

## Het regionale loket Passend onderwijs

Ed Smeets



evaluatie- en adviescommissie passend onderwijs



## HET REGIONALE LOKET PASSEND ONDERWIJS



# Het regionale loket Passend onderwijs

Ed Smeets

ITS, Radboud Universiteit Nijmegen

De particuliere prijs van deze uitgave is €10,-  
Deze uitgave is te bestellen bij het ITS, 024 - 365 35 00.

Foto omslag: Nationale Beeldbank

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Evaluatie- en adviescommissie  
Passend Onderwijs (ECPO)

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK DEN HAAG

Smeets, Ed.

Het regionale loket Passend onderwijs. / Ed Smeets - Nijmegen: ITS

ISBN 978-90-5554-391-5

NUR 840

Projectnummer: 34000444

© 2009 ITS, Stichting Radboud Universiteit te Nijmegen

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, en evenmin in een retrieval systeem worden opgeslagen, zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van het ITS van de Stichting Radboud Universiteit te Nijmegen. Het gebruik van passages uit deze tekst als ondersteuning en toelichting is toegestaan, mits de bron correct en duidelijk wordt vermeld.

No part of this book/publication may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

## Voorwoord

In dit onderzoeksrapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar goede voorbeelden van het regionale loket Passend onderwijs. In de plannen rond Passend onderwijs is het gemeenschappelijke loket als een van de kernpunten gepresenteerd. Het moet toegang bieden tot speciale onderwijszorg, ouders ondersteunen en een einde maken aan complexe procedures van indicatiestelling. Het onderzoek is uitgevoerd in zes verschillende regio's. Uit het onderzoek blijkt dat de opzet en aanpak van een dergelijk loket van regio tot regio verschilt. Ook de taken van de loketten variëren, waarbij het ene loket een aanzienlijk breder pakket biedt dan het andere.

Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Evaluatie- en adviescommissie Passend onderwijs (ECPO) en dient een bijdrage te leveren aan de uitwerking van Passend onderwijs in de komende jaren.

Wij danken de sleutelpersonen in de verschillende regio's die hebben meegewerkt aan het onderzoek. Hun deelname aan de gesprekken heeft geleid tot inzicht in de wijze waarop vorm wordt gegeven aan het regionale loket en aan de randvoorwaarden en knelpunten die daarbij een rol spelen. Ook danken wij de adviseurs ouderbetrokkenheid en de ouders die hebben deelgenomen aan het onderzoek.

ITS – Nijmegen  
Dr. Jeroen Winkels, directeur



# Inhoud

Voorwoord	v
1 Aanleiding tot en opzet van het onderzoek	1
1.1 Aanleiding tot en achtergrond van het onderzoek	1
1.2 Onderzoeksvragen	2
1.3 Opzet van het onderzoek	3
1.4 Leeswijzer	3
2 Achtergronden	5
2.1 Inleiding	5
2.2 Passend onderwijs en andere voorzieningen voor zorgleerlingen	5
2.3 Succesfactoren voor en belemmeringen van samenwerking	11
2.4 Raamwerk	12
3 Amsterdam – VIA	15
3.1 Inleiding	15
3.2 Voorgeschiedenis	15
3.3 Het loket: doelen, opzet, deelnemers en werkwijze	15
3.4 Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket	17
3.5 Randvoorwaarden bij het loket	18
3.6 Evaluatie en effecten van het loket	18
3.7 Pluspunten, knel- en aandachtspunten	19
4 Amsterdam – Onderwijsschakelloket	21
4.1 Inleiding	21
4.2 Voorgeschiedenis	21
4.3 Het loket: doelen, opzet, deelnemers en werkwijze	21
4.4 Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket	23
4.5 Randvoorwaarden bij het loket	24
4.6 Evaluatie en effecten van het loket	25
4.7 Pluspunten, knel- en aandachtspunten	25

5	Apeldoorn en omgeving	27
5.1	Inleiding	27
5.2	Voorgeschiedenis	27
5.3	Het loket: doelen, opzet, deelnemers en werkwijze	28
5.4	Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket	30
5.5	Randvoorwaarden bij het loket	31
5.6	Evaluatie en effecten van het loket	32
5.7	Pluspunten, knel- en aandachtspunten	32
6	Ede – Regiotafel Passend onderwijs Ede	35
6.1	Inleiding	35
6.2	Voorgeschiedenis	35
6.3	Het loket: doelen, opzet, deelnemers en werkwijze	36
6.4	Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket	38
6.5	Randvoorwaarden bij het loket	39
6.6	Evaluatie en effecten van het loket	40
6.7	Pluspunten, knel- en aandachtspunten	40
7	Eemland	43
7.1	Inleiding	43
7.2	Voorgeschiedenis	43
7.3	Het loket: doelen, opzet, deelnemers en werkwijze	44
7.4	Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket	45
7.5	Randvoorwaarden bij het loket	45
7.6	Evaluatie en effecten van het loket	45
7.7	Pluspunten, knel- en aandachtspunten	46
8	Flevoland	47
8.1	Inleiding	47
8.2	Voorgeschiedenis	47
8.3	Het loket: doelen, opzet, deelnemers en werkwijze	48
8.4	Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket	49
8.5	Randvoorwaarden bij het loket	49
8.6	Evaluatie en effecten van het loket	50
8.7	Pluspunten, knel- en aandachtspunten	50

9	Maastricht – Heuvelland	51
9.1	Inleiding	51
9.2	Voorgeschiedenis	51
9.3	Het loket: doelen, opzet, deelnemers en werkwijze	52
9.4	Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket	53
9.5	Randvoorwaarden bij het loket	55
9.6	Evaluatie en effecten van het loket	56
9.7	Pluspunten, knel- en aandachtspunten	56
10	Ouders en het loket Passend onderwijs	59
10.1	Inleiding	59
10.2	Vertegenwoordiging van ouders bij Passend onderwijs	59
10.3	Een loket voor ouders of een loket voor scholen?	60
10.4	Ervaringen van ouders met loketten	62
10.5	Verwachtingen voor de toekomst	65
11	Conclusies, discussie en aanbevelingen	67
11.1	Conclusies	67
11.2	Discussie	73
11.3	Aanbevelingen	74
	Literatuur	77
	Bijlage 1 – Deelnemers aan de gesprekken	79
	Bijlage 2 – Documenten, notities en websites	83



# 1 Aanleiding tot en opzet van het onderzoek

## 1.1 Aanleiding tot en achtergrond van het onderzoek

In de plannen van de overheid voor de invoering van Passend onderwijs is tot voor kort uitgegaan van de vorming van regionale netwerken waarin primair onderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs participeren. In 2011 zou daarbij wettelijk worden vastgelegd dat deze netwerken de volgende taken uitvoeren<sup>1</sup>:

- het inrichten van een onderwijscontinuüm (een dekkend palet aan voorzieningen voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben);
- zorgen voor een passende onderwijsplek voor alle leerlingen ('plaatsgarantie');
- het inrichten van één loket voor de indicatiestelling binnen het onderwijs;
- het ondersteunen van ouders bij de indicatiestelling en plaatsing van hun kind.

In een notitie over voorgenomen wetgeving in verband met Passend onderwijs<sup>2</sup> wordt met betrekking tot het regionale loket het volgende gesteld: 'Per regionaal netwerk wordt één loket voor indicatiestelling binnen het onderwijs ingericht. Omdat in de eerste fase Passend onderwijs de budgetfinanciering nog niet wordt ingevoerd, moeten de huidige criteria en procedures blijven bestaan.' Daarom wordt gekozen voor een aanpak met een 'front office' en een 'back office'. Het 'front office' is het centrale loket waar de aanmelding plaatsvindt. De indicatiestelling vindt door verschillende indicatieorganen plaats in het 'back office'. In de plannen zouden in een later stadium de indicatieorganen voor het speciaal onderwijs en de permanente commissie leerlingenzorg die de toegang tot het speciaal basisonderwijs bewaakt, komen te vervallen en opgaan in het regionale loket. Dit in combinatie met de invoering van budgetfinanciering voor het speciaal onderwijs, voortgezet speciaal onderwijs en leerlinggebonden financiering, waarbij de huidige openeinderegeling voor financiering vervalt. Het regionale loket zou dan de indicatiestelling voor speciaal basisonderwijs, speciaal onderwijs, dan wel leerlinggebonden financiering, praktijkonderwijs, leerwegondersteunend onderwijs, jeugdzorg en AWBZ-zorg moeten verzorgen.

In het kader van de ontwikkeling van Passend onderwijs bestaat de mogelijkheid om subsidie te verkrijgen voor een veldinitiatief of een experiment. Tot de voorwaarden

---

1 Brief van de Staatssecretaris van OCW aan de Tweede Kamer, d.d. 5 juni 2009, kenmerk JOZ/119233.

2 Ministerie van OCW (2009). *Notitie wetgeving Passend onderwijs*. Juni 2009.

voor een dergelijke subsidie behoort onder meer de ontwikkeling van één loket voor indicatiestelling en integraal indiceren met de (jeugd)zorg. Een aantal regionale netwerken heeft deze ontwikkeling ter hand genomen.

Met het oog op de advisering over de inrichting van de éénloketfunctie heeft de Evaluatie- en adviescommissie Passend onderwijs (ECPO) verzocht om een onderzoek naar een aantal initiatieven op dit gebied. Het gaat daarbij om regionale activiteiten die zijn gericht op de vorming van een dergelijk loket die als (min of meer) succesvol kunnen worden beschouwd. Het onderzoek dient te leiden tot een verslag met zes gebundelde beschrijvingen, hetgeen kan bijdragen aan de ontwikkeling van deze loketfunctie in andere regio's.

Recent heeft de staatssecretaris een voorgenomen koerswijziging voor Passend onderwijs aangekondigd<sup>3</sup>. Daarbij wordt onder meer gekozen voor 'bundeling van de zorg binnen de bestaande samenwerkingsverbanden in het po, vo en (v)so/rec', wat inhoudt dat de verplichting om een breder regionaal netwerk te vormen, komt te vervallen. Indien deze koerswijziging wordt doorgevoerd, zal dit ook invloed hebben op het regionale loket Passend onderwijs. Hierbij wordt aangegeven dat inmiddels gevormde netwerken wel kunnen blijven bestaan. De zorg- en adviesteams (ZAT's) worden aangewezen als schakelpunt voor de samenwerking met (jeugd)zorg. In 2010 zal een wetsvoorstel over zorg in en om de school worden ingediend, waarin partners uit de hulpverlening en zorg worden aangewezen die, onder regie van de gemeente, verplicht moeten samenwerken in en rond de school. Daarbij dient samenwerking tussen de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's) en de ZAT's te worden gerealiseerd.

## 1.2 Onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is antwoord te geven op de volgende vragen:

- Hoe verloopt de ontwikkeling naar één gezamenlijk regionaal loket voor indicatiestelling en toewijzing van onderwijszorg en welke varianten komen daarbij voor?
- Welke knelpunten treden bij deze ontwikkeling op en aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan?
- Wat zijn de te verwachten positieve en negatieve effecten van de ontwikkeling van één gezamenlijk regionaal loket voor indicatiestelling en toewijzing van onderwijszorg?
- Hoe kan het beleid de vorming en het functioneren van een gezamenlijk regionaal loket voor indicatiestelling en toewijzing van onderwijszorg bevorderen?

---

3 Brief van de Staatssecretaris van OCW aan de Tweede Kamer, d.d. 2 november 2009, kenmerk JOZ/ 162739.

### 1.3 Opzet van het onderzoek

Het onderzoek bestond uit het uitvoeren van zes gevalsstudies. In overleg met de ECPO is een selectie van regio's gemaakt waarvan op grond van beschikbare informatie kan worden geconstateerd dat er sprake is van een (min of meer) succesvol initiatief op het gebied van het regionale loket Passend onderwijs. Vervolgens is per regio de contactpersoon of 'trekker' van het loket benaderd. In enkele regio's betrof het meer dan één contactpersoon. De contactpersonen die bereid waren aan het onderzoek mee te werken, hebben vervolgens namen doorgegeven van overige bij het loket betrokken functionarissen die konden worden benaderd, of hebben zelf gezorgd dat de desbetreffende personen hun medewerking verleenden. Per regio zijn – in de periode mei tot en met november 2009 – gesprekken gevoerd met sleutelpersonen, zoals coördinatoren van samenwerkingsverbanden primair en voortgezet onderwijs, Rec-coördinatoren en medewerkers van Bureau Jeugdzorg. Tevens is een gesprek gevoerd met drie adviseurs ouderbetrokkenheid en zijn telefonische gesprekken gevoerd met drie ouders die ervaring hadden met één van de loketten of met een vorm van integrale indicatiestelling. Bijlage 1 geeft een overzicht van de deelnemers aan het onderzoek. De gesprekken zijn gevoerd aan de hand van gestructureerde gespreksleidraden. Ter voorbereiding op de gesprekken en bij de uitwerking van de beschrijvingen is bovendien gebruik gemaakt van informatie uit relevante documenten die van de sleutelpersonen zijn verkregen en van informatie van websites van de regionale netwerken (zie bijlage 2).

### 1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan we in op achtergronden die van belang zijn bij de ontwikkeling van het regionale loket, gaan we in op succesfactoren bij de samenwerking tussen partijen in onderwijs en zorg en schetsen we het raamwerk dat is gebruikt bij het onderzoek in de regio's.

In hoofdstuk 3 tot en met 9 worden beschrijvingen gegeven van de ontwikkelingen op het gebied van het regionale loket in de zes voor het onderzoek geselecteerde regio's, waarbij voor één regio afzonderlijk is gerapporteerd voor primair en voortgezet onderwijs. In hoofdstuk 10 komen ouders aan het woord over het loket.

In hoofdstuk 11 worden de onderzoeksvragen beantwoord, worden de conclusies in een breder kader geplaatst in een discussieparagraaf en worden aanbevelingen gedaan ter ondersteuning van de verdere ontwikkeling van het regionale loket en de afstemming met andere relevante voorzieningen.



## 2 Achtergronden

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de plannen rond Passend onderwijs en op andere voorzieningen voor zorgleerlingen, evenals op factoren die samenwerking tussen betrokken partijen bevorderen of belemmeren. Vervolgens presenteren we het raamwerk dat de basis vormt voor het onderzoek in de regio's.

### 2.2 Passend onderwijs en andere voorzieningen voor zorgleerlingen

Tal van partijen zijn actief in de zorg in en om de school, zowel vanuit het onderwijs als vanuit de zorg. De regie daarvoor is in verschillende handen en verschillende ministeries zijn betrokken bij de wetgeving waaronder deze partijen opereren.

Sinds het begin van de jaren negentig wordt gewerkt aan het terugdringen van de verwijzing naar verschillende vormen van speciaal onderwijs. Daarmee gepaard gaat het streven naar het versterken van de mogelijkheden van het reguliere onderwijs om beter tegemoet te komen aan verschillen tussen leerlingen en om aan te sluiten bij specifieke onderwijsbehoeften. Het WSNS-beleid ('Weer Samen Naar School'), de bundeling van scholen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs in regionale expertisecentra, het beleid rond leerlinggebonden financiering (LGF) en de ontwikkeling van bovenschoolse zorgstructuren hebben ertoe geleid dat inmiddels tal van commissies en indicatieorganen actief zijn in de bovenschoolse zorg en in het verwijzingscircuit. Voor de toelating tot het speciaal basisonderwijs is de permanente commissie leerlingenzorg (PCL) van het samenwerkingsverband voor primair onderwijs de aangewezen instantie. De PCL kan daarnaast, indien het samenwerkingsverband daarvoor kiest, tevens een functie vervullen bij het toewijzen van zorg of begeleiding. Voor de toelating tot het speciaal of voortgezet speciaal onderwijs, of voor het verkrijgen van leerlinggebonden financiering, dienen ouders zich tot de commissie voor indicatiestelling van het desbetreffende regionale expertisecentrum te wenden. Zorgleerlingen die naar het praktijkonderwijs of het leerwegondersteunend onderwijs gaan, dienen eerst bij de regionale verwijzingscommissie (RVC) te worden aangemeld. In de samenwerkingsverbanden voor voortgezet onderwijs is daarnaast ook een PCL actief die zich met de toewijzing van zorgmiddelen bezig houdt. Verder zijn er extra voorzieningen voor leerlingen uit het voortgezet onderwijs met ernstige ge-

dragsproblemen: 'Rebound', 'Herstart' en 'Op de rails'. De Reboundvoorziening is verbonden aan het samenwerkingsverband voortgezet onderwijs en bedoeld voor leerlingen die in verband met ernstige gedragsproblemen tijdelijk niet het programma van de reguliere school kunnen volgen, maar die na een aantal maanden Rebound terug kunnen naar de school van herkomst of naar een andere school voor regulier voortgezet onderwijs. 'Op de rails' en 'Herstart' behoren in organisatorisch opzicht bij cluster 4 van het speciaal onderwijs. 'Op de rails' is bedoeld voor leerlingen waarbij wordt vermoed dat een indicatie cluster 4 nodig is. Tijdens de periode in 'Op de rails' wordt gedurende een jaar een lesprogramma van cluster 4 gevolgd en vindt diagnostiek plaats. De doelgroep van 'Herstart' zijn leerlingen die langer dan een maand thuis zitten en/of niet meer bij een school voor voortgezet onderwijs zijn ingeschreven, die bekend zijn bij de leerplichtambtenaar en die (nog) geen indicatie voor speciaal onderwijs hebben. Binnen 'Herstart' wordt in een periode van maximaal vier maanden diagnostiek uitgevoerd en een passende onderwijsplek gezocht.

Leerlingen die jeugdzorg nodig hebben, dienen zich bij Bureau Jeugdzorg (BJZ) te melden, waar zij zo nodig worden doorverwezen naar de tweedelijnszorg. Ook voor een indicatie van de Commissie voor Indicatiestelling (CvI) van cluster 4 in verband met gedragsproblemen dient in het algemeen BJZ te worden ingeschakeld. Overigens is de tweedelijnszorg ook toegankelijk via de huisarts en kan ook een jeugdpsychiater de benodigde verklaring voor indicatiestelling cluster 4 afgeven. Niet alle lijnen lopen dus via Bureau Jeugdzorg.

Leerlingen die een persoonsgebonden budget (pgb) willen aanvragen, moeten zich laten indiceren door het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) of door BJZ. Hierbij wordt vervolgens als voorwaarde gesteld dat ook een indicatiestelling voor speciaal onderwijs of leerlinggebonden financiering is of wordt aangevraagd. De hoogte van het pgb is namelijk afhankelijk van de vraag of een leerling ook in aanmerking komt voor speciale onderwijsvoorzieningen.

Het is duidelijk dat het geheel aan onderwijs- en zorgvoorzieningen voor leerlingen met een groter dan gemiddelde zorgbehoefte complex is. De constatering dat meer samenhang nodig is tussen het jeugdbeleid, de jeugdgezondheidszorg en de jeugdzorg, heeft geleid tot de plannen van het ministerie van VWS tot de inrichting van het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). Het CJG is een door de gemeente ingericht loket (of 'inlooppunt'), waar ouders, jongeren, zorgverleners en onderwijsgeevenden terecht kunnen met vragen over opvoeden en opgroeien. Via dit loket moet onder meer jeugdgezondheidszorg en maatschappelijk werk snel kunnen worden ingezet.

Bovendien is samenwerking met BJZ nodig, zo staat in de plannen rond het CJG<sup>4</sup>. In 2011 moet een landelijk dekkend netwerk van CJG's gerealiseerd zijn<sup>5</sup>.

### *Het regionale loket als kernthema*

De in het voorafgaande geschetste ontwikkelingen in de voorzieningen voor zorgleerlingen en de toegang tot die voorzieningen hebben voor ouders en scholen tot een aantal problemen geleid (LCTI, 2007; Ledoux e.a., 2007; Smeets & Rispens, 2008; Van Rijswijk & Van der Zwan, 2005):

- er is een versnippering van en overlap in het ondersteuningsaanbod, waarin het voor scholen moeilijk is de weg te vinden;
- voor ouders is het onduidelijk tot welke instantie zij zich moeten wenden als zij zorg willen vragen;
- de indicatiestelling voor toelating tot het speciaal onderwijs en voor het verkrijgen van leerlinggebonden financiering is ingewikkeld, bureaucratisch en tijdrovend;
- er zijn geen duidelijke criteria voor toelating tot het speciaal basisonderwijs;
- er worden regelmatig leerlingen verwezen zonder dat door de verwijzende school is aangetoond dat zij onvoldoende in staat is toereikende zorg te bieden en zonder dat adequaat in een dossier is vastgelegd welke zorg door de school is geboden;
- er is weinig of geen overleg, afstemming of samenwerking tussen de verschillende instanties in de regio die zich bezig houden met indiceren en met het bieden van zorg en ondersteuning.

