terecht komen, zijn het aanleren van deze competenties van groot belang, in het bijzonder voor hun schoolcarrière buiten de instelling.

#### **4.3.2 Doorstroom en uitstroom van onderwijs**

Uit het Europese en internationale toetsingskader omtrent het kinderrecht op onderwijs volgt dat het onderwijs gericht dient te zijn op de terugkeer in de samenleving. Het kind moet zijn onderwijsloopbaan kunnen vervolgen en mag de instelling niet met een onderwijsachterstand verlaten. Uit de praktijk volgt dat deze doorstroom en het behouden van de doorlopende leerlijn erg lastig is, waarbij er ook problemen zijn bij de uitstroom naar het onderwijs buiten de instelling als het kind de gesloten jeugdhulpinstelling verlaat. In 2017 werd al door het veld de handreiking toekomstperspectief jongere d.m.v. doorlopende leer- en ontwikkellijnen ontwikkeld om handvatten te bieden voor de doorstroom en uitstroom van het onderwijs van de jongere uit de gesloten jeugdhulpinstelling.<sup>81</sup> Hierin werden gesloten jeugdhulpinstellingen aangeroepen een visie te ontwikkelen ten aanzien van de doorstroom en uitstroom en een beleidsdocument op te stellen.<sup>82</sup> De praktijk toont aan dat dit nog onvoldoende uitwerking heeft gehad.

Allereerst komt uit verschillende inspectierapporten naar voren dat verbetering nodig is ten aanzien van de ontwikkelingsperspectiefplannen (hierna: OPP's). Dit zijn plannen waarin wordt beschreven en onderbouwd wat het uitstroomperspectief is van het kind en waar naartoe wordt gewerkt. Zo zijn deze OPP's bijvoorbeeld te beschrijvend en onvoldoende concreet waardoor ze te weinig sturing geven.<sup>83</sup> Dit ontbreken van een duidelijke sturing kan ertoe leiden dat het kind onvoldoende in staat wordt gesteld om een onderbroken

---

<sup>80</sup> Inspectie van het Onderwijs, Bergse Veld School 2017; Inspectie van het Onderwijs, Altra College de Koppeling 2019; Inspectie van het Onderwijs, De Spinaker OnderwijsPlus Bakkum 2021; Inspectie van het Onderwijs, Het Olivijncollege 2022; Inspectie van het Onderwijs, VSO Eefde 2022; Inspectie van het Onderwijs, VSO Portalis locatie Kortehemmen 2021.

<sup>81</sup> Handreiking bij realiseren toekomstperspectief jongere d.m.v. doorlopende leer- en ontwikkellijnen 2017.

<sup>82</sup> Handreiking bij realiseren toekomstperspectief jongere d.m.v. doorlopende leer- en ontwikkellijnen 2017, p. 8.

<sup>83</sup> Inspectie van het Onderwijs, Schakenbosch College 2016 & Inspectie van het Onderwijs, De Brouwerij Meforta College 2016.

ontwikkelingsproces te doorlopen.<sup>84</sup> Daarnaast wordt er ook in verschillende instellingen onvoldoende gescoord op de onderwijsresultaten. Dit houdt onder meer in dat de scholen er niet in slagen om minimaal 75 procent van de leerlingen, het uitstroomniveau te laten behalen zoals is bepaald in het OPP.<sup>85</sup> Daarnaast wordt er soms nog steeds gewerkt richting deeltcertificaten terwijl het werken richting een volwaardig diploma van groot belang is ook ten opzichte van het vervolgonderwijs buiten de instelling.<sup>86</sup> Wel is het hierbij goed om te vermelden dat het in de gesloten jeugdhulpinstellingen gaat om een hele complexe doelgroep. De jeugdigen zijn bij plaatsing uit hun oorspronkelijke leefomgeving gehaald en moeten weer opnieuw naar school. Daarnaast volgen zij vaak ook nog verschillende therapieën. Dit bemoeilijkt het opstellen van een duidelijk en concreet OPP.

Een volgend probleem ten aanzien van de doorstroom zit in het gebrek aan samenwerking tussen de school die het interne onderwijs verzorgt en de gesloten jeugdhulpinstelling. Dit houdt bijvoorbeeld in dat bij plaatsing van het kind onvoldoende rekening wordt gehouden met het feit in hoeverre voor dit kind een passend onderwijsaanbod te creëren is.<sup>87</sup> Dan wel dat de onvoldoende afstemming tussen de gesloten jeugdhulpinstelling en het onderwijs ziet op het feit dat het kind uit de instelling vertrekt zonder dat er een nieuwe onderwijsplek voor hem of haar is gevonden.<sup>88</sup>

Of de aansluiting en doorstroom naar een vervolgplek soepel verloopt, is ook afhankelijk van de samenwerking tussen de scholen in de regio, waaronder de school van herkomst en de samenwerking met de samenwerkingsverbanden. Problemen hierin zitten met name in de verdeling van de verantwoordelijkheid en hoe de bekostiging is geregeld.

Zoals vermeld in het vorige hoofdstuk is in 2017 de wet aangepast om jongeren ondanks de plaatsing in een gesloten instelling nog drie maanden ingeschreven te laten staan bij de school van herkomst. Dit moest ervoor zorgen dat deze scholen langer verantwoordelijk bleven en dat zij bij de uitstroom vanuit de instelling ook meer betrokken zouden zijn. De termijn van drie maanden is in de praktijk vaak tekort voor de jeugdige, nu zij dikwijls langer in de instelling verblijft. Wat inhoudt dat de jeugdige alsnog ingeschreven moet worden bij de

---

<sup>84</sup> Zie zoals door de Inspectie van het Onderwijs wordt gesteld in: Inspectie van het Onderwijs, Altra College de Koppeling 2019, hiermee wordt dan niet voldaan aan de eisen van art. 11 lid 1, 3 & 7 WEC.

<sup>85</sup> Inspectie van het Onderwijs, Altra College de Koppeling 2019; Inspectie van het Onderwijs, VSO Portalis Kortehemmen 2021 & Inspectie van het Onderwijs, VSO Eefde 2022.

<sup>86</sup> Addink & Van der Veldt 2022, p. 7.

<sup>87</sup> Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Pluryn locatie Eefde 2021.

<sup>88</sup> Inspectie van het Onderwijs, De Sprong loc. Lindenhorst 2021 & Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Pluryn locatie Lindenhorst 2021.

interne school, maar zodra de zorgmachtiging voorbij is, hij of zij deze interne school meteen moet verlaten. De school van herkomst voelt zich ook niet meer verantwoordelijk, waardoor bijvoorbeeld her-inschrijving moeilijk is. Zowel Marjolein van 't Oever als Chiara Timmermans zijn hierin heel duidelijk in het interview. Deze limiet van drie maanden moet uit de wet worden gehaald, vooral om deze scholen van herkomst verantwoordelijk te maken en te laten voelen.<sup>89</sup> Hiernaast is de rol van de samenwerkingsverbanden in geslotenheid ook van invloed op de problemen bij de uitstroom van de jeugdige. Deze samenwerkingsverbanden komen op dit moment namelijk pas in beeld als de jeugdige uitstroomt uit de instelling.<sup>90</sup> In de praktijk leidt dit tot een onduidelijke bekostigingsverantwoordelijkheid bij de uitstroom.<sup>91</sup> Daarnaast voelen deze samenwerkingsverbanden zich pas erg laat betrokken, waardoor het lastig is voor hen om de doorgaande onderwijslijn van het kind te kunnen waarborgen, tijdens en na de gesloten jeugdhulp.<sup>92</sup> Doordat er in de instelling sprake is van capaciteitsbekostiging die direct plaatsvindt vanuit het rijk, heeft het kind geen toelaatbaarheidsverklaring nodig. Zoals door Chiara Timmermans werd genoemd: ‘‘Het kind heeft binnen de instelling een ticket, maar voor daarbuiten niet. Zeker als het gaat om verschillende gemeentes, is dit soms heel lastig en blijven gemeentes naar elkaar wijzen. Laatst ben ik een keer drie maanden bezig geweest om de toelaatbaarheidsverklaring te regelen.’’<sup>93</sup> Voor een plaatsing buiten de instelling in een VSO heeft een kind namelijk wel een toelaatbaarheidsverklaring nodig. Hiernaast is het zoals ook door Chiara Timmermans wordt aangehaald nog vaak onduidelijk welk samenwerkingsverband nu precies verantwoordelijk is. Dit komt door de regionale functie van de gesloten jeugdhulpinstellingen en het woonplaatsbeginsel. Deze problemen in de samenwerking zorgen ervoor dat de uitstroom en doorstroom soms met vertraging en niet soepel verloopt, waar het kind dan de dupe van is. Geen soepele doorstroom en uitstroom kan namelijk leiden tot onderwijsachterstanden. De gesloten jeugdhulpinstelling Harreveld heeft om de uitstroom soepeler te laten verlopen dan ook geïnvesteerd in een programma met nazorg door middel van een mentor. Medewerkers van de interne school houden dan contact

---

<sup>89</sup> Interview Marjolein van 't Oever, afgenomen op 23 mei 2022 & Interview Chiara Timmermans, afgenomen op 13 juni 2022.