Een oplossing voor deze problemen wordt gezocht in de vorming van één gezamenlijk regionaal loket Passend onderwijs. Dit loket dient toegang te bieden tot de verschillende zorgaanbieders en dient de indicatiestelling en toewijzing van zorg en ondersteuning te vereenvoudigen. Daarin kunnen de volgende functies worden samengebracht:

- indicatiestelling (speciaal onderwijs / leerlinggebonden financiering / speciaal basisonderwijs / praktijkonderwijs / leerwegondersteunend onderwijs / awbz);
- toegang tot advisering en ondersteuning voor scholen;
- toegang tot advisering en doorverwijzing voor ouders.

Scholen moeten met hun vragen over leerlingen bij dat loket terecht kunnen. De verantwoordelijkheid om alle juiste lijnen te weten, ligt nu nog te veel bij één persoon in de school: de intern begeleider. De ondersteuning van scholen moet dialooggestuurd,

---

4 Kamerstuk, d.d. 23-10-2006, kenmerk DJB/APJB-2718401.

5 Zie ook: <http://www.jeugdengezin.nl/dossiers/centra-voor-jeugd-en-gezin/default.asp>.

gebundeld en vraaggericht worden in plaats van aanbodgericht en versnipperd. Voor ouders moet de toegang tot zorg en de indicatiestelling worden gebundeld in het loket. Hierbij zijn verschillende varianten denkbaar. Greven en Timmerhuis (2008) onderscheiden een 'low profile' variant met een 'front office' en een 'back office' en een variant met één commissie voor indicatie en daaraan verbonden afgestemde hulp- en dienstverlening. Bij de eerste variant is er eigenlijk sprake van een gemeenschappelijke toegang die direct doorverwijst naar de nog altijd gescheiden achterliggende structuren. De tweede variant vraagt om bundeling van commissies en dienstverleners en is veel moeilijker te realiseren. In vervolg hierop is het nog mogelijk integratie van het loket te bewerkstelligen met Bureau Jeugdzorg, het Centrum Indicatiestelling Zorg en/of het Centrum voor Jeugd en Gezin.

Uit een enquête onder 40 regionale netwerken, begin 2009, komt de inrichting van één loket / integraal indiceren / een sluitende indicatiestelling naar voren als meest bepalende thema van de inhoudelijke agenda die in de regionale ontwikkeling van Passend onderwijs wordt gehanteerd (Vreuls & Van Schoonhoven, 2009). In 34 regio's wordt dit thema als het meest bepalende of als één van de meest bepalende thema's genoemd. Vaak verkeert het echter nog in het stadium van verkenning en onderzoek.

#### *Andere voorzieningen*

De laatste jaren is er al een toenemende samenwerking tussen instellingen, door de betrokkenheid bij zorg- en adviesteams (ZAT's). In ZAT's werken partijen samen om ondersteuning te bieden aan jongeren en hun ouders. Een ZAT kan aan een school verbonden zijn of bovenschools werken. Uit het laatste overzicht van het NJI (2009) blijkt dat 69 procent van de basisscholen en 95 procent van de scholen voor voortgezet onderwijs gebruik kan maken van de diensten van een ZAT.

Daarnaast zijn er landelijke ontwikkelingen naar meer samenwerking en samenhang in de zorg en tussen onderwijs en zorg. Een voorbeeld daarvan is het streven naar harmonisatie van indicatiestelling (Diephuis, Van der Zijden, & Van Wijk, 2006), dat heeft geleid tot de ontwikkeling van het 'Kader Integraal Indiceren' voor BJZ, Rec's en CIZ (Ministerie van OCW & Ministerie van VWS, 2006). Dit is momenteel in delen van het land geïmplementeerd<sup>6</sup>. Een ander voorbeeld is de (beoogde) invoering van de 'Verwijsindex Risico's Jeugdigen', waarin hulpverleners risicomeldingen kunnen opnemen, zodat andere hulpverleners kunnen zien wie bij de zorg aan een jongere

---

6 Zie de brief aan de Tweede Kamer van de minister van Jeugd en Gezin, d.d. 24 april 2009, kenmerk DJenG/SenS-2923025.

betrokken is<sup>7</sup>. In de grotere steden ontstaan onder de naam ‘Veiligheidshuis’ bovendien samenwerkingsverbanden die zijn gericht op het verminderen van criminaliteit. Daarbij zijn onder meer politie, reclassering, Bureau Jeugdzorg en de leerplichtambtenaar betrokken.

Enkele voorbeelden van samenwerking tussen Bureau Jeugdzorg en het primair onderwijs zijn in kaart gebracht door Bosdriesz, Van Lieshout, & Radema (2007). Daarbij worden beschrijvingen gegeven van een geïntegreerde aanpak van zorg in Amsterdam, Flevoland, Friesland, Gelderland en Limburg, waarbij vooral wordt ingegaan op zorg- en adviesteams en schoolmaatschappelijk werk. Arrangementen van onderwijs en zorg in het speciaal onderwijs staan centraal in een verslag van Radema, Van Veen, Verheij en Wouters (2007). Van Lieshout, Van Veen, Bosdriesz en Van Kessel (2005) geven acht praktijkvoorbeelden van samenwerking tussen het basisonderwijs en externe instellingen voor jeugdzorg, gezondheidszorg en welzijn. Smeets (2007) beschrijft innovatieve vormen van samenwerking tussen primair onderwijs, voortgezet onderwijs, speciaal onderwijs en jeugdzorg in vijf regio’s (Arnhem en omstreken, Duin- en Bollenstreek, Eemland, Waterland en Zuid-Limburg).

De Commissie ‘Zorg om jeugd’ (2009) wijst op een aantal tekortkomingen in de jeugdzorg: ‘Samenvattend kan worden gesteld dat de tekortkomingen in de huidige praktijk er in de kern op neerkomen dat bij een deel van de kinderen en jeugdigen de problemen te laat worden gezien en verholpen, dat het speelveld te vol is en dat dat leidt tot afstemmings- en aansluitingsproblemen.’ (p. 19). Ook wijst de commissie op een ‘grijs’ gebied tussen provinciale en gemeentelijke zorgtaken, dat tot ‘afwentelmechanismen’ leidt.

Het kabinet wil de zorg in en om de school wettelijk borgen. Een belangrijke doelstelling in dat verband is om in 2011 honderd procent dekking van goed werkende zorg- en adviesteams te hebben. Daarnaast wordt gestreefd naar meer preventieve inzet van hulpverlening en zorg op school en aanvullende voorzieningen voor overbelaste jongeren. In de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs wordt vastgelegd dat onderwijsinstellingen de plicht hebben om samen te werken in de jeugdketen en ontwikkelings- en opvoedrisico’s vroegtijdig te signaleren en te melden. Onderwijs en gemeenten krijgen de plicht om samen afspraken te maken over de taakverdeling ten aanzien van zorg in en om de school. In het wetsvoorstel Centra voor Jeugd en Gezin en regierol van gemeenten in de jeugdketen is een artikel opgenomen dat het de gemeente mogelijk maakt om sluitende samenwerking af te dwingen<sup>8</sup>.

---

7 Zie: <http://www.verwijsindex.nl>.

8 Brief aan de Tweede Kamer, kenmerk JOZ/127716, d.d. 10-6-2009.

### *Afstemming tussen het loket Passend onderwijs en andere voorzieningen*

In haar advies over de voortgang van Passend onderwijs van juni 2009 beveelt de Evaluatie- en adviescommissie Passend onderwijs (ECPO) de staatssecretaris aan om meer duidelijkheid te geven over de plaatsbepaling van het regionale loket Passend onderwijs ten opzichte van de Gemeentelijke Centra voor Jeugd en Gezin (ECPO, 2009). Uit onderzoek van het IVA in regio's die vooroplopen bij de uitwerking van Passend onderwijs, is dit namelijk als een belangrijk aandachtspunt naar voren gekomen. Voor ouders zou er onduidelijkheid zijn tot welk loket zij zich moeten wenden met welke vragen (Pranger e.a., 2009). Door de ontwikkeling van het loket Passend onderwijs en de CJG's dreigen er twee loketten te ontstaan. Het loket Passend onderwijs moet de verbinding vormen tussen onderwijs en jeugdzorg, terwijl het CJG toegang moet bieden tot hulpverlening aan ouders en gezinnen. Daarnaast was er al Bureau Jeugdzorg als toegangspoort tot de geïndiceerde jeugdzorg. Een toegangspoort die overigens niet de enige toegangspoort vormde, doordat ook huisartsen kunnen doorverwijzen naar de tweedelijns jeugdzorg. Het aanbod aan zorg rondom de school is versnipperd en vertoont overlap. Bovendien zijn er knelpunten op het gebied van verantwoordelijkheden, financiering en het uitwisselen van informatie (Smeets & Wester, 2009).

### *Ouders*

In opdracht van het landelijke steunpunt Passend onderwijs voor ouders (POLSO) heeft Oberon (2009) onderzoek gedaan naar de positie van ouders in Passend onderwijs en naar de behoeften aan ondersteuning van ouders. In het rapport worden, wat de behoefte aan individuele ondersteuning betreft, drie groepen ouders onderscheiden: ouders die alleen informatie over de juiste onderwijsvorm nodig hebben, ouders die enige ondersteuning nodig hebben bij het vinden van de juiste onderwijsvorm, en ouders die intensieve begeleiding nodig hebben. Daarbij zou de eerste groep in principe voldoende informatie op school kunnen krijgen, zou de tweede groep bijvoorbeeld bij een (regionaal of lokaal) onderwijsloket terecht kunnen en zou voor de derde groep een onafhankelijke ondersteuner moeten worden ingezet. Uit het onderzoek bij ouders blijkt dat bijna alle ouders individuele ondersteuning belangrijk vinden, en dat de helft tot drie kwart de momenteel geboden ondersteuning onvoldoende tot matig vindt. Dat heeft te maken met gebrek aan deskundigheid, onvoldoende beschikbaarheid van tijd en geld, en problemen in de communicatie. Naast de individuele ondersteuning dient in het kader van Passend onderwijs ook collectieve belangenbehartiging van ouders te worden opgezet. Dit staat echter nog in de kinderschoenen, zo blijkt uit het rapport van Oberon.

### 2.3 Succesfactoren voor en belemmeringen van samenwerking

Ondersteuning door meer instellingen, waarbij multidisciplinaire teams worden ingezet en instellingen met elkaar samenwerken, vormt een belangrijke factor in het geven van effectieve zorg aan kinderen (Maras, 2005). Ander onderzoek in Groot-Brittannië betrof de samenwerking tussen onderwijs, jeugdzorg en maatschappelijk werk gericht op het terugdringen van uitsluiting van leerlingen in het onderwijs (Milbourne e.a., 2003). Ook dat onderzoek laat zien dat samenwerking positieve effecten kan opleveren. Wel is het van belang dat de betrokken instellingen gemeenschappelijke doelen ontwikkelen en dat er sprake is van een stabiele situatie en niet van samenwerking op tijdelijke basis, zo concluderen de onderzoekers. Sloper (2004) bestudeerde tal van onderzoeken naar samenwerking tussen instellingen in de zorg gericht op kinderen en gezinnen. Zij geeft het volgende overzicht van factoren die aan de basis staan van succesvolle samenwerking:

- duidelijke en realistische doelen die door alle betrokken instellingen worden onderschreven;
- duidelijke rollen en verantwoordelijkheden, zodat alle betrokkenen weten wat van hen wordt verwacht en waarop zij kunnen worden aangesproken;
- betrokkenheid van medewerkers en leidinggevenden;
- sterk leiderschap van een stuurgroep of managementgroep;
- een tijdpad voor de invoering van veranderingen waarover betrokkenen het eens zijn en een stapsgewijze aanpak;
- het koppelen van samenwerkingsprojecten aan andere plannings- en besluitvormingsprocessen;
- adequate communicatie en uitwisseling van informatie en beschikbaarheid van de juiste ICT-voorzieningen;
- voldoende middelen en ondersteuning;
- deskundige medewerkers;  
scholing en ‘team building’, waarbij ook wordt voorzien in gezamenlijke scholing van medewerkers van verschillende instellingen;
- supervisie, monitoring en evaluatie.

De kansen op succesvolle samenwerking zijn bovendien groter als de betrokkenen eerdere ervaring met samenwerking hebben die mogelijkheden biedt om daarop voort te bouwen. Daarnaast maakt gezamenlijke huisvesting samenwerking en uitwisseling van informatie eenvoudiger, zo stelt Sloper.

Ook Milbourne e.a. (2003) wijzen op het belang van het ontwikkelen van gemeenschappelijke doelen door de betrokken instellingen. Daarnaast is het volgens deze onderzoekers nodig dat er een stabiele situatie is. Samenwerking op tijdelijke basis levert minder kansen op succes.

Van der Wolf en Huizenga (2006) onderzochten regionale samenwerking, gericht op het voorkomen van uitval van leerlingen, in vier regio's. Zij vonden de volgende criteria die aan de basis staan van goede samenwerking:

- afstemming, samenwerking en regie en besluitvaardigheid, waarbij vertegenwoordigers uit de samenwerkende partijen voldoende mandaat hebben om beslissingen te kunnen nemen en waarbij er een zekere mate van regie is vanuit één van de partners ('horizontaal leiderschap');
- een gevoel van relevantie en urgentie, waaruit initiatieven en acties voortkomen;
- preventieve inzet, gericht op het zo veel mogelijk voorkómen of minimaliseren van problemen;
- een duidelijk handelings- en/of interventiekader, dat voortvloeit uit een heldere visie;
- sturingsmogelijkheden die zijn gebaseerd op opbrengstverwachtingen en evaluatiegegevens.

Hindernissen voor samenwerking zijn volgens Sloper (2004): onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden, verschillen in doelen, onvoldoende betrokkenheid en steun van leidinggevendenden, gebrekkige communicatie en uitwisseling van informatie, ICT-voorzieningen die niet voldoen, onvoldoende middelen of gebrek aan gezamenlijke budgetten, onvoldoende leiderschap, onvoldoende scholing, gebrek aan tijd voor de samenwerking en gebrek aan vertrouwen tussen de verschillende instellingen en medewerkers. Andere belemmeringen zijn voortdurende reorganisaties, groot verloop in personeel, gebrek aan gekwalificeerd personeel, financiële onzekerheid en cultuurverschillen tussen instellingen. Pettitt (2003) onderzocht de samenwerking tussen scholen en de geestelijke gezondheidszorg en vond de volgende belemmeringen: samenwerking vergde veel tijd, er waren problemen met de aansturing, er werd dubbel werk gedaan en er waren moeilijkheden bij het uitwisselen van informatie tussen de verschillende instellingen. LCOJ en WSNS-Plus (2005) constateerden dat bij samenwerking tussen onderwijs en zorginstellingen slechts in weinig gevallen afspraken worden vastgelegd en structurele financiering wordt veiliggesteld en dat gemaakte afspraken kunnen worden teruggedraaid als gevolg van wijzigingen in landelijk beleid of in het beleid van instellingen.

## 2.4 Raamwerk

Uit onderzoek naar samenwerking tussen onderwijs en andere bij de zorg voor leerlingen betrokken instellingen en instanties komen verschillende aandachtspunten naar voren die van belang zijn voor het succes van de samenwerking (zie o.m. Radema, Van Veen, Verheij, & Wouters, 2005; Sloper, 2004; Smeets, 2007, 2008; Smeets & Wester, 2009; Van der Wolf & Huizenga, 2006). Bij de ontwikkeling en het functio-

neren van één gezamenlijk regionaal loket zijn specifiek de volgende aspecten van belang:

- de organisatie en het verloop van de samenwerking;
- de indicatiestelling;
- de advisering / ondersteuning / toewijzing van speciale onderwijszorg.

De wensen van de opdrachtgever en de hierboven geschetste achtergronden en relevante factoren hebben geleid tot het in figuur 2.1 gepresenteerde overzicht van aspecten die in het onderzoek naar het regionale loket Passend onderwijs aan bod komen.

*Figuur 2.1 – Relevante aspecten voor het onderzoek naar het regionale loket Passend onderwijs*

---

Achtergrond
<ul style="list-style-type: none"><li>• voorgeschiedenis</li><li>• ontwikkeling van Passend onderwijs in de regio</li></ul>
Het loket
<ul style="list-style-type: none"><li>• doelen en opzet</li><li>• deelnemende organisaties</li><li>• taken en werkwijze</li></ul>
Randvoorwaarden
<ul style="list-style-type: none"><li>• financiële middelen</li><li>• communicatie, afstemming en informatie-uitwisseling</li><li>• wet- en regelgeving</li></ul>
Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket
<ul style="list-style-type: none"><li>• beschikbare voorzieningen voor zorgleerlingen</li><li>• overlap en afstemming</li></ul>
Evaluatie en effecten
<ul style="list-style-type: none"><li>• wijze waarop effecten worden vastgesteld en gerapporteerd</li><li>• tot nu toe gerealiseerde effecten</li></ul>
Pluspunten, knelpunten en aandachtspunten
<ul style="list-style-type: none"><li>• pluspunten van het loket</li><li>• knelpunten en aandachtspunten bij de ontwikkeling en het functioneren van het loket</li></ul>

---



## 3 Amsterdam – VIA

### 3.1 Inleiding

In Amsterdam zijn stadsbrede afspraken gemaakt over Passend onderwijs. Er is een regionaal netwerk van primair onderwijs, voortgezet onderwijs en regionale expertisecentra. Er is een aanvraag ingediend voor subsidiëring van een veldinitiatief, maar deze is onlangs afgewezen. Er bestaan al gescheiden loketten voor primair en voortgezet onderwijs, met een verschillende aanpak en taakstelling. Het regionale loket voor het primair onderwijs in Amsterdam is VIA ('Verwijzing-Indicatie-Advies'). Het voortgezet onderwijs beschikt over het OSL ('Onderwijsschakelloket', zie hoofdstuk 4). De hier gepresenteerde beschrijving geeft de situatie in november 2009 weer.

### 3.2 Voorgeschiedenis

In Amsterdam bestaat al lang het Breed Bestuurlijk Overleg PO (BBO), evenals een overleg tussen primair en speciaal onderwijs. Het primair onderwijs is georganiseerd in vijf PO-samenwerkingsverbanden: Noord, West, Zuid, Oost en Zuidoost. Vanuit 'Jong Amsterdam' wordt gewerkt aan een sluitende aanpak van de zorg. Eén van de actiepunten was het realiseren van één loket voor geïndiceerd onderwijs en zorg in het primair onderwijs. In dit loket, VIA, zijn de zorgplatforms van de WSNS-samenwerkingsverbanden opgegaan. VIA is in het schooljaar 2007/2008 van start gegaan.

### 3.3 Het loket: doelen, opzet, deelnemers en werkwijze

Het doel van VIA is het ene, onafhankelijke, loket te zijn op weg naar passend onderwijs voor leerlingen tot en met twaalf jaar. Op dit moment heeft VIA Amsterdam de volgende taken:

- Verwijzing: Basisscholen kunnen, in overleg met de ouders, een leerling aanmelden voor verwijzing naar het speciaal basisonderwijs. VIA beoordeelt de aanvraag en formuleert een advies. Als het advies is om naar het sbo te verwijzen en de ouders gaan akkoord, dan stuurt VIA de aanvraag door naar de PCL. Deze geeft de beschikking af.
- Indiciestelling: Ouders kunnen hun kind bij VIA aanmelden voor indicatiestelling gericht op verwijzing naar cluster 4 of op het verkrijgen van leerlinggebonden

financiering in verband met cluster-4-problematiek. VIA begeleidt de ouders bij het indienen van de aanvraag en zorgt dat het dossier compleet is. Daarbij wordt vanuit VIA de integrale indicatiestelling met Bureau Jeugdzorg verzorgd. Ook herindicaties worden door VIA voorbereid.

- Advisering: Scholen kunnen vragen stellen over leerlingen die extra zorg nodig hebben, over passend onderwijs of over hun eigen zorgstructuur. Vragen over kinderen kunnen ook aan het zorgbreedteoverleg (zie par. 3.4) worden voorgelegd, maar in dat geval moet worden gewacht tot dit bij elkaar komt. Ook ouders kunnen vragen voorleggen aan VIA.

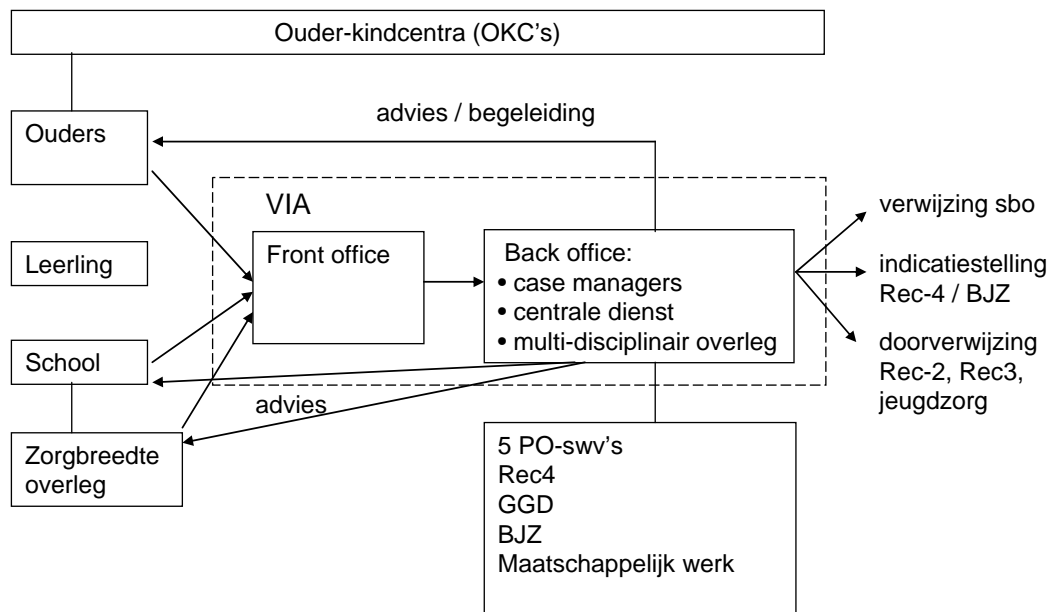
Ook kan VIA de noodprocedure in werking stellen, om een crisisplaatsing te realiseren voor een kind dat niet meer op de eigen school kan blijven. Binnen acht weken is er dan een vervangende plek beschikbaar. Daartoe hebben de deelnemende schoolbesturen zich verplicht. Ter overbrugging wordt het kind buiten de klas opgevangen.

In feite zijn er vijf VIA's: één voor elk PO-samenwerkingsverband. Deze zijn gezamenlijk gehuisvest, bij 'OOG onderwijs en jeugd'. Elke VIA heeft een eigen 'case manager'. Naar buiten toe is het één loket. De administratie vormt de centrale toegang, oftewel het 'front office'. Vervolgens wordt doorgeschakeld naar de aangewezen medewerker. Twee maal per week vindt een kindbespreking plaats in het 'back office'. De adviesfunctie voor de scholen (de A van VIA) is bij één van de vijf PO-verbanden losgekoppeld van VIA en ondergebracht in Adviesloket Zuidoost. Dit is gebeurd omdat de schoolbesturen in Zuidoost hebben gekozen voor meer aanwezigheid in de nabijheid van de scholen, in combinatie met het inzetten van meer capaciteit voor de adviesfunctie. In de overige gebieden wordt de adviesfunctie verzorgd door de 'case manager' van VIA.

In VIA participeren de PO-samenwerkingsverbanden, Rec-4, Bureau Jeugdzorg, GGD en maatschappelijk werk. VIA beschikt over een centrale dienst, met acht orthopedagogen/psychologen, vier maatschappelijk deskundigen en de administratie. Via de Rec's kan ondersteuning op het gebied van autisme worden ingeschakeld. Ook is er contact met het Meldpunt thuiszitters, in verband met de noodprocedures.

De uitbreiding met Rec-2 en Rec-3 wordt nu vormgegeven, waarbij de aanpak met Rec-4 als voorbeeld dient. Vanaf januari gaat dit in een proeftraject van start. Er wordt naar gestreefd dat de integratie van indicatiestelling Rec-2 en Rec-3 in VIA met ingang van het schooljaar 2010/2011 volledig operationeel is. De trajectbegeleiding vanuit cluster 2 en 3 wordt dan bij VIA gedetacheerd. Het voornemen was ook om tot integrale indicatiestelling van cluster 3 en CIZ te komen, maar de pakketmaatregel met betrekking tot de AWBZ heeft dit traject inmiddels doorkruist.

Figuur 3.1 – Het loket voor verwijzing, indicatiestelling en advies (VIA Amsterdam)



### 3.4 Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket

De basisscholen hebben een zorgbreedteoverleg (ZBO). Dat is doorgaans aan één school gekoppeld. Bij kleine scholen is er een bovenschools ZBO. Over het ZBO zijn afspraken gemaakt tussen schoolbesturen. Daar worden, eenmaal in de zes weken, onderwijszorgvragen besproken die te complex zijn om op school in de leerlingenbespreking op te lossen. Het overleg kent een aantal vaste deelnemers, waaronder Bureau Jeugdzorg, en een aantal op afroep beschikbare deelnemers. Een aantal ZBO's nodigt ouders uit om aan de bespreking deel te nemen. Dit gebeurt echter vooralsnog op experimentele basis. Men is hierin nog terughoudend, omdat men er in de scholen nogal eens moeite mee heeft als de ouders bij de bespreking zijn. Scholen zorgen ervoor dat ouders op de hoogte zijn als hun kind in het ZBO wordt besproken. Hiervoor hebben de scholen een regeling vastgesteld. Voorafgaand aan het ZBO kan contact met de ouders worden opgenomen om informatie te vragen. Zo nodig vraagt het ZBO advies aan VIA. Ook kunnen medewerkers van VIA op afroep deelnemen aan het ZBO. De bespreking kan resulteren in een doorverwijzing naar VIA, voor verwijzing en/of indicatiestelling.

De Centra voor Jeugd en Gezin zijn nog in oprichting. In Amsterdam zijn dit de Ouder- en Kindcentra (OKC's), die een uitbreiding van de consultatiebureaus vormen. Deze bieden ondersteuning bij opgroeien en opvoeden en verzorgen controles door de

jeugdarts. Specifieke expertise op het gebied van onderwijs is daar niet aanwezig. Er wordt gezocht naar een verbinding tussen het zorgbreedteoverleg en het OKC, om te voorkomen dat overleg over ‘multiprobleemgezinnen’ dubbel wordt uitgevoerd. Dit gebeurt in het project ‘Learning by doing’, dat in opdracht van de Stuurgroep Sluitende Aanpak Zorg wordt uitgevoerd. De lokale overheid heeft ‘managers risicogezinnen’ aangesteld. Vanuit cluster 3 wordt het belang onderstreept van vroegsignalering. Vanuit dat oogpunt zou een verbinding tussen VIA en de OKC’s wenselijk zijn.

### **3.5 Randvoorwaarden bij het loket**

De schoolbesturen betalen de ruimte van VIA en het personeel. Het gaat dus om een voorziening die niet (deels) op tijdelijke financiering stoelt. Er wordt gestreefd naar het zoveel mogelijk voorkomen van onnodige overhead, dus overlap wordt vermeden waar dat kan.

Wat de uitwisseling van informatie betreft, is de vraag wat je met het oog op de privacy wel mag koppelen en wat niet. Dat moet op landelijk niveau, tussen ministeries, worden afgestemd.

Bureau Jeugdzorg begint zich, noodgedwongen, meer op de kerntaken terug te trekken en zich vooral op ernstige zaken te richten. De voorschriften van de ministeries van OCW en VWS met betrekking tot diagnosticeren zijn verschillend. Er zijn veranderingen doorgevoerd in de eisen aan de indicatiestelling en door het voornemen tot herziening van Passend onderwijs zal er weer van alles veranderen. Het gevoel bestaat dat de spelregels steeds worden veranderd als je een weg hebt gevonden om met elkaar samen te werken.

### **3.6 Evaluatie en effecten van het loket**

VIA levert een jaarlijkse rapportage per deelnemend samenwerkingsverband. Zo krijgen de samenwerkingsverbanden zicht op de omvang van de verwijzing door hun scholen. Ook geeft de rapportage zicht op de doorlooptijden en op de vragen die aan VIA worden gesteld. Een volgende stap zou moeten zijn dat de resultaten van deze monitor worden gekoppeld aan het systeem van kwaliteitszorg in de scholen.

Eén van de effecten van VIA is dat scholen hiervan beter leren wat op het gebied van dossiervorming van hen wordt verwacht. VIA blijft consequent dezelfde eisen stellen aan scholen. Daardoor worden de dossiers beter en geven scholen duidelijker aan wat ze hebben gedaan om passend onderwijs te realiseren voor leerlingen die ze willen

verwijzen. Uit de monitorgegevens blijkt dat scholen steeds vaker advies vragen aan VIA. Zij weten het loket dus steeds beter te vinden.

### **3.7 Pluspunten, knel- en aandachtspunten**

Een knelpunt dat wordt genoemd, is dat scholen problematiek vaak pas in een laat stadium bespreken in het zorgbreedteoverleg. Ook worden ouders niet altijd tijdig op de hoogte gesteld van de ernst van de problematiek en betrokken bij de aanpak daarvan. Een ander knelpunt is de behandelcapaciteit. Er is vrij weinig gelegenheid om onderwijs en behandeling te combineren. Bij psychiatrische problematiek duren het psychodiagnostische onderzoek en het vervolg daarop te lang.

Een aandachtspunt zijn de laatste ontwikkelingen op het gebied van Passend onderwijs. Als de indicatiestelling voor de Rec-clusters vervalt, moet op regionaal niveau budget worden toegekend op basis van de onderwijsbehoefte van leerlingen. Dat maakt de taak van VIA zwaarder. Ook voor de PCL wordt dat lastiger. Wel kan het geld dan beter worden verdeeld, door bij voorbeeld het geld dat nu aan één ‘rugzak’ wordt toegekend, te verdelen over meer leerlingen. Budgetfinanciering zou meer mogelijkheden tot preventieve ambulante begeleiding kunnen opleveren. Als voordeel van budgetfinanciering wordt genoemd dat mensen dan – meer dan nu – gedwongen worden hun verantwoordelijkheid te nemen. Bij budgetfinanciering moet voor de besteding van alle zorgmiddelen verantwoording worden afgelegd. Als je meer kinderen moet bedienen dan het budget toelaat, moeten afspraken worden gemaakt over wie wel en wie geen extra zorg krijgt. Wel moet daarbij worden voorkomen dat een kind in de ene regio wel extra zorg kan krijgen en in een andere regio niet.

Vanuit Rec-3 wordt gewezen op de invloed van de pakketmaatregel AWBZ. Het is de vraag of het bedrag dat hiervoor ter compensatie beschikbaar is gesteld, bij de invoering van budgetfinanciering naar het speciaal onderwijs gaat of naar de samenwerkingsverbanden. Ook wordt het moeilijker als de financiering van cluster 2 anders gaat verlopen dan die van cluster 3.

Voor de clusterscholen is een knelpunt dat zij een bovenregionale functie hebben. Zij hebben daardoor met verschillende regionale netwerken en loketten te maken. Een aandachtspunt dat vooral bij cluster 3 speelt, is dat er nogal wat instroom is van leerlingen uit het voorschoolse traject. VIA richt zich alleen op kinderen in de basisschoolleeftijd. Als de indicatiestelling in de toekomst via VIA gaat, zou VIA moeten worden uitgebreid om ook deze jongere kinderen te indiceren.



## 4 Amsterdam – Onderwijsschakelloket

### 4.1 Inleiding

Het voortgezet onderwijs in Amsterdam kan gebruik maken van het Onderwijsschakelloket (OSL), dat in combinatie met het zogenoemde Transferium de verbinding vormt tussen de Zorg- en adviesteams van de scholen voor voortgezet onderwijs en cluster 4 van het voortgezet speciaal onderwijs. Ook biedt het OSL toegang tot tijdelijke voorzieningen voor leerlingen met gedragsproblemen. De beschrijving in dit hoofdstuk geeft de stand van zaken weer in november 2009.

### 4.2 Voorgeschiedenis

Het OSL is vier jaar geleden van start gegaan. Het is gelijktijdig met het Transferium ontwikkeld. Er was voorheen al een loket dat erop was gericht te voorkomen dat leerlingen thuis zaten. De doelgroep daarvan vormden leerlingen in de leeftijd van 12 tot 21 jaar. De samenwerking tussen het samenwerkingsverband voortgezet onderwijs en Rec-4 is historisch gegroeid. De contacten met cluster 2 en 3 zijn minder ver ontwikkeld.

### 4.3 Het loket: doelen, opzet, deelnemers en werkwijze

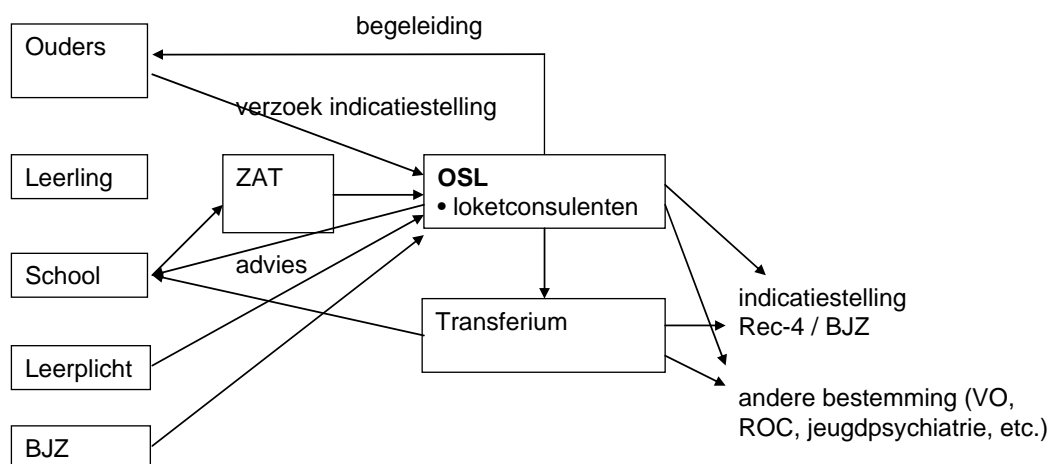
De belangrijkste doelstelling van het OSL is het plaatsen van leerlingen in boven-schoolse voorzieningen voor onderwijszorg, waardoor het aantal thuis zittende leerlingen vermindert. Er wordt voor gezorgd dat er altijd iemand verantwoordelijk is voor de leerling. Een ander doel van het OSL is het bijdragen aan de verdere professionalisering van de ZAT's in de scholen.

De achterliggende gedachte bij het OSL is dat zorg zo dicht mogelijk bij de school moet blijven. Daarom zijn de ZAT's verantwoordelijk voor het voortraject. In feite vormen de ZAT's het 'front office'. Het OSL is het punt om leerlingen aan te melden waar de school niet mee verder kan, nadat in de multidisciplinaire bespreking van het ZAT is vastgesteld dat al het mogelijke is geprobeerd. Het OSL toetst de aanmelding formeel en plaatst de leerling vervolgens. Als een leerling niet (meer) bij een school is ingeschreven, is aanmelding bij het loket door Bureau Leerplicht of door jeugdzorg

mogelijk. Alle aanvragen voor verwijzing naar cluster 4 en aanvragen voor leerlinggebonden financiering gaan via het OSL. Het loket werkt ook nauw samen met het meldpunt thuiszitters. Zo wordt ervoor gezorgd dat alle leerlingen in beeld blijven. Het loket is niet bedoeld als aanmeldingspunt voor ouders. Wel geeft het loket begeleiding aan ouders die een aanvraag voor leerlinggebonden financiering bij cluster 4 indienen. Binnenkort gaat het OSL ook tests afnemen. Bovendien heeft het OSL een adviesfunctie naar de scholen toe. Deze wordt uitgebreid, om de ZAT's te ondersteunen. Momenteel zijn twee loketconsulenten aangesteld bij het loket. Daarnaast is voor een dagdeel ondersteuning van een orthopedagoog beschikbaar, en voor een dag ondersteuning van De Bascule (jeugdpsychiatrie).

Rec-2 en Rec-3 zitten nog niet in het OSL. Er zijn relatief weinig Rec-2-leerlingen en de regio's van Rec-2 en Rec-3 zijn heel verschillend van de regio van Rec-4. Wel is er vier keer per jaar overleg over leerlingen waarvan onduidelijk is welk cluster het meest van toepassing is.

*Figuur 4.1 – Onderwijsschakelloket en Transferium*



#### 4.4 Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket

Iedere school voor voortgezet onderwijs beschikt over een ruim palet aan voorzieningen voor leerlingen die extra zorg nodig hebben. Elke school beschikt over een ZAT. Daarin zit een medewerker van Bureau Jeugdzorg, die de toegang tot de jeugdzorg vormt en indicatiestellingen kan afgeven. Deze medewerker maakt de inschatting of aangemelde leerlingen ook in het multidisciplinaire team bij BJZ moeten worden besproken en of interventies bij het gezin nodig zijn. Dat is het geval bij ‘multi-probleemgezinnen’, maar het kan ook nodig zijn bij meervoudige problematiek bij de leerling.

Voorheen verzorgde Bureau Jeugdzorg ook deels het schoolmaatschappelijk werk, maar doordat BJZ zich steeds meer op de kerntaken terugtrekt, wordt dat sinds dit jaar door een andere organisatie (‘Spirit’) geleverd. Elke school heeft nu een functionaris die schoolmaatschappelijk werk verzorgt. Dit wordt gezamenlijk bekostigd door de school, het samenwerkingsverband en de gemeente. Zo nodig legt deze functionaris contact met ouders van leerlingen die bij het ZAT aangemeld zijn.

Amsterdam beschikt over vier Transferia. Een Transferium is een voorziening voor VO-leerlingen van 12 tot en met 16 jaar die nog bij hun school van herkomst zijn ingeschreven, maar daar geen programma meer kunnen volgen. Het Transferium biedt een combinatie van onderwijs en zorg. Leerlingen die daar worden geplaatst, krijgen, in het kader van integrale indicatiestelling, ook een indicatie voor jeugdzorg mee. Het OSL vormt de schakel tussen de scholen en de Transferia. Leerlingen kunnen maximaal een half jaar in het Transferium blijven. In die periode wordt intensieve begeleiding geboden, waarbij ook de ouders worden betrokken, en wordt bepaald wat de beste plek voor de leerling is. De leerlingen gaan in principe niet terug naar de school van herkomst. De scholen in Amsterdam hebben zich verplicht een leerling op te nemen, als het Transferium dat adviseert. Daarover hebben de schoolbesturen afspraken gemaakt. Een deel van de leerlingen wordt verwezen naar cluster 4. In het afgelopen schooljaar was dat een kwart. De verwijzingen vanuit het voortgezet onderwijs naar cluster 4 verlopen via deze route. Voorwaarde is dat de school schriftelijk haar handelingsverlegenheid kan aantonen. Daarnaast zijn er leerlingen die naar het ROC doorstromen en leerlingen die naar jeugdpsychiatrie worden verwezen. In het afgelopen schooljaar zijn 208 leerlingen bij het OSL aangemeld voor plaatsing in het Transferium of cluster 4. Daarnaast zijn 184 leerlingen aangemeld voor een indicatie of herindicatie leerlinggebonden financiering.

Veel scholen beschikken ook over een aantal ‘time out’-plekken (‘STOP’, oftewel ‘School Time Out Programma’), die in één van de vier (binnenkort vijf) ‘Reboundvoorzieningen’ zijn ondergebracht. De doelgroep hiervan bestaat uit leerlingen die

tijdelijk niet meer naar hun school gaan. Het doel is binnen drie maanden naar die school terug te keren.