<sup>90</sup> Kennis & Eimers 2020, p. 22-23.

<sup>91</sup> Bijlage 1 bij *Kamerstukken* 2020/21, 31497, nr. 393: blg. 9631195, beleidsinventarisatie residentieel onderwijs, p. 1-2.

<sup>92</sup> Kennis & Eimers 2020, p. 32.

<sup>93</sup> Interview Chiara Timmermans afgenomen op 13 juni 2022.

met de leerlingen en de nieuwe school om de overgang te versoepelen.<sup>94</sup> Mijns inziens is het de moeite waard om uit te zoeken of dit ook landelijk ingesteld kan worden. Dat leerlingen bij het verlaten van de school in de gesloten instelling een vaste mentor krijgen die de nazorg verzorgd en de overgang van de interne school naar een school buiten de instelling in de gaten houdt.

#### **4.4 Deelconclusie**

De ontwikkeling naar minder en kortere plaatsingen heeft een grote invloed op het onderwijs. De kortere plaatsingen zorgen er onder andere voor dat het moeilijker is om stageplekken te vinden. Daarnaast kan de verminderde capaciteit door de capaciteitsbekostiging ertoe leiden dat het onderwijs niet langer op dezelfde manier kan worden vormgegeven doordat er veel minder geld is om docenten te kunnen bekostigen. Dit kan dan weer zorgen voor een verlies aan kwaliteit van het onderwijs en onderwijsaanbod.

Verder kan geconcludeerd worden dat niet kan worden voldaan aan een aantal eisen uit het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader. Zo zijn er knelpunten gesignaleerd ten aanzien van het verzorgen van passend onderwijs en ook kan niet worden gewaarborgd dat het kind zonder een onderwijsachterstand de instelling verlaat en zonder moeilijkheden haar onderwijsloopbaan kan voortzetten. Deze problemen komen onder meer voort uit het feit dat de OPP's niet op orde zijn en door het gebrek aan samenwerking en verantwoordelijkheid. Hierbij gaat het dan om de samenwerking tussen de interne onderwijsinstelling en de school van herkomst, maar ook de samenwerking binnen de regio en tussen de school en de samenwerkingsverbanden. Hierin is dan ook verbetering nodig.

Op grond van de inspectierapporten die zijn bestudeerd lijken er de afgelopen jaren wel grote stappen te zijn gezet in de kwaliteit van het onderwijs en krijgt op dit moment elke interne school bij een gesloten jeugdinstelling een voldoende. Het is daarom ook goed om te vermelden dat er ook dingen goed gaan en dat het soms lastig is om te voldoen aan alle standaarden door de complexiteit van de groep jeugdigen in de gesloten jeugdhulpinstellingen. Mede door de korte tijd die het kind verblijft in de gesloten jeugdhulpinstelling, de problematiek en de therapie die zij op een dag volgt.

---

<sup>94</sup> StroomOP interview met Scholengemeenschap Harreveld van de Aloysius Stichting. Raadplegen via [brancheszorgvoordejeugd.nl](http://brancheszorgvoordejeugd.nl)

Ten slotte kunnen bovenstaande conclusies niet los worden gezien van de vervolgentwikkeling naar kleinschalige woonvoorzieningen. In het volgende hoofdstuk zal hier dan ook dieper op in worden gegaan.

## **Hoofdstuk 5: Transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen en het kinderrecht op onderwijs**

### **5.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet in hoeverre de transformatie in de gesloten jeugdhulp naar kleinschalige woonvoorzieningen, ten aanzien van het kinderrecht op onderwijs voldoet aan de daaraan gestelde vereisten in het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader. Allereerst zal kort worden beschreven wat de transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen inhoudt. Vervolgens worden er enkele knelpunten gesignaleerd, die zien op deze transformatie en de vereisten van het kinderrecht op onderwijs. Allereerst zal in worden gegaan op het feit dat bij deze transformatie het onderwijs op de tweede plaats is gekomen. Vervolgens wordt neergezet welke negatieve invloed deze transformatie heeft op het onderwijsaanbod en ten slotte wordt de noodzaak van een goede samenwerking benadrukt, die op dit moment nog ontbreekt. Afgesloten zal worden met een deelconclusie.

### **5.2 Transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen**

De transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen is een aantal jaren geleden gestart onder meer door het actieprogramma *Zorg voor de Jeugd*. Met als doel het ontwikkelen van nieuwe vormen van kleinschalige, gezinsgerichte en perspectief biedende voorzieningen, zodat kinderen zoveel mogelijk in een gezinssituatie opgroeien.<sup>95</sup> Ook in het actieplan ‘De best passende zorg voor kwetsbare jongeren’, werd dit actiepunt naar kleinschaligheid opnieuw benoemt en verder uitgewerkt.<sup>96</sup> De Tweede Kamer heeft in verschillende moties aan het kabinet gevraagd om regie te nemen op deze ontwikkeling naar kleinschaligheid.<sup>97</sup> Het NJi heeft daarmee in opdracht van het kabinet een rapport gepubliceerd over richting geven aan kleinschalig verblijf, waarin zij op basis van wetenschappelijk onderzoek en praktijkkennis een definitie heeft opgesteld van een kleinschalige voorziening: ‘Een kleinschalige voorziening is een 24/7-verblijf binnen een gesloten of open residentiële jeugdzorginstelling, op een instellingsterrein of in een woonwijk, van maximaal zes - en bij voorkeur vier - jongeren tussen 8 en 23 jaar, in een huiselijke setting door een vast team van

---

<sup>95</sup> *Actieprogramma Zorg voor de Jeugd* 2018, p. 13 en 29.

<sup>96</sup> *Actieplan De best passende zorg voor kwetsbare jongeren* 2019, par. 5.2.8.

<sup>97</sup> *Kamerstukken II 2020/21, 35570 XVI, nr. 22; Kamerstukken II 2020/21 35570 XVI, nr. 26 & Kamerstukken II 2020/21, 31015 nr. 220.*



begeleiders met een minimum ratio op de groep van 1 op 4, waarbij een intensieve, individuele behandeling en/of begeleiding op maat - en zolang als nodig - wordt gegeven, met perspectief op wonen, zorg en onderwijs/arbeid tijdens verblijf en/of daarna.’’<sup>98</sup> Daarnaast heeft het kabinet een specifieke uitkering gedaan om de vastgoedtransitie van de gesloten jeugdhulp een impuls te geven.<sup>99</sup> Verder is er ook sprake van een landelijke coördinatie van het VNG om de transformatie zo veel mogelijk te borgen.<sup>100</sup>

Deze transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen is onderdeel van de al eerder genoemde grotere transformatie in de gesloten jeugdhulp, met als einddoel de gesloten jeugdhulp zo veel mogelijk afbouwen en hiermee uiteindelijk te stoppen.<sup>101</sup> Daarbij is de bedoeling dat voor de zomer (van 2022) er nog een plan komt hoe de capaciteit van de gesloten jeugdhulp verder afgebouwd gaat worden, hoe alle aanbieders gaan zorgen dat zij binnen twee jaar kleinschalig werken en minder vrijheidsbeperkende middelen gaan gebruiken.<sup>102</sup> Op het moment van schrijven, was dit plan er nog niet. Zeer recent is al wel een handreiking afbouw en sluiting residentiële jeugdhulp verschenen.<sup>103</sup> Hierin staan adviezen voor jeugdhulpregio's, inspecties en aanbieders om de afbouw en sluiting zo goed mogelijk vorm te geven.