Het Centrum voor Jeugd en Gezin is nog in oprichting. Het voortgezet onderwijs is een belangrijke vindplaats voor het CJG. Het zou daarom eigenlijk in de school moeten integreren, zo vindt men in het VO-samenwerkingsverband. Daarbij zou het CJG een rol moeten spelen in preventieve trajecten, bij voorbeeld door materiaal aan te bieden dat in mentorlessen kan worden ingezet. Bureau Jeugdzorg is in veel overlegvormen aanwezig en wil ook in het CJG participeren. Het budget is echter eindig, dus partijen kunnen niet ongebreideld om inzet vragen. Een zekere schaalgrootte is nodig om de activiteiten niet te veel te versnipperen. In de toekomst kan Bureau Jeugdzorg wellicht meer op locatie indicatiestellingen gaan verzorgen, bij voorbeeld in het loket of in het CJG. Op het moment verzorgt BJZ de indicatie voor het jeugdzorgarrangement in het ZAT en in het Transferium.

#### **4.5 Randvoorwaarden bij het loket**

Er zijn afspraken tussen Rec-4 en de samenwerkingsverbanden over het mandateren van de Rec-taak wat de aanmelding betreft. Via het OSL zorgt het samenwerkingsverband ervoor dat het dossier compleet is, wat het onderwijsdeel betreft. Als het gaat om een aanmelding bij cluster 4, wordt dit doorgeleid naar de Commissie van Indicatiestelling. Voordeel van deze aanpak is dat de samenwerkingsverbanden zicht hebben op de leerlingenstromen naar Rec-4. Het Rec geeft het samenwerkingsverband per dossier een vergoeding.

De ZAT's moeten voldoende professioneel zijn om ervoor te zorgen dat het voortraject in orde is. Het VO-samenwerkingsverband heeft deskundigen in dienst die de ZAT's kunnen ondersteunen.

De uitwisseling van informatie tussen onderwijs en jeugdzorg loopt goed, doordat medewerkers van Bureau Jeugdzorg in de ZAT's zitten. Voor indicatiestelling van Rec-4, Transferium, STOP en jeugdzorg is één gezamenlijk formulier ontwikkeld. Hiervoor is gekozen in verband met de overlap. Veel van deze leerlingen hebben ook jeugdzorg nodig en een groot deel is ook al bekend bij jeugdzorg. De medewerker van BJZ die in het doorverwijzende ZAT zit, bekrachtigt de verwijzing naar het Transferium. Elk Transferium beschikt ook over een vaste medewerker van BJZ, evenals de scholen in Rec-4.

Het geheel is een broze voorziening, vanwege de integrale wijze waarop de financiering wordt ingezet. Er komt te veel geld uit tijdelijke budgetten en er zijn steeds ver-

anderingen in regelgeving en verantwoordingsplicht. Ook voor Bureau Jeugdzorg geldt dat een deel van de bekostiging afkomstig is uit incidentele middelen, die nu op beginnen te raken.

#### **4.6 Evaluatie en effecten van het loket**

Jaarlijks wordt een evaluatie geschreven op basis van de evaluatieformulieren die de zorgcoördinatoren invullen voor elke leerling die gebruik maakt van het Transferium. Naast de presentatie van cijfermatige gegevens wordt daarin tevens verslag gedaan van de ontwikkelingen in het afgelopen schooljaar en wordt een vergelijking gemaakt met eerdere jaren. Een belangrijk eerste effect bleek te zijn dat het aantal thuiszitters, gemeld bij het meldpunt thuiszitters van leerplicht, dankzij de komst van het OSL en de Transferia met 60 à 70 procent is verminderd. Sindsdien is er steeds een korte lijn tussen het meldpunt thuiszitters en het OSL. Een voordeel is ook dat ouders niet steeds opnieuw hun verhaal hoeven te doen.

#### **4.7 Pluspunten, knel- en aandachtspunten**

Een belangrijk pluspunt is dat de aantallen thuiszitters fors zijn verminderd. Bovendien is bij elke leerling een duidelijk wie verantwoordelijk is en blijft de school van herkomst betrokken als een leerling in een Transferium is geplaatst. Wel zijn er ondanks alle voorzieningen nog steeds leerlingen die thuis zitten. Extra maatregelen treffen voor die groep zal verhoudingsgewijs veel geld kosten.

Een ander pluspunt is dat het OSL bijdraagt aan de verdere professionalisering van de ZAT's. Een belangrijk pluspunt voor ouders is dat zij niet steeds met andere instanties en personen te maken krijgen als een leerling een indicatie en/of zorg nodig heeft. De opname van een leerling in een Transferium kan er ook aan bijdragen dat de relatie tussen ouders en de school van herkomst verbetert. Bovendien is er sprake van een integrale indicatiestelling.

Een groot knelpunt is dat de registratie- en verantwoordingsplicht veel tijd en energie kost. Alle regelgeving wordt steeds verscherpt. Constant staat er ergens iets onder druk in de keten. Er ontstaan steeds overgangssituaties waarvoor binnen de vigerende wetgeving geen oplossing te vinden is. De onlangs gepresenteerde nieuwe plannen roepen veel vragen op. Het zou beter zijn om na te gaan wat goed functioneert en daarvan een structurele voorziening te maken. Rijksmiddelen zouden efficiënter kunnen worden ingezet, door bij voorbeeld het aantal indicatieorganen te verminderen. Ook wordt gesteld dat zorg flexibeler zou kunnen worden toegewezen als er budget-

financiering op regionaal niveau zou zijn. In de ZAT's zouden dan onderwijs-zorgtrajecten kunnen worden vastgesteld die gericht kunnen worden toegewezen op basis van zorgprofielen.

## 5 Apeldoorn en omgeving

### 5.1 Inleiding

Het regionale netwerk Apeldoorn omvat drie samenwerkingsverbanden voor primair onderwijs (openbaar, PC en RK), een samenwerkingsverband voor voortgezet onderwijs, Rec-3 en Rec-4. Sinds januari 2009 ontvangt het netwerk bekostiging als veld-initiatief Passend onderwijs. Er zijn verschillende werkgroepen actief die bezig zijn met de uitwerking van Passend onderwijs in de regio: de werkgroep visie (die het denken over de te varen koers ondersteunt), de werkgroep zorgcontinuüm (die werkt aan zorgvoorzieningen), de werkgroep één loket (die aan één loket voor leerlingen en ouders en aan één indicatie voor onderwijs en (jeugd)zorg werkt), de werkgroep ambulante begeleiding (die zich richt op het verbeteren van de ambulante begeleiding), de werkgroep doorgaande zorglijn (die werkt aan de aansluiting tussen basisonderwijs en voortgezet onderwijs) en de werkgroep doorgaande dyslexielijn (die zich richt op de overgang van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs van leerlingen met dyslexie). De werkgroep één loket is sinds maart 2008 bezig met de ontwikkeling van het loket. De beschrijving in dit hoofdstuk betreft de situatie in juni 2009, met enkele aanvullingen in verband met de aangekondigde heroverweging van Passend onderwijs.

### 5.2 Voorgeschiedenis

De samenwerking in het voortgezet onderwijs is gestart met de ontzuiling van de samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs in de regio. Daardoor is één VO-samenwerkingsverband ontstaan. Na het verdwijnen van het speciaal voortgezet onderwijs (SVO) ontstond de behoefte aan een vergelijkbare voorziening voor leerlingen die het niet redden in het regulier voortgezet onderwijs. Daarom is in 2002 een onderwijsexpertisecentrum met lesplaats ingericht. Dit Onderwijsservicecentrum Apeldoorn en Regio (OSCAR) is een orthopedagogisch en –didactisch centrum (OPDC), dat onderwijs verzorgt voor leerlingen met behoefte aan extra ondersteuning op leer- en gedragsgebied. Het is ontstaan vanuit verschillende voormalige scholen voor SVO-LOM. Leerlingen die hiervan gebruik maken, blijven ingeschreven op hun eigen school. In het OPDC zijn tijdelijke opvangvoorzieningen en determinatiegroepen voor observatie en diagnostiek ondergebracht. Het merendeel van de leerlingen wordt na verloop van tijd teruggeplaatst naar de school van herkomst of verwezen

naar een VSO-clusterschool. Ook biedt het OPDC de mogelijkheid om een diploma op het niveau Vmbo-TL of 'Handel en administratie' te halen.

Scholen kenden destijds de weg nog niet goed als zij hulp nodig hadden of een leerling wilden verwijzen en er werd veel werk dubbel gedaan. Er werd geconcludeerd dat kortere lijnen nodig waren en dat er meer moest worden samengewerkt. Hiermee is de ontwikkeling naar één regionaal loket ingezet. Aanvankelijk ging het daarbij vooral om leerlingen met gedragsproblemen. In dezelfde periode deden de zorg- en adviesteams (ZAT's) hun intrede op de scholen voor voortgezet onderwijs. Naast deze ZAT's ontstond het 'ZAT-kwadraat'. Dat was een soort 'eindstation' voor leerlingen met zeer complexe problematiek. In het ZAT-kwadraat zaten veel partijen aan tafel, waaronder maatschappelijk werk, jeugdzorg, politie, het middelbaar beroepsonderwijs en leerplicht. De gedachte hierachter was dat tijdens de bespreking van een leerling met complexe problematiek één partij de taak op zich zou nemen om ervoor te zorgen dat de leerling op de juiste plek terecht zou komen.

Toen de overheid met de eerste plannen rond Passend onderwijs kwam, hebben de bestuurders van de drie samenwerkingsverbanden voor primair onderwijs in Apeldoorn en omgeving afgesproken een intensief samenwerkingstraject in te gaan. Ook de coördinator van het samenwerkingsverband voor voortgezet onderwijs is vanaf het begin bij de samenwerking betrokken. Er is een plan van aanpak gemaakt en er is een convenant gesloten tussen de besturen, waaraan ook het voortgezet onderwijs deelneemt. Vervolgens is een veldinitiatief aangevraagd. De PO-samenwerkingsverbanden onderzoeken nu de mogelijkheid om tot één gezamenlijk verband te komen, rekening houdend met de plannen die in november 2009 in verband met de heroverweging Passend onderwijs zijn aangekondigd.

De gemeente Apeldoorn heeft een stimulerende rol vervuld op het gebied van de samenwerking tussen de verschillende relevante partijen. Recent is een gezamenlijke huisvesting in gebruik genomen, het Onderwijs- en expertisecentrum 'De Moerbosch'. Daarin zijn OSCAR, twee VSO-scholen (De Ambelt en de Bolster, beide cluster 4) en hun ambulante diensten, en vertegenwoordigers van Bureau Jeugdzorg, de afdeling leerplicht van de gemeente en Pactum (Integrale dagbehandeling jeugdzorg) ondergebracht.

### **5.3 Het loket: doelen, opzet, deelnemers en werkwijze**

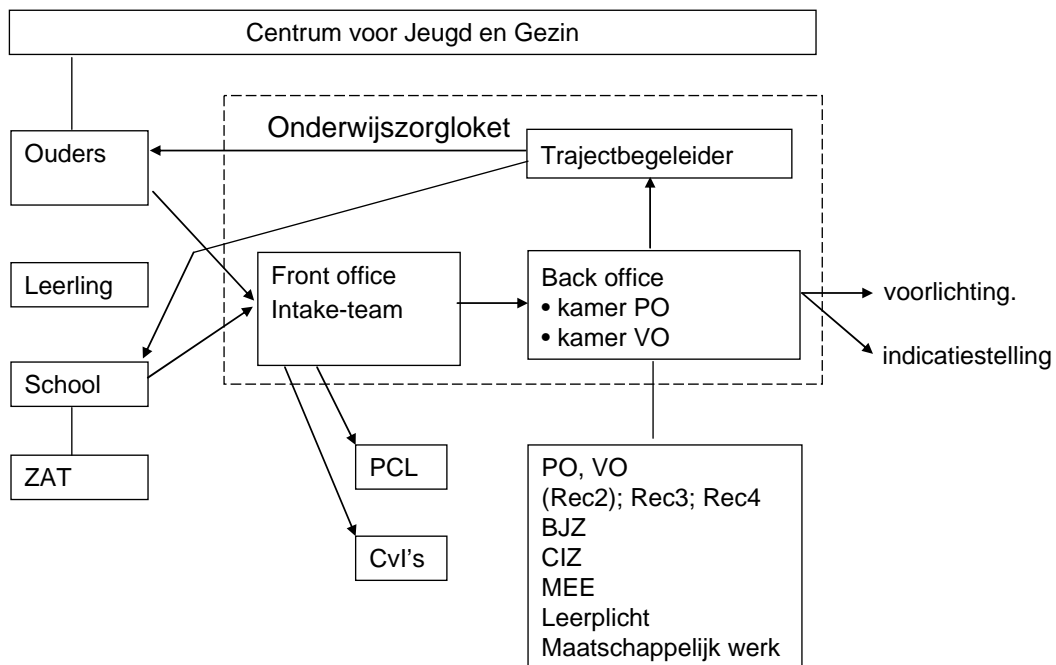
Momenteel is het regionale loket Passend onderwijs voor het primair onderwijs, oftewel de 'PO-kamer', in oprichting. Het regionale loket voor het voortgezet onderwijs (de 'VO-kamer') is al drie à vier jaar operationeel. Dit 'LeerlingZorgloket VO' richtte

zich in het begin vooral op leerlingen die in aanmerking kwamen voor verwijzing naar cluster 4 van het speciaal onderwijs. Later is dit breder geworden en is het loket zich gaan richten op alle leerlingen die extra zorg nodig hebben.

Het is de bedoeling dat er uiteindelijk één onderwijszorgloket komt voor alle leerlingen die extra zorg nodig hebben, met achter de schermen een ‘kamer’ primair onderwijs en een ‘kamer’ voortgezet onderwijs. De volgende partijen nemen deel in het loket: de samenwerkingsverbanden voor primair onderwijs, het samenwerkingsverband voor voortgezet onderwijs, Rec-3 en Rec-4, Bureau Jeugdzorg, het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) en MEE (advies en ondersteuning bij beperkingen). Ook Rec-2 wordt erbij betrokken, maar dit Rec heeft met een veel grotere regio te maken. Ook leerplicht en maatschappelijk werk zijn bij het leerlingzorgloket betrokken.

Integraal indiceren is een belangrijk aandachtspunt binnen het loket. Er wordt een bedrijfsplan geschreven voor het loket en er wordt een plan gemaakt voor de combinatie van integraal indiceren en het loket. Ook wordt nagedacht over de mensen die het loket moeten bemannen. Er komt een ‘front office’ met een klein intake-team, dat kan doorsluizen naar een PCL of CvI of naar een breder team dat vragen kan beantwoorden (‘back office’). Figuur 5.1 geeft een overzicht.

*Figuur 5.1 – Het loket Passend onderwijs in de regio Apeldoorn*



Het onderwijszorgloket krijgt de volgende taken: integrale indicatie (zowel voor onderwijs als zorg), voorlichting en trajectbegeleiding. Mogelijk zullen in de toekomst ook ambulante begeleiding en kennisoverdracht (trainingen, cursussen, informatiebijeenkomsten) deel uit gaan maken van het takenpakket van het loket. Het loket is te bereiken via een telefoonnummer en via een website. Voor het VO-loket is deze voorziening er al (zie [www.zorgloketvo.nl](http://www.zorgloketvo.nl)). Het leerlingzorgloket VO zetelt in het multifunctionele gebouw 'OEC De Moerbosch'. Daar is de werkplek voor de medewerkers en daar worden ouders ontvangen die op gesprek worden gevraagd. Het is de bedoeling hier ook het PO-loket te huisvesten. Dat stimuleert overleg en samenwerking.

Scholen kunnen leerlingen bij het loket aanmelden om advies te vragen of indien zij een leerling willen verwijzen naar het speciaal basisonderwijs. Ouders kunnen advies aan het loket vragen en zij kunnen hun zoon of dochter aanmelden voor een indicatiestelling speciaal onderwijs of leerlinggebonden financiering. Als ouders met een vraag bij het loket komen, worden ze teruggebeld. Er wordt ook nagegaan of de ouders ondersteuning nodig hebben. Het leerlingzorgloket VO verzorgt verschillende indicatietrajecten en trajectbegeleiding. Om ouders te ontlasten, ligt de regievoering rond de aanvraag en de zorg voor het aanleveren van een volledig dossier bij het onderwijs. Bij complexe dossiers wordt een trajectbegeleider aangesteld. De trajectbegeleiding is zowel gericht op de school als op de ouders. Na een uitspraak van een CvI kan de trajectbegeleider ouders ondersteunen bij de keuze van een school. Bij afwijzing van het verzoek tot indicatiestelling kan de trajectbegeleider nog verdere begeleiding verzorgen. Bij een wachtperiode wordt door de trajectbegeleiders nagevraagd of de ouders informatie of hulp nodig hebben. Er is een ouderklankbordgroep die meedenkt over de inrichting van Passend onderwijs in de regio.

Door de heroverweging Passend onderwijs die in november 2009 is aangekondigd, zijn de werkzaamheden aan het PO-loket vertraagd. Het regionale netwerk blijft waarschijnlijk wel bestaan, maar het is niet duidelijk wat de positie van het loket daarin zal zijn. In januari zal overlegd worden over de verdere ambities.

#### **5.4 Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket**

In Apeldoorn is gestart met (vier) wijkgerichte zorgadviesteams voor kinderen van nul tot twaalf jaar. In de ZAT's zitten de jeugdgezondheidszorg, BJZ, SMW, het opvoedsteunpunt, MEE, leerplichtzaken en zo nodig andere partijen op afroep. Basischolen kunnen hier, samen met de ouders, zorgleerlingen inbrengen. De expertise van het ZAT moet worden meegenomen in het onderwijszorgloket. Het onderwijszorgloket werkt nauw samen met de ZAT's. Ogenschijnlijk is dit complex, door de

wijkgerichte inkleuring van de ZAT's. In de praktijk valt dit echter mee, omdat de aansturing overal door dezelfde functionaris – de coördinator van het ZAT – gebeurt. Er is wel overlap tussen het brede team in het 'back office' en de bezetting van de ZAT's. Het Centrum voor Jeugd en Gezin wordt gekoppeld aan dezelfde wijken als de ZAT's. Door de samenwerking met de ZAT's is ook de verbinding tussen het onderwijszorgloket en het CJG gelegd. In het voortgezet onderwijs zijn ZAT's gekoppeld aan de scholen. Deze ZAT's hebben bovendien een functie in het kader van het 'Schoolverlatersoffensief Stedendriehoek' (SOS). Leerlingen met complexe problematiek, die dreigen uit te vallen, komen bij het leerlingzorgloket VO terecht.

De werkgroep één loket heeft zich in het eerste half jaar bezig gehouden met de vraag hoe de structuur van het loket eruit moest zien. Inmiddels is gestart met de concretisering op deelonderwerpen. Rec-4 en Bureau Jeugdzorg zijn gestart met integraal indiceren. De intake-functionaris van cluster 4 (De Ambelt) werkt nauw samen met BJZ. Intakemedewerkers van De Ambelt en BJZ bespreken samen het dossier, waarbij de BJZ-medewerker het dossier bij BJZ raadpleegt. De intakemedewerkers voeren samen een intakegesprek met de ouders. Tijdens dit gesprek kunnen ouders hun zorgen over het functioneren van hun kind binnen het onderwijs bepreken, wordt voorlichting gegeven over speciaal onderwijs en over de mogelijkheden met een 'rugzak' binnen de reguliere school en wordt met de ouders verkend hoe het thuis gaat met het kind. Zo nodig komt daarbij aan de orde of er ondersteuning nodig is voor de thuissituatie. Als dat het geval is, worden de ouders via trajectbegeleiding toegeleid naar de benodigde zorg. Analooq aan de werkwijze die wordt gevolgd door cluster 4 en BJZ, wordt binnenkort gestart met de invoering van integraal indiceren van cluster 3 en CIZ.

Op dit moment kent Apeldoorn nog verschillende PCL's voor het basisonderwijs. In het kader van de samenwerking binnen het loket zijn stappen gezet om de beslissingscommissies van de PCL's te laten fuseren. Het zorgdeel van de PCL's blijft nog in eigen beheer van de samenwerkingsverbanden.