Alhoewel de transformatie op dit moment nog in volle gang is, kan er al wel worden bekeken in welke mate op dit moment het recht op onderwijs in deze transformatie wordt gewaarborgd. Het ministerie van OCW komt binnenkort met een herbezinning en plan voor het residentieel onderwijs. Dit heeft wat langer op zich laten wachten mede door de bredere transformatie in de gesloten jeugdhulp, naar het uiteindelijk willen stoppen met deze vorm van gesloten hulp. Wel heeft het ministerie van OCW mede in samenwerking met de praktijk al eind 2020 een adviesrapport gepubliceerd waarin zij adviezen geeft rondom onderwijs in kleinschalige woonvoorzieningen en heeft zij naar aanleiding daarvan regioregisseurs aangesteld.<sup>104</sup>

---

<sup>98</sup> Mourits & Addink 2021, p. 6.

<sup>99</sup> *Stcrt.* 2020, nr. 49409.

<sup>100</sup> *Kamerstukken II* 2020/21, 31839, nr. 784, p. 10.

<sup>101</sup> *Kamerstukken II* 2021/22, 35925 XVI, nr. 119.

<sup>102</sup> *Kamerstukken II* 2021/22, 31839, nr. 853.

<sup>103</sup> Zwart, Brock & Yassine 2022.

<sup>104</sup> *Onderwijs bij kleinschalige voorzieningen* 2020.

### **5.3 Knelpunten ten aanzien van het internationale kinderrecht op onderwijs en de transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen**

De transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen heeft een grote impact op het vormgeven van het onderwijs. Als kinderen in een woonwijk komen te wonen betekent dit dat zij niet meer naar de interne school op het instellingsterrein kunnen gaan. Het onderwijs is vaak een groot onderdeel van de dagbesteding. En ook de kinderen in kleinschalige woonvoorzieningen hebben onverminderd het recht op onderwijs. In onderstaande paragraaf zal verder worden uitgewerkt, welke knelpunten nu aan de orde zijn, waardoor het kinderrecht op onderwijs zoals vastgesteld in het Europese en internationale toetsingskader in het geding komt.

#### **5.3.1 Onderwijs op tweede plaats?**

Bij de planvorming van het actieplan ‘‘de best passende zorg voor kwetsbare jongeren’’ was oorspronkelijk het onderwijsveld en het ministerie van OCW niet meegenomen.<sup>105</sup> Ook bij een later onderzoek in 2020 komt naar voren dat bij de ontwikkeling van kleinschalige voorzieningen vooral nog vanuit de zorg wordt gedacht.<sup>106</sup> Dit is ook terug te zien bij doorplaatsing van jongeren, waarin de behandelsituatie dominant lijkt te zijn en bij de keuze voor plaatsing zorg vóór onderwijs gaat.<sup>107</sup> Bij het voeren van de recente gesprekken over de handreiking afbouw en sluiting van residentiële hulp (vanaf nu: handreiking), kwam opnieuw naar voren dat men ervaart dat bij het sluiten en omvormen van de gesloten jeugdhulpinstellingen het onderwijs op de tweede plaats komt.<sup>108</sup> De expertgroep onderwijs bij gesloten jeugdinstanties van de Sectorraad GO, onderschrijft de transformatie naar kleinschalige voorzieningen, maar spreekt wel haar zorgen uit dat het onderwijs meer moet worden betrokken bij deze transformatieopdracht.<sup>109</sup>

Het kind heeft niet alleen recht op onderwijs, maar onderwijs is ook een groot deel van de dagbesteding van het kind. Nu op dit moment de transformatie naar kleinschaligheid al plaatsvindt en het onderwijs hier achter aan lijkt te lopen omdat er te weinig rekening mee wordt gehouden, kan dit leiden tot situaties waarin het onderwijs voor de jongeren niet of niet goed kan worden geregeld. Hier komt dan ook het recht van het kind op onderwijs in gevaar.

---

<sup>105</sup> *Onderwijs bij kleinschalige voorzieningen* 2020, p. 27.

<sup>106</sup> Van Schie e.a. 2020, p. 44.

<sup>107</sup> Kennis & Eimers 2020, p. 25.

<sup>108</sup> Zwart, Brock & Yassine 2022, p. 8.

<sup>109</sup> Expertgroep Onderwijs bij Gesloten Jeugdinstanties. Raadplegen via [gespecialiseerdonderwijs.nl](https://gespecialiseerdonderwijs.nl).

In de in april uitgebrachte handreiking afbouw en sluiting residentiële hulp lijkt dit bewustzijn meer te zijn ontstaan.<sup>110</sup> Hierin wordt vermeld, dat bij de afbouw en sluiting de continue factor van het onderwijs, altijd zo veel mogelijk als uitgangspunt moet worden genomen en mee moet worden genomen bij de visievorming. Erkenning van de belangrijke rol die onderwijs speelt binnen de gesloten jeugdhulp is daarbij belangrijk. Gekeken moet worden hoe de samenwerking kan worden verbeterd en hoe samenwerkingsverbanden, schoolbesturen en andere onderwijspartners een centraler uitgangspunt kunnen zijn bij de ondersteuning van de zorg.<sup>111</sup>

### **5.3.2. Gevolgen voor onderwijsaanbod**

In 2019 kwam al naar voren dat onderzocht moet worden hoe het onderwijs moet worden ingevuld bij kleinschalige voorzieningen, omdat uit eerdere onderzoeken van het ministerie van OCW naar voren kwam dat een bepaald volume van leerlingen noodzakelijk is om aan de onderwijsbehoeften tegemoet te komen en leerlingen een goed leerklimaat te bieden.<sup>112</sup> Hier werd gesteld door het ministerie van OCW: ‘‘Zowel financieel, inhoudelijk als uitvoeringstechnisch kent het onderwijs grenzen bij het aansluiten van onderwijs bij (zeer) kleinschalige woonvormen.’’<sup>113</sup>

Het beperkt aantal leerlingen kan leiden tot mindere kwaliteit van het onderwijs en minder onderwijsaanbod.<sup>114</sup> De afgelopen jaren is hard gewerkt aan de verbetering van het integraal dagprogramma.<sup>115</sup> Dit zorgde voor een intensievere samenwerking tussen school en instelling en een individuelere aanpak ten aanzien van het kind en zijn ontwikkelingsperspectief. De omvorming naar kleinschaligheid heeft een enorme impact op dit integrale dagprogramma, nu dit moeilijker is uit te voeren voor kleine groepen. Dit integrale dagprogramma zorgt voor mogelijkheid tot differentiëren, maar de mate waarin dit kan is afhankelijk van de grote van de instelling en de beschikbaarheid van expertises.<sup>116</sup> Daarnaast is het bieden van hetzelfde programma met allerlei verschillende niveaus met minder professionals, niet mogelijk.<sup>117</sup> Dit noemde Marjolein van 't Oever ook als zeer zorgelijk: ‘‘Het is simpelweg niet mogelijk om

---

<sup>110</sup> Zwart, Brock & Yassine 2022.

<sup>111</sup> Zwart, Brock & Yassine 2022, p. 8.

<sup>112</sup> *Actieplan De best passende zorg voor kwetsbare jongeren* 2019, p. 33.

<sup>113</sup> *Actieplan De best passende zorg voor kwetsbare jongeren* 2019, p. 33.

<sup>114</sup> Zwart, Brock & Yassine 2022, p. 9.

<sup>115</sup> *Handreiking bij realiseren van doorlopend en geïntegreerd (dag)programma* 2016.

<sup>116</sup> *Onderwijs bij kleinschalige voorzieningen* 2020, p. 17 & 20.