## **5.5 Randvoorwaarden bij het loket**

Er is grote bereidheid tot samenwerking bij de partijen die (gaan) participeren in het loket. Vanuit het onderwijs wordt sterk de noodzaak ervaren om over te gaan tot integraal indiceren. De gesprekken tussen de onderwijspartners en Bureau Jeugdzorg hebben snel tot resultaten geleid. In Apeldoorn heeft BJZ, daartoe onder meer gestimuleerd door de gemeente, al langere tijd contacten met het onderwijs. Dit heeft de samenwerking bespoedigd. De samenwerking met het CIZ ligt wat complexer. Het CIZ heeft te maken met enorme aantallen aanvragen en is door de organisatiestruc-

tuur gedwongen om sterk op afstand te werken. Dit maakt het lastig om directe betrokkenheid te realiseren. Desondanks is door het CIZ actief geparticipeerd in de voorbereidingen van het loket en lukt het de afstand tussen onderwijs en CIZ te verkleinen door de inzet van MEE.

In het kader van het veldinitiatief zijn middelen beschikbaar voor de invoering van het loket. Rec-4 en BJZ krijgen nu bovendien extra middelen in verband met integraal indiceren. Als het loket structureel gaat draaien, moet bekeken worden hoe dat lukt met de dan beschikbare financiering. Nu dragen alle instellingen menskracht bij, zonder elkaar rekeningen te sturen. De financiële arrangementen zijn ingewikkeld, doordat de samenwerkende partijen te maken hebben met de Wet op de Jeugdzorg, PO, VO en WEC.

De werkgroep doorgaande lijnen is bezig met het digitale overdrachtdossier, voor uitwisseling van gegevens tussen scholen. Eén van de doelen die in het loket worden nagestreefd, is het bijhouden van informatie over alle leerlingen waar het loket mee te maken krijgt. Daaruit moet ook informatie op systeemniveau kunnen worden afgeleid. Voor het leerlingzorgloket VO wordt gebruik gemaakt van het schooladministratiesysteem OAS van Dotcomschool. Ook BJZ heeft de mogelijkheid daar gegevens in op te nemen. Voor het loket Passend onderwijs wordt gestreefd naar één systeem met een digitaal formulier, waarbij de invuller alleen de relevante velden te zien krijgt. Er zou ook één modulair formulier voor het loket en het ZAT moeten zijn. De inzet van ICT met het oog op de gezamenlijke dossiers heeft echter nog geen prioriteit.

## **5.6 Evaluatie en effecten van het loket**

Over effecten van het PO-loket is nog niets te zeggen, aangezien het nog niet operationeel is. Uit de ervaringen met het leerlingzorgloket VO blijkt dat scholen vooral vragen om verwijzing of toeleiding naar zorg indienen. Vragen op het gebied van begeleiding van leerlingen leggen de scholen voor aan hun zorgplatforms. Bij de plaatsing van leerlingen is het loket afhankelijk van de medewerking van de scholen. Bij plaatsing in een tijdelijke voorziening moeten scholen bovendien bijdragen aan de bekostiging daarvan. Daardoor is de in de ogen van de medewerkers beste oplossing niet altijd te realiseren en moet soms worden gekozen voor een andere oplossing.

## **5.7 Pluspunten, knel- en aandachtspunten**

Een belangrijk pluspunt is dat er een centraal punt is waar scholen en ouders terecht kunnen met vragen en dat zij goed worden doorgeleid en daarbij trajectbegeleiding

kunnen krijgen. Een ander belangrijk pluspunt is dat er op inhoud wordt samengewerkt tussen betrokken partijen. Het gevoel bestaat wel dat het vrijblijvende van de samenwerking af moet. Er moet meer worden gestimuleerd dat de samenwerking geformaliseerd wordt. Een probleem bij het opschalen van de activiteiten is dat de nu bestaande korte lijnen verloren kunnen gaan.

Een aandachtspunt is dat de CvI's nog niet in het loket kunnen worden ondergebracht en dat de indicatiecriteria niet zelf kunnen worden bepaald. Dat is wel nadrukkelijk de wens in het netwerk. Als de CvI's in de toekomst worden opgeheven en de regio zelf onderwijszorgbudgetten kan gaan toekennen, verwacht men flexibeler en efficiënter te kunnen werken.

Er zou bovendien een plaatsingsbevoegdheid moeten zijn voor het loket. Nu hangt het al dan niet op een school plaatsen van een leerling te veel af van argumentatie. Een ander aandachtspunt is dat de financiële aspecten ingewikkeld zijn. Scholen gaan calculeren als zij een deel van hun bekostiging moeten overdragen, bij voorbeeld bij plaatsing van een leerling in een tijdelijke voorziening. Er is veel administratieve ballast. Ook de automatisering is nog een aandachtspunt. Scholen beloven bovendien soms te veel aan ouders en hebben hun dossiers niet altijd goed op orde.



## 6 Ede – Regiotafel Passend onderwijs Ede

### 6.1 Inleiding

De vijf reformatorische WSNS-samenwerkingsverbanden, het Federatief Verband van Christelijke Scholen en het Reformatorisch Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs vormen samen één landelijke regio. Deze is in vier subregio's verdeeld: Zwolle, Randstad, Zeeland en de regio Ede. Per subregio is de aansturing van de activiteiten in handen van een zogenoemde regiotafel. In de subregio Ede krijgt Passend onderwijs op reformatorische grondslag vorm in REPOSE, de Regiotafel Passend Onderwijs Ede. Daaraan nemen twee samenwerkingsverbanden voor primair onderwijs, één scholengemeenschap voor voortgezet onderwijs en een school voor middelbaar beroepsonderwijs deel. In dit regionale netwerk wordt samengewerkt met cluster 2, 3 en 4 van de regionale expertisecentra, kinderdagcentra, jeugdzorg, geestelijke gezondheidszorg en een instelling die ondersteuning biedt aan mensen met een achterstand op de arbeidsmarkt (NOHE-Overstap). In de regio Ede is in 2009 een regionaal loket Passend onderwijs van start gegaan: 'Het Loket - Christelijk onderwijszorg-loket regio Ede'. Deze beschrijving geeft de stand van zaken weer op het moment dat 'Het Loket' een half jaar operationeel was.

### 6.2 Voorgeschiedenis

Om de plannen voor Passend onderwijs vorm te geven in de reformatorische scholen, hebben de verschillende samenwerkingsverbanden op reformatorische grondslag gezamenlijk een veldinitiatief aangevraagd, dat is toegekend. Het hoofddoel van het veldinitiatief is op de verschillende niveaus en in de verschillende sectoren van onderwijs en jeugdzorg zorg te dragen voor een optimale aansluiting bij de zorg- en onderwijsbehoeften van kinderen. Er is een landelijke stuurgroep ingesteld die een landelijk projectplan heeft opgesteld. De regiotafels werken op basis van het landelijke projectplan de aanpak voor hun regio naar eigen inzicht uit. De hieruit voortkomende aanpak wordt vervolgens teruggekoppeld naar de stuurgroep, zodat de andere regio's daar desgewenst ook gebruik van kunnen maken.

Toen de plannen voor Passend onderwijs werden geïntroduceerd, was er in de regio Ede al samenwerking gestart met het oog op het realiseren van vormen van geïntegreerd onderwijs. De bestaande plannen zijn toen omgezet naar een plan voor Pas-

send onderwijs en er zijn studiemiddagen en conferenties georganiseerd voor primair onderwijs, voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs en jeugdzorg. In de regio is een regiegroep ingesteld, die de uitwerking van Passend onderwijs aanstuurt en bewaakt. De uitwerking van Het Loket is in handen van een werkgroep, die onder leiding staat van een 'actor'. De werkgroep heeft kaders uitgewerkt en een plan van aanpak geschreven. Daarbij is een inventarisatie uitgevoerd van het bestaande aanbod en lopende initiatieven en projecten.

### 6.3 Het loket: doelen, opzet, deelnemers en werkwijze

Het doel van Het Loket in de regio Ede is ervoor te zorgen dat leerlingen met een speciale onderwijsbehoefte kunnen beschikken over de arrangementen op het gebied van onderwijs en zorg die zij nodig hebben. Het Loket heeft vijf functies:

- in kaart brengen van de hulpvraag;
- diagnose (en op termijn ook indicatiestelling);
- toewijzen van een speciale setting;
- helpdesk en advisering;
- een 'routing'-functie, om de weg te wijzen.

Deelnemers aan Het Loket zijn cluster 2, 3 en 4 van de regionale expertisecentra, twee samenwerkingsverbanden primair onderwijs, het samenwerkingsverband voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs, 'job coaches' (NOHE-Overstap), kinderdagcentra en eerste- en tweedelijns jeugdzorg (SGJ en Eleos<sup>9</sup>). Vanuit de Rec's nemen ambulante begeleiders deel. Voor cluster 2 ligt er geen verplichting om aan Het Loket deel te nemen, maar gezien de overlap die er kan zijn tussen problematiek van cluster 2 en cluster 4, wordt dit wel als duidelijke meerwaarde gezien.

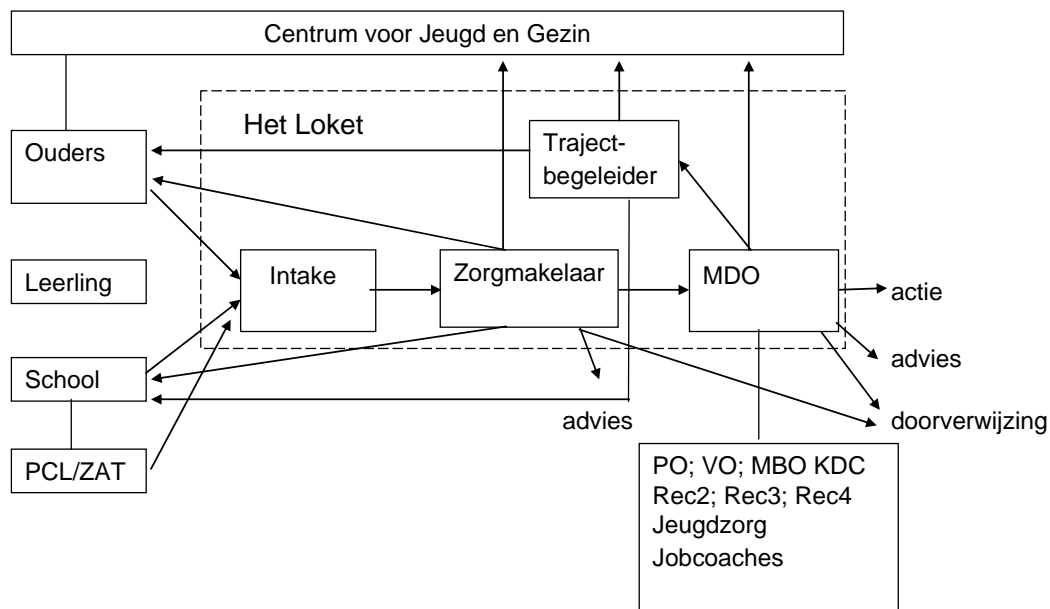
Het Loket is te bereiken via een 0900-telefoonnummer en via een e-mailadres. Dege-  
ne die telefonisch contact met Het Loket zoekt, krijgt een telefoniste aan de lijn die de NAW-gegevens noteert en samen met de aanvrager een concept-hulpvraag formuleert. Het formulier met deze gegevens wordt per e-mail naar één van de twee zorgmakelaars doorgestuurd. De zorgmakelaar neemt binnen maximaal 48 (maar liefst 24) uur contact op met de aanmelder en vult het integrale intakeformulier in. De zorgmakelaar formuleert samen met de aanmelder de hulpvraag. Vervolgens besluit de zorg-

---

9 SGJ is een landelijk werkende instelling voor christelijke jeugdzorg. SGJ Toegang vormt het loket dat toegang biedt tot christelijke jeugdzorg, biedt kortdurende ambulante vrijwillige hulpverlening en voert jeugdbeschermingstaken uit. SGJ Toegang voert dus taken van Bureau Jeugdzorg uit. Daarnaast biedt SGJ Zorgaanbod intensieve ambulante hulp, pleegzorg en residentiële zorg. Eleos is een landelijk werkende instelling voor gereformeerde geestelijke gezondheidszorg.

makelaar of bespreking binnen het multidisciplinair overleg (MDO) nodig is. Is dat niet het geval, dan verwijst de zorgmakelaar de aanmelder door naar een instantie of organisatie die met Het Loket samenwerkt. Zo nodig geeft de zorgmakelaar uitleg over het aanvragen van een indicatiestelling bij een van de CvI's. Bij doorverwijzing naar een andere organisatie, is het streven dat deze binnen twee weken na aanmelding contact opneemt met de aanmelder. De contactpersoon van de desbetreffende organisatie geeft aan de zorgmakelaar door dat er contact is geweest en welke actie ondernomen wordt. Ook bij doorverwijzing vanuit het MDO is de afspraak dat hulpverleners binnen twee weken contact opnemen met de aanmelder. Figuur 6.1 geeft een overzicht van de opzet en werkwijze van Het Loket.

*Figuur 6.1 – Het Loket Passend onderwijs in de regio Ede*



In het MDO worden alleen hulpvragen behandeld die de draagkracht van de voorliggende voorzieningen te boven gaan en niet door de zorgmakelaar opgelost of doorwezen kunnen worden. Er wordt naar gestreefd om bespreking in het MDO binnen twee weken na het eerste contact met Het Loket plaats te laten vinden. Is bespreking in het MDO nodig, dan bepaalt de zorgmakelaar welke disciplines daarbij aanwezig moeten zijn. De desbetreffende MDO-leden horen uiterlijk twee dagen vóór het MDO of ze daarbij aanwezig moeten zijn en ontvangen een kopie van het ingevulde vragenformulier. Er is een lijst met oproepbare functionarissen en vervangers. Het MDO vergadert ongeveer twee maal per maand. In het MDO wordt per leerling één uur uitge-

trokken. Tijdens de bespreking wordt een advies gegeven over wenselijke hulpverlening en/of een integraal indicatietraject. De aan het MDO deelnemende ambulant begeleiders uit het speciaal onderwijs kunnen zo nodig een aanvraag voor preventieve ambulante begeleiding verzorgen. In het MDO wordt een trajectbegeleider aangewezen die de verdere procedure begeleidt en terugkoppeling geeft aan het MDO. Er zijn twee trajectbegeleiders aan Het Loket verbonden. De trajectbegeleider kan ook het dossier opvragen bij de school. De ouders geven bij de intake toestemming voor het opvragen van stukken. Binnen Het Loket wordt informatie gedeeld. Er wordt nog nagedacht over de beste manier van terugkoppeling van de trajectbegeleiders aan het MDO. Als een leerling naar een zorginstelling wordt doorverwezen, komt daar geen terugkoppeling meer vandaan. Daarover zouden nog afspraken gemaakt moeten worden.

Van de 18 aanvragen bij Het Loket, in de periode januari tot juli 2009, is twee derde door de school gedaan en een derde door de ouders. Het merendeel heeft betrekking op leerlingen in het basisonderwijs. Van de aanvragen is ongeveer een derde in het MDO gekomen. In het MDO worden vooral leerlingen met gedragsproblematiek besproken. Het komt regelmatig voor dat school en ouders een verschillende visie hebben op de problematiek en de mogelijke oplossing. Het Loket fungeert dan als mediator. Gaandeweg moet er meer duidelijkheid komen over de vraag welke zaken wel bij Het Loket thuishoren en welke niet.

Als een leerling in het MDO wordt besproken, worden de ouders altijd uitgenodigd om daarbij aanwezig te zijn. De deelname van ouders hieraan is echter wisselend. Zeker vanuit jeugdzorg wordt het als belangrijke voorwaarde gezien dat ouders erbij zijn. Ook de school wordt uitgenodigd. Ook is een voorbespreking met de school mogelijk. Zo nodig is een vertegenwoordiger van de PCL aanwezig in het MDO. Leerlingen kunnen ook via de PCL naar Het Loket worden doorverwezen.

#### **6.4 Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket**

De PO-samenwerkingsverbanden hebben een brede PCL. Deze kan veel hulpvragen afhandelen. Het is de bedoeling dat deze PCL wordt omgevormd tot een Zorg- en adviesteam voor het primair onderwijs (ZAT-PO). De reformatorische scholen voor voortgezet onderwijs kunnen zich wenden tot een praktisch-uitvoerende interne Commissie leerlingenzorg (CLZ). Daarboven staat een landelijke PCL die indiceert voor praktijkonderwijs en leerwegondersteunend onderwijs. Ook zijn er ZAT's voor het voortgezet onderwijs. Het is nog de vraag hoe de relatie tussen de ZAT's en Het Loket moet zijn. In ieder geval is het uitgangspunt dat er een hiërarchie in de loketten moet zijn en dat hulpvragen die in voorliggende voorzieningen kunnen worden opge-

lost, niet in het MDO terecht dienen te komen. Van het in Het Loket integreren van de PCL's wordt niet veel voordeel verwacht. Zou dat wel gebeuren, dan zou er een scheiding tussen een PO-kamer en een VO-kamer moeten worden gemaakt.

In het schooljaar 2009/2010 wordt de uitwerking van integraal indiceren ter hand genomen. Het is de bedoeling dat alle indicatiestellingen via Het Loket gaan verlopen, inclusief die van CIZ. Dat wordt naar verwachting een hele klus.

Er worden gesprekken gestart met alle Centra voor Jeugd en Gezin in de regio om afspraken te maken over samenwerking en over het naar elkaar doorverwijzen. Het CJG is niet verplicht om met het onderwijs samen te werken. Dit wordt als een weeffout gezien: Passend onderwijs maakt deel uit van de 'OCW-lijn' en het CJG van de 'VNG- en VWS-lijn'. CJG en loket kunnen naar elkaar verwijzen. Om afstemming met het CJG te realiseren, moet met elke gemeente afzonderlijk overleg worden gevoerd. Dat kost erg veel tijd. Ook leerplichtambtenaren zijn nog niet structureel bij Het Loket betrokken. Het op afroep beschikbaar zijn van leerplicht zou als welkome aanvulling worden gezien.

## **6.5 Randvoorwaarden bij het loket**

Er is geen 'fysiek' loket. Er is een telefoniste die de intake doet. De zorgmakelaars werken vanuit hun eigen woning. Verder is er vergaderruimte voor het MDO en een werkruimte voor de trajectbegeleiders. Deze zijn ondergebracht bij een van de samenwerkingsverbanden, in een schoolgebouw.

De bekendheid van Het Loket bij de scholen is nog onvoldoende. Er is een folder verspreid, maar de indruk bestaat dat die niet overal gelezen wordt. Er zijn volgens de zorgmakelaar nog veel casussen die niet bij Het Loket worden gemeld, maar bij de PCL worden neergelegd of die rechtstreeks naar de tweedelijns jeugdzorg gaan. Het zou beter zijn om die zaken bij Het Loket te melden en zo nodig in het MDO te bespreken. Een probleem daarbij is ook dat scholen met sommige problemen liever niet naar buiten treden. Ook bij de ouders is Het Loket nog te weinig bekend. Zij moeten die informatie via de scholen krijgen. Er is in de regio een klankbordgroep van 20 ouders samengesteld, vanuit verschillende onderwijsgeledingen.

De aanpak die voor Het Loket en het vervolgtraject is gekozen, is heel intensief en heel duur, maar kan op de langere termijn effectiever zijn. Deelnemers aan het MDO vinden het belastend om elke twee weken een middag beschikbaar te zijn. De beschikbare uren zijn beperkt. Eén van de betrokkenen vindt ook dat er lang over een casus wordt gepraat en dat er veel informatie vooraf wordt gegeven. Het overleg zou

zakelijker en efficiënter kunnen. Voor de zorgmakelaar is het beslag dat Het Loket op de tijd legt, zeer onvoorspelbaar. Ook qua organisatie kost het veel tijd. Er moet erg veel overleg worden gevoerd met de verschillende partijen in de regio. De financiering komt deels uit de subsidie van het veldinitiatief, maar daarnaast steken de deelnemende organisaties er geld in en steken deelnemers aan het MDO er ook eigen tijd in. De financiering kan een knelpunt worden, gezien de tijdsbesteding. Vanuit jeugdzorg is al aandacht gevraagd voor de kosten.

Het Loket moet goed op orde zijn om de budgetfinanciering goed te kunnen uitvoeren. Dat zal een enorme invloed hebben op de besteding van middelen. Zo kunnen de middelen effectiever worden besteed.

## **6.6 Evaluatie en effecten van het loket**

In een database wordt vastgelegd welke adviezen zijn gegeven door de zorgmakelaars en/of het MDO, welke acties zijn ondernomen en wat de eerste resultaten daarvan zijn. Deze database kan worden gebruikt bij de monitoring van Het Loket. Aan het einde van het traject wordt de ouders verzocht een evaluatieformulier in te vullen. Daarin wordt vooral ingegaan op de kwaliteit van de trajectbegeleiding. Er komt ook een evaluatieformulier voor hulpverleners.

Het is de bedoeling dat elk kwartaal een monitoringbijeenkomst plaatsvindt waarbij de werkgroep '1 loket' en de medewerkers van Het Loket de gang van zaken evalueren en nagaan op welke punten bijsturing wenselijk is. Ter voorbereiding daarvan maken de trajectbegeleiders een verslag. Ook is er regelmatig overleg over de gang van zaken tussen de zorgmakelaars, trajectbegeleiders en voorzitter van het MDO. Het Loket is nog te kort operationeel om al zicht te hebben op de effecten. De ervaring is wel dat ouders het waarderen als er wordt meegedacht over hun kind. Verder bestaat de indruk dat de doorlooptijden nu korter zijn dan eerst, doordat er sneller duidelijkheid is over problematiek en de mogelijke aanpak daarvan.

## **6.7 Pluspunten, knel- en aandachtspunten**

Een belangrijk pluspunt is dat zowel ouders als scholen goed op weg kunnen worden geholpen via Het Loket. Ook scholen zien namelijk niet allemaal wat mogelijk is. Het Loket schept meer duidelijkheid en via het MDO kunnen acties in gang worden gezet.

In bestuurlijk opzicht is de samenwerking erg complex, met name op het niveau van de Rec's. Daardoor bestaat het risico dat er veel tijd (en geld) gaat zitten in bestuurlijk

overleg. Verder is het ontbreken van de verplichting dat CJG's samenwerken met Het Loket, een knelpunt. Bovendien is de afstemming tussen ZAT's en loket niet helder. De instellingen voor de geestelijke gezondheidszorg moeten erg wennen aan deze aanpak. Zij worden bekostigd op basis van de Diagnose Behandeling Combinatie (DBC) en zijn daarom verplicht een eigen intake te doen. Ook de wettelijke eisen die er bestaan wat betreft diagnostiek die door jeugdzorg moet worden uitgevoerd, vormen een knelpunt. Dat kost tijd en dus geld.

Tot nu toe zijn de scholen erg tevreden over Het Loket, al zijn de verwachtingen soms wel te hoog gespannen. Bij complexe gevallen zijn er vaak problemen in het voortraject, op school. Een preventieve aanpak in de school kan problemen verminderen. Dit is een belangrijk aandachtspunt.

Een belangrijke vraag voor de trajectbegeleiders is wanneer je stopt met de begeleiding. Er wordt wel gekeken of wordt gerealiseerd wat is afgesproken, maar er is geen formeel eindpunt van de trajectbegeleiding.



## 7 Eemland

### 7.1 Inleiding

In de regio Eemland werken het samenwerkingsverband voortgezet onderwijs, drie samenwerkingsverbanden primair onderwijs, Rec-REaCtys (cluster 3) en Rec 4-4, 't Gooi, Utrecht, West-Veluwe (cluster 4) samen in het Regionaal Netwerk Passend Onderwijs Eemland. De zes deelnemers hebben samen één bestuur voor het netwerk gevormd, waarin zes vertegenwoordigers zitting hebben. Daarnaast is er een projectgroep, met zes coördinatoren. Het loket Passend onderwijs in de regio is een aaneengesloten stelsel van ingangen dat zo nodig doorverwijst naar een 'back office'. Dit hoofdstuk beschrijft de stand van zaken in mei 2009.

### 7.2 Voorgeschiedenis

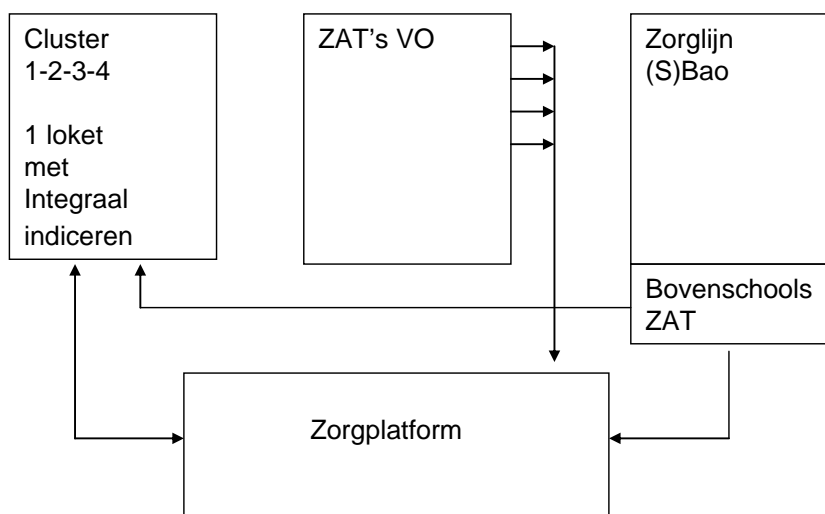
In de regio Eemland bestonden al geruime tijd intensieve contacten tussen Rec-4 en het voortgezet onderwijs. In het najaar van 2004 zochten Rec-4 en het samenwerkingsverband voor voortgezet onderwijs contact met de twee WSNS-samenwerkingsverbanden. Dit contact werd ingegeven door verschillende ontwikkelingen: er kwamen extra zmk-plaatsen beschikbaar voor leerlingen vanaf 10 jaar, er moest een Reboundvoorziening voor het voortgezet onderwijs worden opgezet en er kwamen extra middelen beschikbaar voor leerlingbegeleiding in primair en voortgezet onderwijs. Bovendien bestond er in de regio behoefte om de bestaande zorgstructuren beter op elkaar te laten aansluiten en af te stemmen, om zo te komen tot een dekkende totale zorgstructuur. Dit resulteerde onder meer in de pilot 'Regionale onderwijsarrangementen met zorg', gericht op het opvangen van leerlingen van 10 jaar en ouder met gedragsproblematiek. Eén van de doelen daarvan was het inrichten van een loket ten behoeve van aanmelding, intake, diagnostiek, terug-/doorplaatsing en coördinatie (zie Smeets, 2007). De pilot heeft geleid tot afspraken tussen Rec-4 en Bureau Jeugdzorg over mandatering van indicatiestelling voor jeugdzorg en over betrokkenheid bij dossiers in verband met indicatiestelling voor cluster 4. Aan het eind van de pilot-periode is ook Rec-3 bij de samenwerking betrokken. In oktober 2007 is vanuit het netwerk in oprichting een startsubsidie aangevraagd voor het verder opbouwen van het netwerk en het voorbereiden van een veldinitiatief of experiment Passend onderwijs. Dit heeft geleid tot een aanvraag voor een experiment. Deze aanvraag is in juni 2008 ingediend.

### 7.3 Het loket: doelen, opzet, deelnemers en werkwijze

Het doel van het loket is handelingsgerichte toewijzing van zorg, het vormen van een schakelpunt van indicatieorganen en bij voorkeur het toepassen van integraal indiceren. Dit moet leiden tot een op maat gemaakt arrangement dat passend is voor elke leerling en tot een verkorting van de doorlooptijd bij indicatiestelling.

Er komt voorlopig geen fysiek loket. Het gaat om een aaneenschakeling van voorzieningen. De bestaande structuren (zie paragraaf 7.4) vormen de toegang tot het ‘back office’, waarin relevante partijen vertegenwoordigd zijn, zoals Bureau Jeugdzorg, MEE en CIZ. De komende jaren moet helder worden welke ontwikkelingen verder nodig zijn. Het is moeilijk om een concreet loket in te richten waar iedereen binnenkomt. Alle punten waar leerlingen worden aangemeld, horen bij het netwerk en dus bij het loket. Het loket biedt trajectbegeleiding gericht op ouders en school. De trajectbegeleider is tevens beheerder van het dossier. Trajectbegeleiders zitten in het bovenscholse ZAT en in Rec-4. Figuur 7.1 geeft een indruk van de voorzieningen in de regio Eemland en de lijnen daartussen.

*Figuur 7.1 – Regionaal loket Eemland*



*Bron: Plan van aanpak experiment Eemland*

#### **7.4 Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket**

Het samenwerkingsverband voor voortgezet onderwijs beschikt over een brede PCL, die ook beslist over de toelaatbaarheid van leerlingen tot praktijkonderwijs en leerwegondersteunend onderwijs. Deze PCL wil zich ook meer gaan richten op het versterken van de zorgstructuur in de scholen. Elke school voor voortgezet onderwijs beschikt over een ZAT. De ZAT's verwijzen zo nodig door naar een bovenschools Zorgplatform voor het voortgezet onderwijs. Het Zorgplatform biedt binnen veertien dagen een passend onderwijs/zorgarrangement. Twee van de drie samenwerkingsverbanden voor primair onderwijs beschikken over een PCL met een brede taakstelling of bovenschools ZAT. Het derde verband gaat ook naar een bredere taakstelling toe.

De clusters voor speciaal onderwijs werken voor de hele provincie Utrecht samen in één loket, waarin ook Bureau Jeugdzorg, Riagg, CIZ en MEE participeren. Dat gebeurt in het kader van integraal indiceren. Om de twee weken is er een multidisciplinair overleg waarin de casussen worden besproken. Vooraf wordt bepaald wie daarbij aanwezig moet zijn. Vanuit het loket wordt het traject dan gevolgd.

Ook is er een regionaal risicosignaleringssysteem ('@Risk'), dat vooruitloopt op de landelijke Verwijsindex Risico's Jongeren. Er wordt gestreefd naar een aansluiting van het loket daarop.

#### **7.5 Randvoorwaarden bij het loket**

De samenwerking is te veel afhankelijk van de welwillendheid van partijen en van de inzet van eigen financiering. Er is geen structureel financieel kader. Het is van belang dat sturing kan worden gerealiseerd op basis van managementinformatie. Er is weinig budget om iets op dit gebied te ontwikkelen. Nu wordt gekeken naar de mogelijkheid om daarvoor een bestaand systeem te gebruiken. Het registratiesysteem moet duidelijkheid bieden over wat er gedaan is, wie betrokken is en wat moet gebeuren. Rec-4 en BJZ werken met een gemeenschappelijk aanmeldingsformulier. Dat wordt nog gedigitaliseerd.

#### **7.6 Evaluatie en effecten van het loket**

Statistieken zijn nodig, maar registratie is nog lastig. Het is van belang dat elke leerling in beeld is en dat de schoolloopbaan kan worden gevolgd, waarbij tevens registratie door leerkrachten mogelijk is en informatie wordt opgenomen over zorg op

school, langdurig ziek en verzuim van de leerplicht. Hoe dat moet gaan gebeuren, wordt nog onderzocht.

Voor het voortgezet onderwijs is tijdwinst gerealiseerd bij de indicaties voor praktijk-onderwijs en leerwegondersteunend onderwijs, doordat RVC-taken door de PCL zijn overgenomen.

### **7.7 Pluspunten, knel- en aandachtspunten**

Een groot knelpunt is dat er geen goed financieel kader is voor het geheel. Dat maakt de samenwerking kwetsbaar. Bovendien is er te veel aandacht voor procedures en regels. Een belangrijk aandachtspunt is dat de wetgeving met betrekking tot onderwijs en jeugdzorg in één wet zou moeten worden ondergebracht. Ook zou in wetgeving moeten worden vastgelegd dat ZAT's en CJG samen een netwerk moeten vormen.

## 8 Flevoland

### 8.1 Inleiding

In de provincie Flevoland worden vijf regio's onderscheiden: Lelystad, Almere, Dronten, Zeewolde en Noordoostpolder-Urk. Elke regio heeft wat de uitwerking van Passend onderwijs en het regionale loket betreft, een eigen beleid. De provincie stimuleert de ontwikkelingen met subsidies. Integrale indicatiestelling is al anderhalf jaar operationeel in de provincie, met uitzondering van Almere. De integrale indicatiestelling wordt uitgevoerd in Lelystad. Vanaf januari 2010 kan deze ook in Noordoostpolder-Urk plaatsvinden. Aan regionale loketten Passend onderwijs wordt gewerkt. Daarin is Noordoostpolder-Urk het verst gevorderd, waar het loket januari 2010 van start gaat.

### 8.2 Voorgeschiedenis

In 2006 is het Gemeenschappelijk Actieprogramma Aansluiting Flevoland (GAAF) van start gegaan. Dit is een driejarig programma dat een betere aansluiting tussen jeugdbeleid, jeugdzorg, onderwijs, justitie en gezondheidszorg (AWBZ) beoogt te realiseren. Het doel van GAAF is dat er één hulpplan per kind komt en dat door een sluitende keten van hulpverlening geen kind meer 'buiten de boot valt'. Daarom zijn zowel op lokaal als op regionaal niveau afspraken gemaakt om de aansluiting tussen partijen te verbeteren. Hierbij zijn gemeenten, provincie, scholen, politie en justitie en zorgverzekeraars in Flevoland betrokken. Vanuit GAAF worden per gemeente bepaalde terreinen aangepakt en uitgewerkt. Er is een provinciebrede werkgroep waarin de ontwikkelingen worden gevolgd. Gemeenten leren op deze manier van elkaars aanpak en gaan zaken van elkaar overnemen.

Eén van de doelen van GAAF is het versterken van de banden tussen onderwijs en jeugdzorg. Ongeveer vier jaar geleden zijn Rec-Flevoland (cluster 4), Bureau Jeugdzorg en de Provincie Flevoland gaan overleggen over mogelijkheden om de samenwerking tussen Rec-4 en BJZ te verbeteren. Uit onderzoek van dossiers bleek dat 80 procent van de leerlingen die bij Rec-4 werden aangemeld, ook al bij BJZ bekend was en 20 procent nog niet. Om de zorg op de juiste plek te krijgen, is gekozen voor een aanpak via spilfunctionarissen onderwijszorg. De spilfunctionaris is een medewerker

van BJZ die in het gebouw van Rec-4 werkzaam is. Ook in de scholen voor voortgezet onderwijs is een spilfunctionaris werkzaam.

### **8.3 Het loket: doelen, opzet, deelnemers en werkwijze**

Zoals al is aangegeven, werken Rec-4 in Lelystad en Bureau Jeugdzorg intensief samen. De aanmeldingen voor Rec-4 komen op één punt van het Rec binnen, bij de Dienst Advies en ondersteuning. Daar zijn psychologen en maatschappelijk werkers werkzaam. Alle ouders komen daar op gesprek. Daarbij wordt ook de school van herkomst uitgenodigd. Indien gewenst neemt de spilfunctionaris van BJZ, die werkzaam is in het gebouw van Rec-4, deel aan de intakegesprekken en verzorgt de indicatieaanvraag voor het BJZ-gedeelte. Ouders geven bij de intake ook toestemming om informatie op te vragen bij andere instanties, zoals de geestelijke gezondheidszorg. De spilfunctionaris is ook aanspreekpunt voor de medewerkers van de afdeling advies en ondersteuning van het Rec en voor de ambulante begeleiders/orthopedagogen op de cluster-4-scholen. Door de deelname van de spilfunctionaris van BJZ aan de intake hoeven ouders slechts één keer hun verhaal te doen. Bovendien kan zo ook de drempel naar jeugdzorg verlaagd worden. Sommige ouders willen niets weten van jeugdzorg, maar op deze manier kan daar wel contact mee worden gelegd.

Feitelijk is er nog geen loket Passend onderwijs in de onderscheiden regio's in Flevoland. Wel wordt aan loketten gewerkt, waarbij de aanpak verschillend is. Er wordt nu ook gewerkt aan samenwerking met cluster 2 en 3, MEE en CIZ. In Noordoostpolder is de ontwikkeling van het loket het verst gevorderd. Daar start men in januari. Leerlingen worden dan op een centrale plek aangemeld, waarna wordt gezorgd voor het juiste vervolgtraject. Er wordt voor Noordoostpolder gedacht aan twee subregionale onderwijszorgloketten (Emmeloord en Urk), die zoveel mogelijk geïntegreerd worden in de ZAT's / Jeugdhulpteams en de Centra voor Jeugd en Gezin. Ouders moeten hier terecht kunnen met al hun vragen over onderwijs en zorg. In de werkgroep 'Eén loket' hebben vertegenwoordigers van het basisonderwijs, voortgezet onderwijs, Rec-3, Rec-4, Zorggroep Oude en Nieuwe Land, GGD, Bureau Jeugdzorg, en de gemeenten Urk en Noordoostpolder zitting. In het loket gaat integraal indiceren plaatsvinden. De opzet van een ondersteuningsfunctie voor individuele ouders is nog niet voorzien in de uitwerking van de plannen voor het loket. In Noordoostpolder wil men ook de aanpak met spilfunctionarissen gaan invoeren, zoals dit in Lelystad functioneert.

## **8.4 Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket**

Via GAAF wordt gewerkt aan de afstemming van allerlei voorzieningen. In verschillende gemeenten wordt verschillend gedacht over de invulling van het loket Passend onderwijs en de relatie tot andere voorzieningen. Het CJG Noordoostpolder gaat in januari 2010 van start. Daaraan nemen de volgende instanties deel: Zorggroep Oude en Nieuwe Land, GGD, Bureau Jeugdzorg, MEE IJsseloevers, onderwijs, provincie Flevoland en de gemeente. Het CJG gaat 24 uur per dag en 7 dagen per week hulp bieden aan ouders en kinderen tussen 9 maanden en 23 jaar. Buiten kantooruren kunnen ouders via de telefoon of website bij het CJG terecht. Op Urk wordt een nieuwe school gebouwd waarin regulier en speciaal basisonderwijs, cluster 2, 3 en 4 en het CJG worden gevestigd.

In het onderwijs lopen veel pilots. Er is een pilot met lesplaatsen die cluster-4-voorzieningen in sbo-scholen beschikbaar maken en er is een pilot waarin LGF-leerlingen bij elkaar zijn geplaatst. Via de ambulante begeleiding vanuit Rec-4 wordt gewerkt aan deskundigheidsbevordering in het reguliere onderwijs en in het speciaal basisonderwijs. Spilfunctionarissen van BJZ zijn ook verbonden aan de ZAT's van de scholen voor voortgezet onderwijs en geven ook informatie op de scholen. Ook in het basisonderwijs kan BJZ informatie komen geven, bij voorbeeld tijdens informatiemarkten.

De Verwijsindex Risico's Jongeren (ESAR) functioneert nog niet. Er zijn nog wijzigingen in het systeem van BJZ nodig om daarmee te kunnen werken. Een nadeel van de index is dat er niet wordt gemeld waarom een kind in het systeem is opgenomen. BJZ moet dan zelf die informatie gaan opvragen als er een 'match' is. Daarvoor moeten veel handelingen worden verricht en dat kost tijd. BJZ gaat niet alle kinderen in het systeem aanmelden. Alleen bij een multi-problemsituatie zal dat standaard gaan gebeuren. Bij enkelvoudige of meervoudige problematiek gebeurt dat alleen als er aanleiding voor is.

## **8.5 Randvoorwaarden bij het loket**

Er is een gemeenschappelijk aanmeldingsformulier ontwikkeld voor de aanmelding bij BJZ en cluster 4. Dat was een belangrijke ontwikkeling. Dit formulier is vervolgens uitgebreid met delen die nodig zijn voor cluster 2 en 3 en CIZ. Zo kan het pakket worden overgedragen naar een ander cluster, als dat nodig blijkt, zonder dat de ouders opnieuw een aanvraag hoeven in te dienen. Dit formulier 'gecombineerde onderwijszorgvraag' wordt gedigitaliseerd en zal in 2010 worden ingevoerd. De provincie stimuleert en faciliteert. Dat biedt een goede stimulans.