<sup>117</sup> *Onderwijs bij kleinschalige voorzieningen* 2020, p. 20-21.

hetzelfde aan te bieden met minder personeel.’’<sup>118</sup> Hetzelfde geldt voor het kunnen aanbieden van goede onderwijsfaciliteiten voor praktijkvakken, zoals werkplaatsen. Hoe groter de instelling is, hoe meer (financiële) ruimte er is om dit te kunnen vormgeven.<sup>119</sup> Maar hoe kleiner de voorziening, hoe minder ruimte hiervoor is. Ook Chiara Timmermans geeft aan dat het lastig is om praktijklessen te realiseren binnen de kleinschalige voorzieningen door gebrek aan faciliteiten. Zo is er één kleinschalige voorziening waar alleen een kantoor is en niet eens een eigen leslokaal, laat staan andere praktijklokalen/ruimtes.<sup>120</sup> Daarom proberen ze bij deze kleinschalige voorzieningen samen te werken met een andere VSO locatie om het onderwijs extern te kunnen geven.<sup>121</sup> Voor een hoogwaardig aanbod zijn goede vakdocenten ook van groot belang. Kleinschaligheid betekent echter ook een kleinere interne onderwijsafdeling, waardoor de inzet van flexibele vakdocenten zal toenemen. Dit geeft dan ook weer een risico voor de kwaliteit van het pedagogisch klimaat, nu uit onderzoek blijkt dat relatie tussen de docent en leerling voor de prestatie gaat. Pas als er sprake is van een goede band, kan er tot leren worden gekomen.<sup>122</sup> Daarom wordt ook geadviseerd in de handreiking en eerder al in het rapport over onderwijs bij kleinschalige voorzieningen, dat onderzocht moet worden wat de meerwaarde is van het huidige onderwijs en hoe deze specifieke kennis niet verloren gaat. Er moet ruimte worden geboden om deze expertise niet verloren te laten gaan, en VSO scholen moet de tijd worden gegeven om een alternatief te ontwikkelen.<sup>123</sup> Uit onderzoek blijkt ook dat bovenstaande redenen ervoor zorgen dat instellingen de kleinschalige voorziening vormgeven op hun oorspronkelijke instellingsterrein.<sup>124</sup> Zo kunnen de kinderen dan alsnog naar de interne school en kan de expertise en kwaliteit bewaard blijven. Daarnaast wordt als reden opgegeven dat het vormgeven van de dagbesteding buiten de instelling lastig is, doordat de jongeren dan zelf opgeven of bijvoorbeeld bij hun stage niet komen opdagen en dan vervolgens uit de stage worden gezet.<sup>125</sup>

Daarnaast speelt bij kleinschaligheid en bij het vormgeven van het onderwijsaanbod de bekostiging een grote rol. Door de kleinschaligheid is het niet meer mogelijk om groepjes te clusteren, waardoor het onderwijs nog individueler wordt en dus ook duurder.<sup>126</sup> Hierdoor kunnen bijvoorbeeld bepaalde vakken niet meer worden aangeboden, waardoor het

---

<sup>118</sup> Interview Marjolein van 't Oever, afgenomen op 13 mei 2022.

<sup>119</sup> *Onderwijs bij kleinschalige voorzieningen 2020*, p. 20-21.

<sup>120</sup> Interview Chiara Timmermans, afgenomen op 13 juni 2022.

<sup>121</sup> Interview Chiara Timmermans, afgenomen op 13 juni 2022.

<sup>122</sup> *Onderwijs bij kleinschalige voorzieningen 2020*, p. 22.

<sup>123</sup> Zwart, Brock & Yassine 2022, p. 14-15.

<sup>124</sup> Van Schie e.a. 2020, p. 14.

<sup>125</sup> Van Schie e.a. 2020, p. 15.

<sup>126</sup> Kennis & Eimers 2020, p. 25.

onderwijsaanbod ook verslechterd. Verder wordt op dit moment het budget van het onderwijs bepaald aan de hand van de capaciteitsbekostiging op basis van toelaatbaarheidsverklaring categorie één. Dit was oorspronkelijk bedoeld voor het VSO cluster 4 onderwijs. De gesloten jeugdhulp heeft daarentegen te maken met andere en meer uitdagingen die voor hogere kosten zorgen. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de hogere doorlooptijd en uiteenlopende onderwijsniveaus, wat zorgt voor meer materiële en personele kosten.<sup>127</sup> Dit geeft Marjolein van 't Oever ook aan: ‘‘Het is echt een andere tak van sport dan het reguliere onderwijs, de bekostiging zal daarom ook echt omhoog moeten om een kleine school te kunnen blijven realiseren.’’<sup>128</sup>

De gevolgen van de transformatie naar kleinschaligheid voor het onderwijsaanbod zijn dus enorm. Het lijkt onmogelijk om in een kleinere interne onderwijssetting in de instelling dezelfde onderwijsexpertise en hetzelfde aanbod te kunnen bieden. Dit zorgt er dus voor dat kinderrecht op onderwijs sterk onder druk komt te staan en de kwaliteit van het onderwijs sterk afneemt. Passend onderwijs kan niet meer worden gewaarborgd. Het onderwijs zal dus heel anders vormgegeven moeten gaan worden, nu intern onderwijs in een kleine setting geen goede optie lijkt. Er zal nog meer moeten worden samengewerkt met scholen buiten de instelling.

### **5.3.3 Samenwerking**

In het vorige hoofdstuk kwam al het gebrek aan samenwerking aan de orde ten aanzien van de doorstroom en uitstroom van de minderjarige. Samenwerking lijkt van groot belang om het kinderrecht op onderwijs te kunnen waarborgen, nu het geven van intern onderwijs bij kleinschaligheid veel moeilijker is en van mindere kwaliteit, zoals hierboven gesteld. Toch lijkt deze samenwerking in de praktijk nog lastig en nog niet altijd concreet vormgegeven. Verschillende onderzoeksrapporten raden dan ook aan dat er intensief samengewerkt moet gaan worden tussen het lokale onderwijs en de zorgpartners.<sup>129</sup> Daarnaast zijn er nu regioregisseurs aangesteld door de minister.<sup>130</sup> Deze voeren nu één keer per maand een gesprek met het ministerie van OCW. Zij zijn bezig met het maken van regioplannen voor de samenwerking en voor de herinrichting van het onderwijs. Op het moment van schrijven zijn deze plannen er nog niet. Samenwerking is juist extra belangrijk voor het onderwijs in

---

<sup>127</sup> *Onderwijs bij kleinschalige voorzieningen 2020*, advies 5.

<sup>128</sup> Interview Marjolein van 't Oever, afgenomen op 23 mei 2022.

<sup>129</sup> *Onderwijs bij kleinschalige voorzieningen 2020*, p. 23 & Expertgroep Onderwijs bij Gesloten Jeugdinstituten. Raadplegen via [gespecialiseerdonderwijs.nl](http://gespecialiseerdonderwijs.nl).

<sup>130</sup> *Kamerstukken II 2020/21*, 31497, nr. 414.

kleinschaligheid omdat het interne onderwijs nog moeilijker vorm te geven is. Dit is noodzakelijk om de doorlopende leerlijn te kunnen waarborgen.

#### **5.4 Deelconclusie**

Geconcludeerd kan worden dat de transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen niet voldoet aan de eisen die worden gesteld aan het kinderrecht op onderwijs in het Europese en internationale toetsingskader. Allereerst lijkt de vormgeving van het onderwijs bij de transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen op de tweede plek te hebben gestaan, de zorg stond voorop. Dit heeft er toe geleid dat er op dit moment nog veel ontwikkelingen voor het onderwijs moeten plaatsvinden, om dit onderwijs goed te kunnen vormgeven. De praktijk, waarbinnen de transformatie naar kleinschaligheid al gaande is of al is gebeurd, lijkt vooruit te lopen op het beleid op onderwijs. Dit zorgt ervoor dat er op dit moment niet altijd een passend onderwijsaanbod kan worden aangeboden en het kinderrecht op passend onderwijs in de gesloten jeugdhulp in het geding komt. De kwaliteit van het onderwijs gaat achteruit in de kleinschalige voorziening, wat er toe kan leiden dat kinderen met een onderwijsachterstand komen te zitten als zij de voorziening weer verlaten. Hierdoor kan niet worden voldaan aan het Europese en internationaalrechtelijke vereiste dat het kind zonder onderwijsachterstand de instelling moet verlaten.

Ten tweede zorgt de omvorming naar kleinschalige voorzieningen nu voor het risico dat de verbetering van de afgelopen jaren in kwaliteit en aanbod van het onderwijs, zoals in hoofdstuk drie werd geconstateerd in de inspectierapporten, verloren gaat. Dit zelfde geldt voor de expertise en ontwikkeling die is opgedaan ten aanzien van de integrale dagprogramma's.