De spilfunctionaris van BJZ, die in het gebouw van Rec-4 werkt, kan in het digitale systeem van BJZ kijken en informatie opzoeken. Indien de ouders toestemming geven, kan deze functionaris ook de gegevens van het leerlingvolgsysteem raadplegen.

## **8.6 Evaluatie en effecten van het loket**

Het verloop van de procedures rond integraal indiceren wordt nauwkeurig gevolgd. Hierover wordt jaarlijks een evaluatieverslag geschreven. De samenwerking tussen BJZ en Rec-4 levert tijdwinst in het traject van aanmelding tot indicatie op doordat ouders slechts één intake krijgen en doordat onderling informatie kan worden uitgewisseld. Van de 335 aanmeldingen in het schooljaar 2008/2009, waren er 52 (oftewel een zesde) gecombineerde aanmeldingen. Hiervan leidde een derde niet tot een cluster-4-indicatie, doordat de informatie van school onvolledig was of doordat de ernst van de problematiek een indicatie niet rechtvaardigde.

## **8.7 Pluspunten, knel- en aandachtspunten**

De aanwezigheid van BJZ in het gebouw van Rec-4, in de vorm van de spilfunctionaris, is een verrijking. Hierdoor kunnen Rec-4 en BJZ gebruik maken van elkaars informatie en deskundigheid. Dat werkt heel klantvriendelijk naar de ouders toe. Onderwijs en jeugdzorg leren op deze manier ook van elkaar. Bovendien verlaagt de gecombineerde intake de drempel naar de jeugdzorg. Een knelpunt is dat het aantal uren dat beschikbaar is voor de spilfunctionaris, onvoldoende is.

Een aandachtspunt is dat de verschillende gemeenten verschillend beleid voeren, dat er verschillen in tempo zijn en dat het lastiger is om samenwerking op te zetten met voorzieningen die door gemeenten worden bekostigd.

## 9 Maastricht – Heuvelland

### 9.1 Inleiding

De regio Zuid-Limburg is één van de regio's waaraan subsidie is toegekend voor een veldinitiatief Passend onderwijs. De regio is onderverdeeld in drie subregio's: Westelijke Mijnstreek (Sittard-Geleen e.o.), Parkstad Limburg (Heerlen-Kerkrade-Brunsum e.o.) en Maastricht-Heuvelland (Maastricht, Valkenburg, Vaals e.o.). Elke subregio heeft een projectleider Passend onderwijs. Daarboven functioneert een regiegroep met regisseur en daarboven een breed bestuurlijk overleg. In elke subregio zorgen twee werkgroepen en een expertgroep voor de verdere uitwerking. Er is een werkgroep 'Continuüm van zorg' en een werkgroep 'Eén loket'. De expertgroep richt zich meer op de bestuurlijke aspecten van de samenwerking. In alle werkgroepen zijn het PO, VO, MBO, REC-3 en 4, Bureau Jeugdzorg, MEE, voorschoolse voorzieningen en gemeenten vertegenwoordigd. Wat er in de subregio's wordt ontwikkeld, wordt teruggekoppeld, zodat ook de andere subregio's daarvan gebruik kunnen maken. In dit hoofdstuk beschrijven we de ontwikkeling en opzet van het regionale loket in de subregio Maastricht-Heuvelland, waarbij de stand van zaken in juli 2009 wordt weergegeven.

### 9.2 Voorgeschiedenis

In Zuid-Limburg is er al geruime tijd samenwerking tussen primair onderwijs, voortgezet onderwijs en regionale expertisecentra in de regio. In 2005/2006 nam de regio Maastricht-Heuvelland deel aan een pilot van WSNS-Plus. Onder het motto 'zorgteam breed' werd structurele samenwerking opgezet tussen het WSNS-samenwerkingsverband, het VO-samenwerkingsverband, Rec-4 en Bureau Jeugdzorg. In de loop van de pilot werd daaraan ook Leerplicht van de gemeente Maastricht toegevoegd. Een belangrijke activiteit in het kader van de pilot vormde het creëren van een reëel verwachtingspatroon over en weer. Dit gebeurde onder meer door het in beeld brengen van de knelpunten waarmee elk van de partijen in het eigen werkveld te maken had. Ook werd een gezamenlijk overleg ingesteld waarin 'thuiszitters' werden besproken. Daarbij is er steeds iemand die voor een bepaald kind verantwoordelijkheid neemt en gaat bekijken wat de mogelijkheden zijn om het probleem aan te pakken. Dit werkt goed bij zorgweigeraars. Het doel is te zorgen voor een alternatief voor het kind. Verder zijn activiteiten uitgevoerd die zijn gericht op het verbeteren van de bo-

venschoolse advisering en indicatiestelling, er is gewerkt aan een betere overgang van primair naar voortgezet onderwijs en aan samenwerking tussen de permanente commissies leerlingenzorg (PCL's) van primair en voortgezet onderwijs.

In 2007 is in het kader van de uitwerking van passend onderwijs en zorgplicht in de regio Zuid-Limburg een werkgroep gevormd. Deze heeft knelpunten en kansrijke initiatieven in kaart gebracht en een voorstel gemaakt voor inrichting van onderwijs en zorg in de regio. In 2008 is het besluit genomen een aanvraag in te dienen voor een veldinitiatief passend onderwijs.

### **9.3 Het loket: doelen, opzet, deelnemers en werkwijze**

Het doel van het loket is ervoor te zorgen dat ouders snel geholpen worden in geval van problematiek bij hun kinderen. Op termijn moet het loket ook handreikingen gaan geven die bijdragen aan de professionalisering op de scholen.

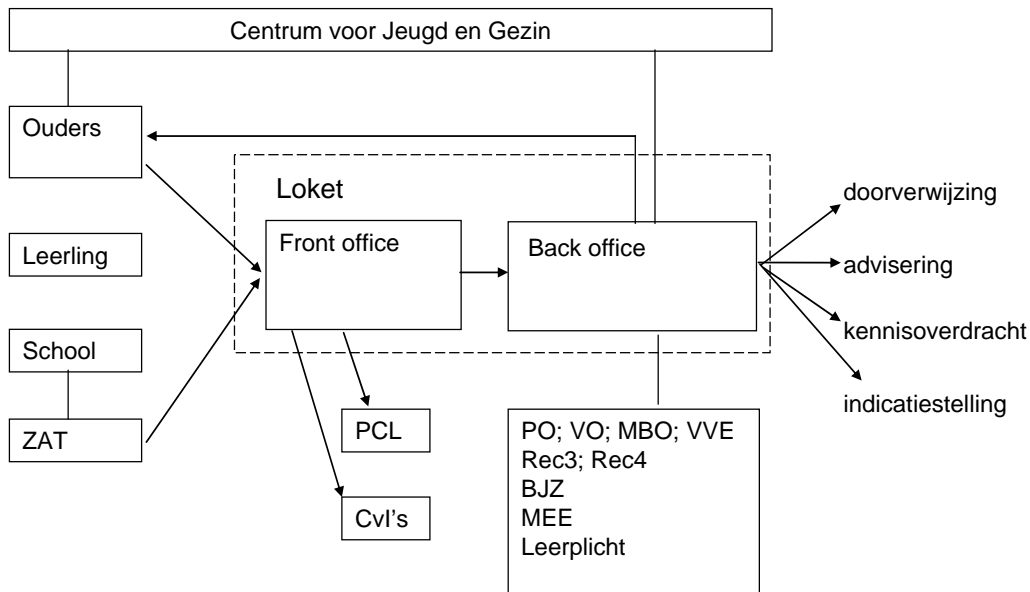
De deelnemende partijen vormen een heel brede groep. Er zijn veel besturen bij betrokken en veel Rec3- en Rec4-scholen. Primair onderwijs, voortgezet onderwijs, het MBO, Rec-3 en Rec-4, Bureau Jeugdzorg, voorschoolse voorzieningen en MEE zijn deelnemers in het project. GGD en GGZ nemen niet deel, terwijl dat wel grote spelers achter het loket zijn. Ook Trajekt (welzijnsinstellingen) zit er niet in.

Het loket wordt een front office dat doorgeleidt naar een back office. Er wordt nu gewerkt aan een visie. De vorm volgt dan de inhoud. Volgens de planning zal het front office vanaf oktober 2009 operationeel zijn<sup>10</sup>. Dit onderwijsloket wordt verbonden met leerplicht en maakt gebruik van een telefoonnummer van de gemeente Maastricht. Er komt een kartrekker die het front office opstart. Fysiek wordt het loket bij de gemeente Maastricht ondergebracht. Als contact wordt opgenomen met het loket, moet er binnen twee werkdagen teruggebeld worden. Er komt ook een verbinding met de website. Daar kan dan worden doorgelinkt naar het loket Passend onderwijs. De functionaris die het front office bemant, moet goed op de hoogte zijn van de beschikbare voorzieningen in Maastricht-Heuvelland. Het ZAT vormt de verbinding naar het loket. Ook ouders kunnen naar het loket, als ze dat willen. Ouders moeten snel geholpen kunnen worden. Figuur 9.1 laat de organisatie van het loket en de daarbij betrokken partijen zien.

---

10 Later heeft de projectleider laten weten dat de start is verschoven naar medio december 2009.

Figuur 9.1 – Het regionale loket Passend onderwijs Maastricht-Heuvelland



#### 9.4 Andere voorzieningen voor zorgleerlingen en relatie tot het loket

In Zuid-Limburg zijn door de gemeente Maastricht drie deelprojecten uitgezet die betrekking hebben op de inrichting van het Centrum voor Jeugd en Gezin. Bureau Jeugdzorg is gevraagd de sluitende aanpak te realiseren. De GGD werkt aan de coördinatie van de zorg, gekoppeld aan de Verwijsindex Risico's Jeugdigen. De welzijnsorganisatie Trajekt werkt aan een sluitend aanbod van informatie en advies (een 'front office'). Het doel is dat de drie deelprojecten samen leiden tot een CJG. Het is de bedoeling dat het Kader Integraal Indiceren (KII) wordt ingevoerd in Limburg. Ook daarbij is Bureau Jeugdzorg betrokken. Er is besloten om het primaat van het KII te leggen bij het regionale loket Passend onderwijs.

Wat de ontwikkeling van het loket betreft, is in een aantal sessies een verkenning uitgevoerd, om na te gaan wie waarmee bezig is en welke loketten er zijn.

De CJG-structuur staat naast de structuur van 'Passend onderwijs', zonder dat in het landelijke beleid samenwerking wordt gestimuleerd. Het zijn twee gescheiden trajecten, die vanuit verschillende ministeries worden aangestuurd. Gezien de parallellen heeft de beleidsadviseur CJG die bij BJZ verantwoordelijk is voor de regio Zuid-Limburg contact gezocht met de projectleider Passend onderwijs in de subregio Maastricht-Heuvelland. Daarbij is de insteek om zorg te dragen voor een koppeling

van de ZAT's aan het loket. Het CJG wordt gezien als een netwerkorganisatie. Het is belangrijk om daarmee samen te werken.

Het is de bedoeling om de CvI's van Rec-3 en Rec-4 met elkaar te verbinden. Ook wordt ernaar gestreefd de PCL'en in elkaar te laten opgaan. Het is de bedoeling om de RVC in de PCL-VO te laten opgaan. Er wordt gewerkt aan koppeling van de PCL-PO en de PCL-VO. Het oorspronkelijke plan om de PCL's in hetzelfde gebouw onder te brengen, is niet gelukt. Nu wordt naar een gelijksoortige visie gezocht.

Er zijn veel overlappende structuren: Passend onderwijs – CJG – ZAT's. In de ZAT's zitten BJZ en SMW. BJZ zit ook in CJG. Zitten straks dezelfde mensen in CJG en de ZAT's? Er moet voor worden gezorgd dat de mensen wel in de ZAT's blijven zitten, zo wordt gesteld. De vraag is ook hoe de ZAT's worden gepositioneerd. Moet het kind eerst naar het ZAT en dan naar het CJG of direct naar het CJG? De zorg- en adviesteams (ZAT's) in het voortgezet onderwijs dienen bij te dragen aan het versterken van het mentoraat, het vergroten van de deskundigheid van leraren en het verbeteren van de coördinatie van de leerlingenzorg. In het primair onderwijs wordt nagedacht over de invoering van één multidisciplinair team per schoolbestuur. Er wordt geprobeerd om dat volgend schooljaar in te voeren. Na het wegvallen van de onderwijsbegeleidingsdienst, door faillissement, is een aantal besturen gestart met het opzetten van een eigen ambulante begeleidingsdienst. Dat maakt het moeilijker om zaken af te stemmen.

De Verwijsindex Risico's Jeugdigen wordt per 1 oktober 2009 voor alle regio's in Limburg ingevoerd. Als er volgens instellingen sprake is van een serieus probleem bij een jongere, wordt deze bij de verwijsindex aangemeld. Als minimaal twee instellingen dezelfde jongere aanmelden, is er een 'match'. Het is dan de bedoeling dat de instellingen contact met elkaar opnemen om te overleggen over problematiek en aanpak. De verwijsindex is een lokale index. Gemeenten moeten ervoor zorgen dat alle relevante instellingen worden aangesloten, waaronder onderwijs. De lokale index moet vervolgens op de landelijke index worden aangesloten, zodat risicojongeren bij een verhuizing niet uit beeld raken. De index is vooral een middel om met elkaar in contact te raken. Of een jongere wordt aangemeld, is ter beoordeling van de instelling. De inschatting van wat ernstige problematiek is, kan van instelling tot instelling verschillen. BJZ schrijft alle cliënten in de verwijsindex in, omdat de problematiek van de cliënten voldoende ernstig is om dat te rechtvaardigen.

Er zijn of ontstaan allerlei verschillende loketten: BJZ heeft een eigen voordeur die toegang biedt tot zorg. Daarnaast komt er een CJG met eigen voordeur. Daar wil BJZ ook bij betrokken zijn, omdat het ook om de doelgroep van BJZ gaat. Ook het veiligheidshuis is een belangrijk loket. De ZAT's vormen een loket en daarnaast komt er

ook nog het loket Passend onderwijs. Hoe gaat dit zich verhouden tot de andere loketten? Gaat het ZAT toeleiden naar het loket Passend onderwijs, naar CJG, naar BJZ? Gaat het veiligheidshuis ook doorgeleiden? Gaat het CJG alleen de enkelvoudige indicaties doen en BJZ de indicaties bij complexe problematiek? Hoe moet je al die loketten bemensen? Het is van belang dat naar de juiste schaalgrootte wordt gezocht.

## 9.5 Randvoorwaarden bij het loket

Er zijn nu middelen om het loket op te starten. Het is de vraag hoe dat later gaat, als het een structurele voorziening is. Het loket wordt als een gedeelde verantwoordelijkheid van de deelnemende partijen gezien. Er wordt dus van uitgaan dat zij erbij betrokken blijven. Het loket kan ook interessant zijn voor de gemeente. Nu heeft de gemeente veel moeite om thuiszitters weer naar school te krijgen. Via het loket gaat dat misschien sneller. Er wordt op gewezen dat er grote bezuinigingen op de jeugdzorg afkomen. Dat kan een probleem zijn. Bovendien beschouwt de provincie Bureau Jeugdzorg vooral als een tweedelijnsvoorziening.

Het beoogde kan onder deze condities met deze mensen die vooroplopen worden gerealiseerd, maar dat wil niet zeggen dat het later met deze middelen ook kan. De overheid moet zich realiseren dat nieuwe vormen niet automatisch betekenen dat de kostprijs omlaag kan, al is dat wel wenselijk, zo stelt één van de betrokkenen. Er wordt in de regio geprobeerd de samenwerking te versnellen en doelgerichter te maken. De overheid moet de projectopdracht geven om dat te realiseren, met de bijbehorende middelen. Er moeten termijnen worden afgesproken, met een bijbehorende beloning als die termijnen worden gerealiseerd. Daaraan zouden naast OCW ook VWS en Jeugd en Gezin mee moeten doen.

Voor het PO en VO zijn zorgniveaus gedefinieerd, van niveau 0 t/m 5. Daarbij zijn criteria geformuleerd wat de rol van de leerling, de leerkracht en de ouders betreft. Een belangrijke randvoorwaarde is dat een verbetering wordt gerealiseerd van de competenties van leraren, intern begeleiders en zorgcoördinatoren. Voor het primair onderwijs wordt hieraan gewerkt vanuit het Centrum Leerlingenzorg. Dat is een breed dienstencentrum, waar vijf diagnostici en twee testassistentes ongeveer 250 onderzoeken per jaar uitvoeren, waarbij wordt getracht het handelingsgericht werken te versterken. Vanuit dit centrum wordt ook preventieve ambulante begeleiding aangeboden. Ten aanzien van gedrag wordt voor het PO gewerkt aan het verbeteren van de competenties via een 'train the trainer'-aanpak. De beste ib'ers worden in bovenschoolse ZAT's opgenomen. De ib'ers worden getraind en zij geven dit door in hun school. Op deze manier wordt ook aandacht besteed aan preventie. Er wordt geprobeerd om ook de preventieve ambulante begeleiding uit cluster 4 daaraan te koppelen.

Sinds 2008 moet de PCL voor het PO ook verklaringen van ontoereikende zorg afgeven. Dat geeft ook meer zicht op de aanpak en mogelijkheden in de individuele scholen. Het SWV verzamelt veel kengetallen en maakt trendanalyses van de problematiek in de scholen. Voor het voortgezet onderwijs speelt het OPDC een belangrijke rol. In het Centrum voor onderzoek en begeleiding in het OPDC werken psychologen en orthopedagogen. Daar wordt ook aan training en coaching van docenten gewerkt. Ook is er kennisdeling met het servicecentrum van het MBO.

Wat de dossiers betreft, is de vraag wat je moet overdragen en hoe je informatie kunt doorgeven. Er wordt gewerkt aan de invoering van het digitale overdrachtdossier, onder het motto 'Elk kind in beeld'. Bureau Jeugdzorg kan nu al op elke plaats inloggen in het eigen systeem en dossiers bekijken. Voor het onderwijs wordt nog bekeken hoe de digitale dossiers kunnen worden opgezet. Er bestaan verschillende ideeën over informatie-uitwisseling en privacy-aspecten. Ook binnen BJZ verschillen de opvattingen daarover. In het onderwijs vindt men dat er in ieder geval 'dat-informatie' moet zijn: een melding dat er iets aan de hand is, dan wel dat een leerling bij BJZ is gemeld. Dan is de 'wat-informatie' niet per se noodzakelijk. Ook via de Verwijsindex risico's jeugdigen moet er een betere signaalfunctie komen. Als er twee of meer meldingen zijn, zou ook het onderwijs daarvan bericht moeten krijgen.

## **9.6 Evaluatie en effecten van het loket**

Effecten zijn er nog niet. Het loket moet nog operationeel worden. Het is wel de bedoeling dat het loket de binnenkomende hulpvragen en de daarop volgende acties gaat monitoren.

## **9.7 Pluspunten, knel- en aandachtspunten**

Twee belangrijke pluspunten zijn dat het vooralsnog gaat om mensen die mee willen doen en dat zaken 'bottom-up' worden aangepakt.

Een belangrijk knelpunt is dat er veel partijen bij het proces betrokken zijn en dat er veel belangen spelen. Wat gaat er gebeuren als partijen iets moeten inleveren, zoals het overdragen van bevoegdheden? Men kan zich dan gaan beroepen op de wettelijke taken. Bij 'Eén loket' moet het niet zo zijn dat iedereen gaat doen wat volgens het eigen ministerie zijn opdracht is. Dat leidt tot dubbel werk en is niet altijd in het belang van het kind. Het zou eenvoudiger zijn als de verschillende betrokkenen vanuit de verschillende ministeries één opdracht zouden krijgen, met verschillende aandachtsvelden. Nu werkt iedereen met verschillende opdrachten. Ook op een lager

niveau, bij de organisaties, wordt veel in projecten opgezet. Daarbij zijn verschillende mensen verantwoordelijk voor een deelgebied. Samenwerking en afstemming wordt op deze manier niet bevorderd. Bovendien zijn er te veel overlappende structuren, en hebben sommige deelnemers met meer dan één subregio te maken.