Ten derde lijken er stappen te worden gezet ten aanzien van de erkenning van het belang van het onderwijs, door onder meer de handreiking afbouw en sluiting residentiële jeugdhulp en het adviesrapport uit 2020, maar de adviezen hieruit zijn niet heel concreet en missen ook de urgentie voor de korte termijn. Dit lijkt wel essentieel, nu de omzetting naar kleinschaligheid al is ingezet en ook de kinderen die op dit moment in de gesloten jeugdhulp verblijven recht hebben op passend onderwijs. Daarnaast lijkt een duidelijke visie ten aanzien van het samenwerken met de lokale scholen en de geslotenheid nog te missen. Op dit moment kan het hulpverleningsplan de mogelijkheid bieden om de instelling te verlaten om buiten onderwijs te volgen.<sup>131</sup> Onduidelijk is nog of het hulpverleningsplan ook de plek blijft, waarin deze

---

<sup>131</sup> *Kamerstukken II 2012/13, 33684, nr. 3 (MvT), p. 204-206.*

mogelijkheid van het verlaten van de instelling voor onderwijs gaat worden weergegeven, als het een algemene standaard wordt dat kinderen buiten de instelling hun onderwijs kunnen volgen. Of dat dit dan in een ander verloopplan neergelegd gaat worden. Belangrijk is in ieder geval dat het hulpverleningsplan actueel blijft en meegroeit met het kind. Het is daarom positief dat in het Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp, expliciet wordt neergelegd dat dit plan samen met de jeugdige vier weken naar de start geëvalueerd dient te worden en vervolgens minstens iedere twee maanden.<sup>132</sup> Om meer juridische zekerheid in te bouwen zou het goed zijn om ook wettelijk vast te leggen, dat in het hulpverleningsplan de afspraken over het onderwijs buiten de instelling vastgelegd moeten worden. Hiernaast kunnen er nog vragen gesteld worden over hoe een aantal praktische zaken verder geregeld gaan worden, zoals het vervoer. Tevens kunnen er vragen worden gesteld over wat er gebeurt met de huidige interne VSO-scholen. Blijven zij nog wel een school? Moeten zij dan nog voldoen aan alle eisen van de onderwijsinspectie of worden zij meer een instantie die ziet op het geven van ambulante hulp en op deze manier de leerlingen in de gesloten jeugdhulp gaan ondersteunen bij het volgen van onderwijs bij de lokale scholen? Chiara Timmermans geeft ook aan dat dit een uitdaging is om tegelijkertijd intern onderwijs te geven en ambulante werk te doen.<sup>133</sup> Bovenstaande vragen zijn belangrijke vragen waarop dit moment in de huidige onderzoeksrapporten nog geen antwoord op lijkt te worden gegeven.

---

<sup>132</sup> *Kamerstukken II* 2021/22, 35492 nr. 2, art. 6.2.9 lid 8.

<sup>133</sup> Interview Chiara Timmermans, afgenomen op 13 juni 2022.

## **Hoofdstuk 6: Conclusie en aanbevelingen**

### **6.1 Conclusie**

Geconcludeerd kan worden dat het internationale kinderrecht op onderwijs dit moment onvoldoende wordt gewaarborgd in instellingen voor gesloten jeugdhulp. Deze eindconclusie kan worden getrokken op basis van de onderstaande vier deelconclusies.

Allereest is vastgesteld wat het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader ten aanzien van het recht op onderwijs inhoud. Het is niet alleen een recht op toegang tot het onderwijs, maar dit recht op onderwijs heeft ook minimale vereisten waaraan het moet voldoen. Zo moet het onderwijs passend zijn. Het moet voldoen aan de behoeften en capaciteiten van het kind, waardoor het kind tot ontplooiing kan komen. Dit is breder dan alleen klaslokaallessen en moet ook zien op andere life-skills. Binnen de instelling mag het recht op onderwijs niet worden beperkt door vrijheidsbeperkende maatregelen. Daarnaast moet dit onderwijs binnen de instelling gericht zijn op de terugkeer in de samenleving en mag het kind de instelling niet met een onderwijsachterstand verlaten. Om de onderwijsloopbaan zo soepel mogelijk doorgang te laten vinden moet daarom het onderwijs het liefst buiten de instelling worden verzorgd bij reguliere scholen. In ieder geval dient het onderwijs verzorgd te worden door professionele leerkrachten, moet hetzelfde schoolcurriculum beschikbaar zijn en moet het kind dezelfde diploma's kunnen halen als een kind dat buiten de instelling zijn onderwijs heeft gehad. Ook voor kinderen die ouder zijn dan de verplichte schoolleeftijd moet er toegang zijn tot passend onderwijs. De staat heeft een extra verantwoordelijkheid voor de bescherming van het recht op onderwijs als kinderen geen ouderlijke zorg hebben

Ten tweede kan geconcludeerd worden dat op dit moment de Nederlandse wettelijke regelingen niet geheel in overeenstemming zijn met het Europese en internationaalrechtelijke toetsingskader. Aan verschillende minimum eisen kan niet worden voldaan doordat onder meer het recht op passend onderwijs niet expliciet is neergelegd in de regelgeving. Daarnaast zorgen verschillende wetgeving rondom bekostiging en toelating ervoor dat niet kan worden gewaarborgd dat het kind zijn onderwijsloopbaan voldoende kan doorzetten en geen moeilijkheden ondervindt bij de door- en uitstroom. Met het Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp wordt een eerste stap gezet naar betere borging van deze eisen in de nationale wet- en regelgeving. Met name het feit dat hierin expliciet wordt benoemd dat het



onderwijs in de gesloten jeugdhulp ook aan moet sluiten bij de leerbehoefte van het kind is een positieve ontwikkeling. Deze aanpassingen lijken alleen nog niet voldoende. In het Wetsvoorstel ontbreekt onder meer het vereiste dat de vrijheidsbeperkende maatregelen het recht op onderwijs niet mogen aantasten. Daarnaast geeft dit Wetsvoorstel geen uitkomst voor de regelingen ten aanzien van de toelating en bekostiging en de problemen in de door- en uitstroom.

Ten derde komt ook uit de praktijk naar voren dat het onderwijs in de instellingen voor gesloten jeugdhulp niet geheel lijken te voldoen aan het Europese en internationale toetsingskader. Positief is dat de afgelopen jaren stappen zijn gezet ten aanzien van het onderwijsaanbod en kwaliteit van het onderwijs. Alle interne scholen bij een gesloten jeugdhulpinstelling krijgen op dit moment daarom een voldoende, wel is er nog sprake van kwetsbaarheid in de kwaliteit. Er zijn nog steeds scholen die geen passend onderwijsaanbod kunnen aanbieden door het gebrek aan samenwerking. Op verschillende gebieden blijft het moeilijk om de door- en uitstroom goed te kunnen waarborgen. Zeker ten aanzien van de samenwerking tussen de school van herkomst en de interne school maar ook in de samenwerking en verantwoordelijkheid met en tussen de samenwerkingsverbanden. Dit zorgt ervoor dat niet kan worden voldaan aan de Europese en internationaalrechtelijke eisen dat het onderwijs passend moet zijn en dat het onderwijs gericht is op de terugkeer in de samenleving.

Ten vierde zorgt de transformatie naar kleinschalige woonvoorzieningen voor nog meer moeilijkheden om het internationale kinderrecht op onderwijs te kunnen waarborgen. De kwaliteit en expertise van het onderwijs lijkt door de overgang naar kleinschalige voorzieningen onder grote druk te staan. Met minder docenten en faciliteiten is het namelijk niet mogelijk om dezelfde kwaliteit en hetzelfde onderwijsaanbod te kunnen realiseren. Dit zorgt ervoor dat de verbeteringen in kwaliteit en onderwijsexpertise die de afgelopen jaren zijn opgebouwd door de interne VSO-scholen verloren lijken te gaan. Dit is zeer zorgelijk. Daarnaast is de samenwerking ten aanzien van de scholen van herkomst en lokale onderwijspartners nog onvoldoende uitgewerkt, waardoor ook het geven van onderwijs buiten de instelling op dit moment nog lastig is. Verder is het nog nodig dat wordt vormgegeven hoe het wettelijk vastgelegd gaat worden als de kinderen standaard buiten de instelling hun onderwijs gaan volgen. Hiernaast bestaat er ook nog onduidelijkheid over de rol van de huidige interne VSO-scholen. Worden zij een organisatie voor ambulante hulp of blijven zij

een school en moeten zij dan ook voldoen aan de vereisten van een school volgens de inspectie? Dit blijven vragen die nog onbeantwoord zijn en zorgen ervoor dat het onderwijs niet optimaal kan worden vormgegeven. De praktijk ten aanzien van de transformatie naar kleinschaligheid in de gesloten jeugdhulp lijkt dus op dit moment het beleid in te halen wat er is gemaakt ten aanzien van het onderwijs, met alle gevolgen van dien. Dit zorgt ervoor dat het recht op onderwijs op dit moment niet meer goed kan worden gewaarborgd.

Ten slotte kan geconcludeerd worden dat om te voldoen aan het internationale kinderrecht op onderwijs er nu verbeteringen en acties nodig zijn. Deze kinderen hebben namelijk onverminderd een recht op onderwijs en dat kan nu niet goed worden gewaarborgd. Onderwijs is namelijk van groot belang voor de ontwikkeling van het kind en geeft het kind ook later kansen in het leven. Zonder passend onderwijs wordt het moeilijker om na de periode in geslotenheid vervolgonderwijs te gaan doen of werk te vinden en een stabiel leven op te bouwen. Zo schreven zeer recent ervaringsdeskundige jongeren uit de gesloten jeugdhulp hoe ontzettend lastig het is om in te stromen in het HBO-of WO onderwijs als je geen passend onderwijs hebt gehad.<sup>134</sup> Zelf doen zij in dit artikel voorstellen om de toelating bij dit HBO- of WO onderwijs te versoepelen en ook binnen dit onderwijs maatwerk aan te bieden voor kinderen uit de gesloten jeugdhulp. Deze voorstellen kunnen zeker helpend zijn, maar als wordt gekeken naar de kern van het probleem, dan zouden deze voorstellen helemaal niet nodig zijn als het kind binnen de periode in de gesloten jeugdhulp passend onderwijs zou hebben gehad. Het onderwijs is dus niet alleen van groot belang op het moment zelf maar juist ook voor hun toekomstige leven.

Het is dus positief dat er meer erkenning is gekomen voor het belang van het onderwijs in onder meer de recent uitgekomen handreiking ten aanzien van afbouw en sluiting van de residentiële jeugdhulp, maar dit moet nu dan ook echt worden voortgezet. Het is ontzettend belangrijk dat met alle transformaties en ontwikkelingen die nu plaatsvinden binnen de gesloten jeugdhulp, met alle goede bedoelingen van dien, het kind hier uiteindelijk niet de dupe van wordt. Daarom worden in de volgende paragraaf verschillende aanbevelingen gedaan.

---

<sup>134</sup> J. Bhugwandass, "Als de vlag niet uit gaat" 1 juli 2022. Raadplegen via [linkedin.com](https://www.linkedin.com).

## 6.2 Aanbevelingen

De bovenstaande conclusies leiden tot de volgende aanbevelingen die aanzetten tot verbetering een actie. Er zal begonnen worden met de aanbevelingen die de meeste topprioriteit hebben.

### **Topprioriteit korte termijn:**

#### Voor de staat:

- Zorg ervoor dat de capaciteitsbekostiging uit het rijk per direct wordt bevroren, zodat de interne VSO scholen de ruimte krijgen om hun onderwijs te kunnen omvormen en aan te passen aan de mindere en kortere plaatsingen. Dit is nodig zodat niet de kinderen die op dit moment in de gesloten jeugdhulpinstellingen verblijven de dupe worden van de achteruitgaande kwaliteit en aanbod van het onderwijs.
- Zorg ervoor dat wettelijk verplicht wordt om in het hulpverleningsplan neer te zetten dat het kind onderwijs volgt en waar het kind onderwijs volgt. Dit kan dus ook buiten de instelling zijn bij een onderwijsinstantie. Dit hulpverleningsplan dient dan minstens om de twee maanden te worden geëvalueerd met de jeugdige. Dit kan onder meer worden voldaan door in art. 6.2.10 van het Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp een extra lid toe te voegen, waarin het hiervoor genoemde wordt vermeld.
- Neem expliciet in het Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp op dat het recht op onderwijs niet mag worden beperkt door vrijheidsbeperkende maatregelen.
- Zorg dat de termijn van drie maanden van inschrijving voor de school van herkomst uit de Variawet wordt gehaald. Zodat kinderen op hun school van herkomst ingeschreven kunnen blijven staan en het inschrijven op de VSO-school verbonden aan de instelling onnodig wordt.<sup>135</sup>

#### Voor de scholen/instellingen:

- Zorg voor voldoende onderwijsfaciliteiten ook bij de kleinschalige voorzieningen voor praktijkonderwijs. Dit kan onder meer door een samenwerking aan te gaan met een school in de buurt. Zorg dat er ook voldoende faciliteiten zijn om de maatschappelijke en sociale competenties te ontwikkelen.

---

<sup>135</sup> Dit werd ook al geadviseerd in het rapport: *Onderwijs bij kleinschalige voorzieningen 2020*, zie advies 4 en p. 24.

- Zorg dat er beter samengewerkt wordt binnen een zorginstelling met de betreffende interne school, zodat zij goed op de hoogte zijn van elkaars plannen en doelen, waardoor samen aan doeltreffend uitstroomperspectief gewerkt kan worden.

#### Voor de staat en de scholen/instellingen:

- Zorg voor duidelijke plannen die ook zien op de praktisch kant van de uitvoering van onderwijs in kleinschaligheid. Zorg dat er duidelijke plannen komen voor vervoer tussen de kleinschalige voorziening en het onderwijs.
- Stel een vaste mentor aan per kind die bij de overgang naar een school buiten de instelling de nazorg verzorgt en kan helpen als er bij deze externe school problemen opspelen.

#### **Verdere aanbevelingen:**

##### Voor de staat:

- Neem het advies over zoals gedaan in het onderzoek: “Nieuwe opgaven voor onderwijs aan leerlingen in residentiële instellingen”, door het onderwijs in geslotenheid onder te brengen bij de regelgeving en het beleid van passend onderwijs. Zorg dat de bekostiging en toelating en verantwoordelijkheid hierdoor integraal zijn geregeld, waardoor de samenwerking kan worden verbeterd. Betrek daarnaast de samenwerkingsverbanden meteen als het kind geplaatst wordt als regievoerder voor de onderwijsloopbaan van de jeugdige tijdens en na de periode in de gesloten jeugdhulpinstellingen. Dit is dan zowel het samenwerkingsverband van de plek waar de residentiële instelling staat als het aanleverende samenwerkingsverband.<sup>136</sup>
- Zorg dat het er een nieuw passend budget wordt opgesteld voor het vormgeven van het onderwijs in kleinschalige voorzieningen, nu dit een complexere opdracht is dan VSO cluster 4 onderwijs.<sup>137</sup>
- Denk na over het wettelijk vastleggen van het recht op onderwijs in plaats van de huidige leerplicht op onderwijs. Dit doet recht aan het karakter van het kind als zelfstandig rechtssubject.

---

<sup>136</sup> Kennis & Eimers 2020, p. 61.

<sup>137</sup> Dit wordt ook als advies gegeven in: *Onderwijs bij kleinschalige voorzieningen 2020*, advies 5.

## Literatuurlijst

### Literatuur

#### ***Actieplan De best passende zorg voor kwetsbare jongeren 2019***

*Actieplan De best passende zorg voor kwetsbare jongeren*, Jeugdzorg Nederland, GGZ Nederland, VGN, VOBC, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, NJi, NVvP, NIP, NVO, BPSW, maart 2019.

#### ***Actieprogramma Zorg voor de Jeugd 2018***

*Actieprogramma Zorg voor de Jeugd*, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport & Ministerie van Justitie en Veiligheid in samenwerking met VNG, BGZJ & Landelijke Cliëntenorganisatie, april 2018.

#### **Adick & Van der Veld 2022**

A. Adick & M.C. van der Veld, *Kijk op Jeugdzorg Plus. 10 jaar onderzoek Longitudinale Effectmonitor Jeugdzorg Plus*, Den Haag: Zomp 2022.

#### **Cantwell e.a. 2012**

N. Cantwell e.a., *Moving Forward: Implementing the 'Guidelines for the Alternative Care of Children*, Glasgow: Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland 2012.

#### **Van Dam e.a. 2021**

C. van Dam e.a., *Duur machtigingen en vrijwillige plaatsingen in de JeugdzorgPlus*, Nijmegen: Praktikon 2021.

#### ***Handreiking bij realiseren doorlopend en geïntegreerd (dag)programma 2016***

*Handreiking bij realiseren doorlopend en geïntegreerd (dag)programma. Gesloten jeugdinstanties (JeugdzorgPlus en JJI)*, Ministerie van OCW, Landelijke Expertise Centrum Speciaal Onderwijs, Dienst Justitiële Inrichtingen & Jeugdzorg Nederland, juli 2016.

#### ***Handreiking bij realiseren toekomstperspectief jongere d.m.v. doorlopende leer- en ontwikkellijnen 2017***

*Handreiking bij realiseren toekomstperspectief jongere d.m.v. doorlopende leer- en ontwikkellijnen. Gesloten jeugdinstanties (JeugdzorgPlus en JJI)*, Ministerie van OCW,

Landelijke Expertise Centrum Speciaal Onderwijs, Dienst Justitiële Inrichtingen & Jeugdzorg  
Nederland, december 2017.

### **Hanzon & Van Veluw 2019**

C. Hanzon & N. van Veluw, *Leren van herhaald beroep in de JeugdzorgPlus. Explorierend onderzoek naar oorzaken van herhaald plaatsens vanuit de levensverhalen van jongeren*, Gouda: ZonMw 2019.

### **Het Vergeten Kind 2022**

Het Vergeten Kind, *Ik ben het niet waard, dus droppen ze mij maar hier. Een onderzoek naar de ervaringen van jongeren in en na de gesloten jeugdzorg*, januari 2022.

### **Kennis & Eimers 2020**

R. Kennis & T. Eimers, *Nieuwe opgaven voor het onderwijs aan leerlingen in residentiële instellingen. Gevolgen van de ontwikkelingen in de gesloten jeugdhulp en passend onderwijs*, Nijmegen: KBA Nijmegen 2020.

### **Kwaliteitskader JeugdzorgPlus 2.0 2019**

Kwaliteitskader JeugdzorgPlus 2.0, vastgesteld door bestuur Jeugdzorg Nederland, 20 maart 2019.

### **Mourits & Addink 2021**

E. Mourits & A. Addink, *Richting geven aan kleinschalig verblijf. Een plek om zo thuis mogelijk op te groeien*, NJi: februari 2021.

### **Nowak e.a. 2019**

M. Nowak e.a., *The United Nations Global Study on Children Deprived of their Liberty*, Geneva 2019.

### **Onderwijs bij kleinschalige voorzieningen 2020**

*Rapport: Onderwijs bij kleinschalige voorzieningen. Best passende zorg en onderwijs voor kwetsbare jongeren. Hoe organiseren we onderwijs bij schaalverkleining in JeugdzorgPlus-instellingen en/of ombouw naar kleinschaligheid.* Ministerie van OCW, Landelijke Expertise

Centrum Speciaal Onderwijs, Dienst Justitiële Inrichtingen & Jeugdzorg Nederland,  
november 2020.

**Van Schie e.a. 2020**

L. van Schie e.a., *Longitudinale Effectmonitor JeugdzorgPlus. Kleine groepen bij grote problemen: kleinschalige voorzieningen als alternatief voor gesloten jeugdhulp*, Nijmegen: ZonMw 2020.

**Zwart, Brock & Yassine 2022**

O. Zwart, A. Brock & D. Yassine, *Handreiking afbouw en sluiting residentiële jeugdhulp. Aandachtspunten voor een zorgvuldige en duurzame transformatie voor alle betrokkenen*, Utrecht: Verweij Jonker Instituut 2022.

Inspectierapporten:

*Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd*

**Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Schakenbosch 2018**

Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Schakenbosch JeugdzorgPlus te Leidschendam,  
Utrecht: april 2018.

**Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Bijzonder Jeugdwerk 2020**

Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Bijzonder Jeugdwerk JeugdzorgPlus te Deurne,  
Utrecht: oktober 2020.

**Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Horizon Jeugdzorg en Onderwijs locatie  
Antonius 2021**

Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Horizon Jeugdzorg en Onderwijs locatie Antonius,  
JeugdzorgPlus te Bakkum, Utrecht: januari 2021.

**Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Horizon Jeugdzorg en Onderwijs Hand in  
Hand 2021**

Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Horizon Jeugdzorg en Onderwijs Hestia en Hand in  
Hand JeugdzorgPlus te Alphen aan den Rijn, Utrecht: januari 2021.

**Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Pluryn locatie Eefde 2021**

Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Pluryn locatie Eefde, Utrecht: maart 2021.

**Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Pluryn locatie Lindenhorst 2021**

Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd, Pluryn locatie Lindenhorst in Zeist, Utrecht: november 2021.

*Inspectie van het Onderwijs*

**Inspectie van het onderwijs, VSO Korenaer 2015**

Inspectie van het Onderwijs, VSO Korenaer locatie Deurne (JeugdzorgPlus), vierjaarlijks bezoek pre-pilot gedifferentieerd toezicht, 22 januari 2015.

**Inspectie van het Onderwijs, SG Harreveld 2015**

Inspectie van het Onderwijs, SG Harreveld, locaties Anker (Jeugdzorg Plus) & Prisma (Jeugdzorg), rapport van bevindingen kwaliteitsonderzoek, 12 februari 2015.

**Inspectie van het Onderwijs, De Brouwerij Menora College 2016**

Inspectie van het Onderwijs, De Brouwerij Meforta College locatie Zetten (inclusief JeugdzorgPlus), rapport van bevindingen kwaliteitsonderzoek, 12 mei 2016.

**Inspectie van het Onderwijs, Schakenbosch College 2016**

Inspectie van het Onderwijs, Schakenbosch College (inclusief JeugdzorgPlus), rapport van bevindingen onderzoek naar kwaliteitsverbeteringen, 18 november 2016.

**Inspectie van het Onderwijs, Bergse Veld School 2017**

Inspectie van het Onderwijs, Bergse Veld School (inclusief JeugdzorgPlus) SO, vierjaarlijks onderzoek Stichting Horizon Jeugdzorg en Onderwijs, 27 september 2017.

**Inspectie van het Onderwijs, Altra College de Koppeling 2019**

Inspectie van het Onderwijs, Altra College de Koppeling (inclusief JeugdzorgPlus), vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen Stichting Altra, 15 januari 2019.



### **Inspectie van het Onderwijs, VSO Portalis locatie Kortehebben 2021**

Inspectie van het Onderwijs, VSO Portalis locatie Kortehebben (JeugdzorgPlus), vierjaarlijks onderzoek Stichting het Poortje Jeugdinrichtingen, 3 mei 2021.

### **Inspectie van het Onderwijs, De Spinaker OnderwijsPlus Bakkum 2021**

Inspectie van het Onderwijs, De Spinaker OnderwijsPlus Bakkum (JeugdzorgPlus), kwaliteitsonderzoek, 18 oktober 2021.

### **Inspectie van het Onderwijs, De Sprong loc. De Lindenhorst 2021**

Inspectie van het Onderwijs, De Sprong, Loc. De Lindenhorst (JeugdzorgPlus), herstelonderzoek, 23 december 2021.

### **Inspectie van het Onderwijs, het Olivijncollege 2022**

Inspectie van het Onderwijs, het Olivijncollege Almata Ossendrecht, herstelonderzoek, 2 februari 2022.

### **Inspectie van het Onderwijs, VSO Eefde 2022**

Inspectie van het Onderwijs, W.H. Suringarcollege VSO te Eefde, herstelonderzoek, 31 maart 2022.

### **Regelgeving en parlementaire stukken**

#### *Internationaal*

Europees Sociaal Handvest, *Trb.* 1963, 90.

Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, *Trb.* 1969, 99.

Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, *Trb.* 1969, 100.

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, *Trb.* 1995, 92.

### **Beijing Rules 1985**

United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (“The Beijing Rules”), Adopted by General Assembly resolution, A/RES/40/33, 29 november 1985.

### **Committee on Economic, Social and Cultural Rights 1999**

Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment no. 13: implementation of IVESCR (Twenty-first session, 1999) E/C.12/1999/10, december 1999.

### **CPT Standards Juveniles deprived of their liberty under criminal legislation 2015.**

European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment of Punishment (CPT), Juveniles deprived of their liberty under criminal legislation, Extract from the 24<sup>th</sup> General Report of the CPT, 2015.

### **European Rules for juvenile offenders subject to sanctions and measures 2008**

Aanbeveling CM/Rec(2008)11 van de Comité van Ministers van de Raad van Europa (5 november 2008), *European Rules for juvenile offenders subject to sanctions and measures*.

### **Guidelines on child-friendly justice 2010**

Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice, Council of Europe Publishing, 17 november 2010.

### **Havana Rules 1990**

United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, Adopted by General Assembly resolution, A/RES/45/113, 14 december 1990.

### **Richtlijn (EU) 2016/800**

Richtlijn (EU) 2016/800 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure (*PbEU* 2016, L 132/1).

### **UN-Guidelines for Alternative Care of Children 2010**

United Nations Guidelines for the Alternative Care of Children, Adopted by the General Assembly resolution, A/RES/64/142, 24 februari 2010.

### **VN-Kinderrechtencomité 2001**

Het Comité voor de Rechten van het Kind van de Verenigde Naties, General Comment, nr. 1: Over de doelstellingen van het onderwijs, CRC/GC/2001/1, 17 april 2001.

### **VN-Kinderrechtencomité 2019**

Het Comité voor de Rechten van het Kind van de Verenigde Naties, General Comment nr. 24: Over kinderrechten in het jeugdstrafrechtstelsel, CRC/GC/2019/24, 18 september 2019.

## Nationaal

Wet Kwaliteit VSO (*Stb.* 2012, 545).

Wet op de expertisecentra (*Stb.* 2003, 139).

Jeugdwet (*Stb.* 2014, 105).

## *Kamerstukken*

*Kamerstukken II* 2012/13, 33684, nr. 3 (MvT).

*Kamerstukken II* 2020/21, 31015 nr. 220.

*Kamerstukken II* 2020/21, 31497, nr. 393.

Bijlage 1 bij *Kamerstukken* 2020/21, 31497, nr. 393: blg. 9631195, beleidsinventarisatie residentieel onderwijs.

*Kamerstukken II* 2020/21, 31497, nr. 414.

*Kamerstukken II* 2020/21, 31839, nr. 784, p. 10.

*Kamerstukken II* 2020/21, 35570 XVI, nr. 22.

*Kamerstukken II* 2020/21, 35570 XVI, nr. 26.

*Kamerstukken II* 2021/22, 35942, nr. 2.

*Kamerstukken II* 2021/22, 35492, nr. 3 (MvT).

Advies AKJ bijlage bij *Kamerstukken II* 2021/22, 35942, nr. 3.

Advies Kinderombudsman bijlage bij *Kammerstukken II* 2021/22, 35942, nr. 3.

*Kamerstukken II* 2021/22, 35925 XVI, nr. 119.

*Kamerstukken II* 2021/22, 31839, nr. 853.

## **Jurisprudentie**

EHRM 29 februari 1988, ECLI:CE:ECHR:1988:0229JUD00910680 (Bouamar/België).

EHRM 12 oktober 2000, ECLI:CE:ECHR:2000:1012JUD003367096 (Koniarska/VK).

EHRM 16 mei 2002, ECLI:CE:ECHR:2002:0516JUD003947498 (D.G./Ierland).

EHRM 23 maart 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0323JUD004715206 (Blokhin/Rusland).

EHRM 19 mei 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0519JUD00747214 (D. L./Bulgarije)

## **Online bronnen**

- Wetsvoorstel gesloten jeugdhulpinstellingen, concept regeling, 2 juli 2020.

Raadplegen via [internetconsultatie.nl/1771](https://internetconsultatie.nl/1771).

- Wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulpinstellingen, ontwerp toelichting (MvT) 2 juli 2020. Raadplegen via [internetconsultatie.nl/1771](https://internetconsultatie.nl/1771).
- Het JIJ-Kader januari 2021. Raadplegen via [igj.nl/publicaties/toetsingskaders.nl](https://igj.nl/publicaties/toetsingskaders.nl).
- Bekostiging van residentiële leerlingen 2022, Steunpunt Passend Onderwijs, 19 april 2022, raadplegen via [steunpuntpassendonderwijs-povo.nl](https://steunpuntpassendonderwijs-povo.nl).
- Contact Geregistreerde Jeugdhulpaanbieders. Raadplegen via [rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl) (laatst geraadpleegd op 27 juni 2022).
- Factsheet plaatsings- en uitstroomgegevens Jeugdzorg Plus 2021, Jeugdzorg Nederland. Raadplegen via [jeugzorgnederland.nl](https://jeugzorgnederland.nl).
- StroomOP interview met Scholengemeenschap Harreveld van de Aloysius Stichting. Raadplegen via [brancheszorgvoordejeugd.nl](https://brancheszorgvoordejeugd.nl).
- Expertgroep Onderwijs bij Gesloten Jeugdinstituten. Raadplegen via [gespecialiseerdonderwijs.nl](https://gespecialiseerdonderwijs.nl).
- J. Bhugwandass ‘‘Als de vlag niet uit gaat’’ 1 juli 2022. Raadplegen via [linkedin.com](https://linkedin.com).

## **Bijlage 1: Info interviews**

Interview 1: Afgenomen op 23 mei 2022 bij Marjolein van 't Oever: Afdelingsmanager van het Schakenbosch College te Leidschendam.

Interview 2: Afgenomen op 2 juni 2022 bij Wieteke Smit: Directie Kansengelijkheid en Onderwijsondersteuning (KO), Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Interview 3: Afgenomen op 13 juni 2022 bij Chiara Timmermans: Schooldirecteur a.i. Koppeling College te Amsterdam.

## **Bijlage 2: Persoonlijk observatieverslag meekijk-dag Schakenbosch College**

Op woensdag 1 juni heb ik een dag meegekeken op het Schakenbosch College te Leidschendam. Deze school verzorgt het onderwijs voor de jongeren die op hetzelfde terrein in de gesloten jeugdinstelling Schakenbosch verblijven. Daarnaast zijn er ook twee open groepen op Schakenbosch die hier onderwijs volgen. In onderstaande bijlage geef ik kort puntsgewijs aan wat mij het meeste is opgevallen deze dag. Het gaat hier om mijn eigen interpretatie en observatie.

### **Ten aanzien van het vrijheidsbenemende karakter:**

- Het hek van het terrein is open en ik kan zo om de slagboom heen het terrein op lopen. Dit hek staat sinds een aantal weken open, volgens de afdelingsmanager door de transitie in de gesloten jeugdhulp. Dit open karakter ging ook verder in de school. Niet alle deuren van de lokalen gingen op slot.
- De leerlingen die gesloten zijn geplaatst worden gebracht door de pedagogisch medewerkers van de groep naar de les. Na school worden zij ook weer door hen opgehaald. Zij verplaatsen zich dus niet alleen over het terrein.
- Er is een werkafpraak gemaakt dat de docenten op de school geen vrijheidsbeperkende maatregelen toepassen. Bij escalatie moeten de pedagogisch medewerkers komen om dit op te lossen.

### **Vorm onderwijs:**

- De kinderen die ik sprak waren over het algemeen positief over de school en de docenten. Er heerste rust en respect tegenover de docenten.
- Een leerling die ik sprak volgde hybride onderwijs, dus een aantal dagen op het Schakenbosch College en een aantal dagen op haar school van herkomst buiten de instelling. Zij ging deze dagen dan met verlof.
- De school ziet er echt uit als een middelbare school en heeft ook goede praktijkfaciliteiten: uitgebreide keuken, praktijklokalen voor onder meer verzorging en techniek, crea-lokaal, sportplek etc.
- Het onderwijs wordt al erg kleinschalig en intensief gegeven. De meeste klassen waar ik langs ben geweest hadden 2/3/4 kinderen. Het onderwijs is daardoor ook erg persoonlijk.

- Door de capaciteitsvermindering is er wel de angst onder de docenten dat de helft van deze docenten wellicht weg zullen moeten door de bekostiging. Dit zou er toe leiden dat de overgebleven docenten niet meer het onderwijs kunnen bieden zoals ze dat nu doen. De kwaliteit kunnen ze dan niet meer waarborgen. Om een school in stand te houden zoals hij nu is, met de verschillende lessen (praktijk/geen praktijk) en lokalen zijn er verschillende gekwalificeerde docenten nodig.
- Qua digitaal onderwijs wordt er wel aangestipt dat sommige kinderen een internetverbod hebben of niet zonder toezicht op internet mogen voor hun eigen veiligheid. Dit is dus wel een complicerende factor voor online onderwijs.

Ik wil afsluiten met het feit dat ik mij erg welkom ontvangen heb gevoeld en dat ik mij op geen enkel moment onveilig heb gevoeld.