Een ander knelpunt is dat mensen niet altijd uitvoeren wat er is afgesproken. Het is moeilijk om afspraken die in het ZAT zijn gemaakt, terug te leggen in de school. Er is te veel de neiging om leerlingen weg te schuiven naar andere voorzieningen. Je moet mensen aanspreken op afspraken die ze niet nakomen. Een knelpunt is ook dat de mensen in de scholen door de bomen het bos niet meer zien. Zo is men vaak onvoldoende op de hoogte van de criteria voor toelating tot praktijkonderwijs of lwoo en weet men de weg niet in de voorzieningen. Ook zijn er signalen dat ouders zich van het kastje naar de muur gestuurd voelen. Als er veel loketten zijn, wordt dat probleem niet opgelost.

In het gemeentelijke beleid is er te weinig samenhang tussen onderwijsbeleid en jeugdbeleid. Zo wordt bij voorbeeld opgemerkt dat jeugdzorg niet wordt betrokken bij de uitwerking van een sluitende zorgstructuur van 0-4 jaar. Een aandachtspunt is ook dat de provincie de gemeenten meer zou moeten aanspreken op hun regie en een goede sparring partner zou moeten zijn. Ook zou er meer eenheid en samenwerking moeten zijn in regio's en meer samenwerking tussen gemeenten. Landelijk zouden de drie betrokken ministeries meer moeten afstemmen. Er wordt op dat punt wel al verbetering geconstateerd: In de wetgeving rond CJG en ZAT's werken de ministeries al samen.



## 10 Ouders en het loket Passend onderwijs

### 10.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen opvattingen van ouders over het regionale loket Passend onderwijs aan bod, evenals ervaringen van ouders met een dergelijk loket. De informatie is afkomstig uit een gesprek met drie adviseurs ouderbetrokkenheid en van gesprekken met ouders die in verband met problematiek van hun kind ervaring hebben opgedaan met een loket Passend onderwijs of integrale indicatiestelling.

### 10.2 Vertegenwoordiging van ouders bij Passend onderwijs

Er zijn verschillende verenigingen die belangen vertegenwoordigen van ouders van zorgleerlingen. Naast de algemene ouderverenigingen (VOO, LOBO, NKO, Ouders en Coö), zijn er specifieke verenigingen, waaronder Balans, de CG-Raad en Platform VG. De specifieke verenigingen hebben allemaal hun eigen specifieke achterban. Balans is de landelijke vereniging voor ouders van kinderen met ontwikkelingsstoornissen bij leren en/of gedrag, waaronder ADHD, dyslexie en PDD-NOS. De CG-Raad richt zich op chronisch zieken en gehandicapten, terwijl Platform VG de koepelorganisatie is voor mensen met een verstandelijke beperking en hun ouders of vertegenwoordigers.

In maart 2009 is het 'Passend Onderwijs Landelijk Steunpunt Ouders' (POLSO) van start gegaan, als 'werkplatform' van deze verenigingen. Hierin nemen de algemene en specifieke ouderverenigingen deel. Doelen van POLSO zijn het versterken van het zeggenschap van ouders in de regionale netwerken Passend onderwijs en het inrichten van één loket voor ouders, dat onafhankelijke ondersteuning biedt. Voor POLSO waren verschillende oudercoördinatoren, oftewel adviseurs ouderbetrokkenheid, actief. Zij proberen ouderbetrokkenheid bij de vormgeving van Passend onderwijs op regionaal niveau te organiseren, maar de beschikbare financiële middelen zijn beperkt en het is moeilijk om de ouders te bereiken. POLSO participeert met twee zetels in de Regiegroep Passend onderwijs. In juli 2009 hebben Balans, de CG-Raad en Platform VG hun gezamenlijke vertegenwoordiger teruggetrokken uit de regiegroep, uit onvrede met de ontwikkelingen rond de positie van ouders in Passend onderwijs. In een brief aan de staatssecretaris van onderwijs hebben zij bovendien aangegeven hun actieve participatie in POLSO te heroverwegen.

De adviseurs ouderbetrokkenheid ervaren als probleem dat er geen regie is. Niemand is echt verantwoordelijk voor het bij de uitwerking van Passend onderwijs betrekken van ouders. Je moet de ouders van zorgleerlingen via de MR of GMR of via de school bereiken. De doelgroep is echter niet het gemiddelde MR- of GMR-lid. Bovendien biedt de MR of GMR waarschijnlijk niet het juiste klimaat om over Passend onderwijs mee te denken. Zo bestaat de MR niet alleen uit ouders, maar ook uit personeelsleden. Een ander punt is dat de belangen van ouders verschillen. Er zijn ouders die vinden dat aandacht voor zorgleerlingen ten koste van hun eigen kind gaat. Zij hebben dus andere ideeën over de invulling van Passend onderwijs dan de ouders van zorgleerlingen.

### **10.3 Een loket voor ouders of een loket voor scholen?**

Ouders hebben behoefte aan een plek waar ze naartoe kunnen als ze vragen hebben of een probleem willen bespreken. Dat is niet hetzelfde als een zorg- en adviesteam. Dat wordt meer gezien als een loket voor leraren en als een plek waar men zich over je kind ontfermt, zonder dat je daar als ouder veel over te vertellen hebt. De ZAT's zouden idealiter het loket zijn voor alle zorggerichte vragen die scholen zelf niet kunnen beantwoorden. Vaak blijkt het ZAT volgens de adviseurs ouderbetrokkenheid echter de 'gang naar de achterdeur', oftewel een manier om leerlingen te verwijzen. De ouder wordt zelden bij het ZAT betrokken en heeft daar ook geen plaats. De deskundigheid van ouders wordt ontkend. In het ZAT wordt 'over de klant gesproken en niet met de klant'.

Het CJG is gericht op ouders, maar de indruk bestaat dat ouders zowel bij het CJG als bij het loket Passend onderwijs buiten beeld blijven. Zij hebben geen rol bij de opzet en de inrichting en zij kunnen niet meekijken of het loket goed functioneert. Het loket Passend onderwijs is vooral voor indicatiestelling en niet voor ondersteuning van ouders, zo wordt opgemerkt. Het CJG is ontstaan omdat er te veel loketten zijn in de zorg. Het loket Passend onderwijs moet het probleem oplossen dat er te veel loketten in het onderwijs zijn. Het is niet logisch dat het CJG en het loket Passend onderwijs gescheiden van elkaar zijn. Bovendien lijken dezelfde instanties en mensen bij deze twee loketten plaats te moeten nemen. Dat pleit voor het combineren van loketten. Er is een integrale aanpak van onderwijs, jeugdzorg en jeugdbeleid nodig. Daarbij is het wel van belang dat het loket voor de ouders en het loket voor indicatiestelling apart worden gehouden. Het moet duidelijk zijn dat om verschillende opdrachten gaat. Overigens is er in het CJG nog onvoldoende deskundigheid vanuit het onderwijs aanwezig, zo wordt opgemerkt.

Volgens de adviseurs ouderbetrokkenheid hebben ouders de volgende behoeften bij een regionaal of lokaal (ouder)loket:

- vraagbaak, voor vragen over handelingsplannen en over de aanpak op school;
- ondersteuning bij het zoeken naar een geschikte school;
- ondersteuning bij indicatiestelling en verwijzing;
- ondersteuning bij problemen met of klachten over school;
- mogelijkheid om een 'second opinion' te krijgen.

Er kunnen, wat de ondersteuningsbehoefte betreft, drie groepen ouders worden onderscheiden:

- ouders die informatie en advies willen, om de juiste school te vinden;
- ouders die ondersteuning en begeleiding nodig hebben bij het zoeken naar een geschikte school of in verband met problemen van hun kind op school;
- ouders die intensieve en onafhankelijke begeleiding nodig hebben.

Er moet voor de ouders één adres zijn waar ze zich tot kunnen wenden. Individuele ouderondersteuning is momenteel niet gemakkelijk te vinden en onvoldoende toegankelijk. De onderwijsconsulenten doen bij voorbeeld goed werk gericht op het ondersteunen van ouders. Een nadeel is dat zij pas laat in het proces in beeld komen, als een geschil dreigt. Wat de mogelijke vormgeving van individuele ondersteuning betreft, wordt gewezen op het MEE-concept. Daar werken consulenten die een brede kennis hebben en die begeleiding geven. Trajectbegeleiding is voor ouders belangrijk. Het is ook belangrijk dat er een duidelijk begin en eind is aan de begeleiding. Het loket moet onafhankelijk en laagdrempelig zijn en bij voorbeeld ook ouders kunnen adviseren die het niet eens zijn met de aanpak van BJZ. Ouders moeten er terecht kunnen, advies vragen en geholpen worden. Het loket moet net zo bekend zijn als bij voorbeeld de huisarts en de GGD.

Vanuit onderwijs wordt niet aan ouders gevraagd welke behoefte zij hebben met betrekking tot het loket Passend onderwijs. Ook is niet aan ouders gevraagd wat hun behoefte is aan ondersteuning door het CJG. Het ouderloket zou een plaats kunnen krijgen bij het CJG. De adviseurs ouderbetrokkenheid zijn van mening dat er een experiment met een ouderloket zou moeten worden opgezet.

Het effect van het loket zou moeten zijn dat kinderen beter geholpen kunnen worden op de school waar ze nu zijn. Daarbij zouden doorlooptijden bekort moeten worden. Het zou ook moeten bijdragen aan het nemen van verantwoordelijkheid door ouders en het afstemmen tussen wat er op school gebeurt en wat er thuis gebeurt. In dat geval kunnen ouders zich ook minder aan de zorgvraag onttrekken. Het toeleiden naar hulp moet gemakkelijker worden, maar daarvan mag geen dwang uitgaan. Is dat wel het geval, dan zal een deel van de ouders afhaken. Ook zou het loket een bijdrage moeten

leveren aan het meer preventief werken. Er moet in een eerder stadium actie worden ondernomen. Nu gaat het meestal om het corrigeren van wat er mis is gegaan. Dat kost veel meer inspanning en geld dan het tijdig aanpakken van problematiek. Beschikbare kennis moet gedeeld worden, onder meer door gezamenlijke dossiers.

#### **10.4 Ervaringen van ouders met loketten**

Ouder A heeft positieve ervaringen met het regionale loket Passend onderwijs. Haar zeventienjarige zoon wilde met zijn opleiding stoppen, kwam na gesprekken met school in een klas voor loopbaanbegeleiding, maar spijbelde daar. Er was geen controle op zijn aanwezigheid. Ook thuis ontstonden steeds meer problemen. Vervolgens heeft de ouder contact opgenomen met het regionale loket Passend onderwijs. Naar aanleiding van het telefonische intakegesprek, dat zowel met de ouder als met de zoon is gevoerd, is door de zorgmakelaar een verslag geschreven. Dat verslag is in het multidisciplinaire team besproken. Er is toen gekozen voor hulp via onderzoek en gespreksgroepen bij jeugdzorg en voor het starten met werk. Dat is via een 'job coach' geregeld. Hierdoor kwam de zoon weer in een normaal dagritme terecht. De combinatie van jeugdzorg en werkervaring moet leiden tot een besluit dat is gericht op het toewerken naar een toekomstige loopbaan.

Ouder B heeft een negatieve ervaring met de basisschool van haar zoon. Bij de zoon is de diagnose MCDD (Multiple Complex Developmental Disorder) gesteld, oftewel meervoudige complexe ontwikkelingsstoornissen<sup>11</sup>. Dit is een aan autisme verwante stoornis, die een subgroep vormt van PDD-NOS. Hij is al een aantal jaren bij jeugdzorg onder behandeling. Er waren ook al jarenlang problemen op school, maar niet zo erg dat hij niet meer op school zou kunnen blijven. In groep 8 verergerde de situatie. De leerkracht kreeg gezondheidsproblemen van de gedragsproblemen van het kind. De school wilde de jongen verwijzen naar het speciaal onderwijs en liet hem alleen nog maar klusjes doen. De school heeft de jongen bij het loket Passend onderwijs aangemeld. Via dit loket is een snelle plaatsing op een cluster-4-school gerealiseerd. Binnen twee maanden na aanmelding is een indicatie voor het speciaal onderwijs afgegeven. Nu zit de elfjarige jongen op een vso-school in cluster 4. Hij is getraumatiseerd en begrijpt niet waarom hij van de basisschool af moest. Volgens zijn moeder begrijpen ook zijn voormalige klasgenoten dat niet. De moeder vindt dat de verwijzing wel erg snel is geregeld. De ouders zijn nu wel blij met de verwijzing. De situatie op de basisschool was onhoudbaar geworden en de vso-school heeft de zaak goed opgepakt. Er is daar veel begeleiding en de klassen zijn klein. Dat past veel beter bij

---

11 Zie <http://www.mcdd.info>.

hem. De moeder is echter ook boos, omdat haar zoon tien weken vóór het einde van de basisschool naar het speciaal onderwijs moest. Daarbij heeft zij ook de indruk dat het loket uitvoerde wat de school wilde en te weinig rekening hield met de leerling en de ouders. De directeur van de basisschool die de leerling heeft verwezen, is zeer positief over het loket. Dat heeft een probleem opgelost waar de school geen raad meer mee wist. Na groep 7 is de zaak volgens de directeur uit de hand gelopen. Een trajectbegeleider van het loket heeft de coördinatie op zich genomen en tussen school en ouders bemiddeld. De school heeft ook het multidisciplinair overleg over het kind bijgewoond. Het loket heeft de school alles uit handen genomen en voor een snelle verwijzing gezorgd. Was dit niet gebeurd, dan had de school volgens de directeur alleen crisisopvang nog als oplossing gezien.

Ouder C heeft ervaring met een traject van ‘geharmoniseerde indicatiestelling’. Dit is een voorloper van integraal indiceren. Toen zijn dochter in 2006 in groep 3 van het basisonderwijs zat, gaf de school het signaal dat het niet goed ging. Door jeugdpsychiatrie werd de diagnose ADHD gesteld. Om een verwijzing naar het speciaal basisonderwijs te voorkomen, wilden de ouders een persoonsgebonden budget voor awbzorg aanvragen. Deze aanvraag werd in eerste instantie afgewezen door Bureau Jeugdzorg, omdat eerst een indicatiestelling bij de CvI moest worden aangevraagd. Nadat de ouders bezwaar maakten, heeft BJZ voorgesteld de aanvraag in een geharmoniseerd indicatietraject te behandelen. Hierdoor heeft BJZ alles overgenomen en twee keer overlegd met de basisschool, de PCL en de CvI, zonder de ouders bij die besprekingen te betrekken. Dit heeft in 2007 geleid tot een fors persoonsgebonden budget, zonder leerlinggebonden financiering. Er was afgesproken de ontwikkeling van het kind te volgen, maar dat heeft BJZ niet gedaan. Wel is het pgb twee keer verlengd. De ouders hebben samen met een externe begeleider uitgezocht wat hun dochter nodig had en hebben deze begeleider ten laste van het pgb in de school ingezet. Dit leidde tot spanningen tussen school en begeleider en uiteindelijk tot het vertrek van de begeleider. Vervolgens schakelden de ouders een externe instelling voor hulpverlening in om de leerkracht handelingsadviezen te geven. Dit leidde tot verbetering. Bovendien was er, na het vertrek van de eerste uit het pgb bekostigde begeleider, tijdelijk extra inzet van de intern begeleider van de school. In november 2008 is gestart met de inzet van een heringetreden leerkracht voor ondersteunende begeleiding, ten laste van het pgb, voor negentien uur per week. Deze begeleider wordt mede bekostigd uit lgf-middelen van een andere leerling en met goedvinden van de ouders van beide leerlingen wordt deze ook ingeschakeld om andere leerlingen te begeleiden, als daar ruimte voor is. De begeleider fungeert dus deels als onderwijsassistent, of ‘extra handen in de klas’. Door de veranderingen in de regelgeving rond het pgb wordt het moeilijk om nog voldoende zorg in de klas te krijgen. Vanuit de awbz is alleen nog toezicht mogelijk en geen andere vormen van individuele begeleiding meer. Daarom proberen de ouders nu alsnog een indicatie voor lgf te krijgen, al zal

dat minder in de klas inzetbaar budget opleveren dan het pgb onder de oude regels. Inmiddels is er geen integraal indiceren meer in de regio, dus de ouders moeten alles zelf regelen. Het samenwerkingsverband primair onderwijs geeft aan geen aanbod aan zorg te hebben en niet aan de behoefte aan 'extra handen' bij te kunnen dragen. Het is de vraag wat er gaat gebeuren als de verdeling van de middelen voor zorg aan de samenwerkingsverbanden wordt overgelaten, zoals nu in de plannen van de staatssecretaris staat. Ook is onduidelijk wat er gebeurt met de compensatiemiddelen die door VWS beschikbaar zijn gesteld in verband met de strengere regelgeving rond het persoonsgebonden budget.

Ouder D is positief over haar ervaringen met het regionale leerlingzorgloket. Haar veertienjarige zoon is, in het schooljaar 2008/2009, vanuit het tweede jaar van het leerwegondersteunend onderwijs in een onderwijszorgcentrum geplaatst. Dat gebeurde via het zorgadviesteam van de school, zonder tussenkomst van de ouders. De zoon heeft gedrags- en concentratieproblemen en is met justitie in aanraking geweest. Hij is ook onder behandeling geweest bij een instelling voor geestelijke gezondheidszorg. Het onderwijszorgcentrum is een tijdelijke voorziening. De plaatsing daar zou drie maanden duren, maar dat werd langer. Toen de zoon het onderwijszorgcentrum moest verlaten, is hij een tijd in een zorgboerderij geplaatst. De ouders moesten toen zelf op zoek naar een andere school. Via een medewerker van Bureau Jeugdzorg, die veel steun heeft geboden, zijn de ouders dit schooljaar bij het leerlingzorgloket terechtgekomen. Dit is in een andere gemeente dan het onderwijszorgcentrum waar de zoon eerst was geplaatst. Doordat de leerling en zijn ouders in een dorp wonen dat op de grens van verschillende regio's ligt, is het niet altijd duidelijk waar de ouders heen moeten om zorg te krijgen. Na de aanmelding door de ouders bij het zorgloket, is er snel gehandeld. De zoon is na de herfstvakantie gestart in een determinatiegroep van het OPDC (in het tweede leerjaar). Daar is bepaald dat plaatsing in een school voor voortgezet speciaal onderwijs (cluster 4) de beste oplossing is. De ouders vinden dat zij sinds de aanmelding bij het leerlingzorgloket voldoende betrokken worden bij de gang van zaken. Er is een procedure voor indicatiestelling doorlopen, waarbij de ouders goed begeleid zijn vanuit het OPDC. Deze procedure is snel afgerond. Na de kerstvakantie start de zoon op een VSO-school die in hetzelfde gebouw zit als het OPDC. Hij krijgt daar les in een kleine groep, met veel aandacht voor praktijkvakken. Daar kan hij hopelijk een opleiding op Vmbo-niveau krijgen. Het leidt waarschijnlijk ook tot meer rust in het gezin als er een einde komt aan de verplaatsingen van de zoon. De ouders zijn nu tevreden over de oplossing, maar vinden dat de communicatie in het voortraject, vóór de aanmelding bij het leerlingzorgloket, onvoldoende was. Verder hebben de ouders het gevoel dat het dorp waar zij wonen buiten de boot valt wat zorgvoorzieningen betreft. Op dat punt kan er nog wel wat worden verbeterd.

## **10.5 Verwachtingen voor de toekomst**

Als de inrichting van Passend onderwijs bij de samenwerkingsverbanden ligt en de indicatiestelling door de Commissies voor Indicatiestelling van de Rec's verdwijnt, neemt de onzekerheid voor ouders toe, zo is de verwachting van de adviseurs ouderbetrokkenheid. Het is namelijk nog niet duidelijk welke zekerheid ouders daarvoor terugkrijgen. Het belang van een ouderloket wordt dan heel groot. Dat zou regionaal georganiseerd moeten worden en niet per samenwerkingsverband. Dit zou bij voorbeeld vanuit de provincies kunnen starten, zo is de mening van de adviseurs ouderbetrokkenheid.



# 11 Conclusies, discussie en aanbevelingen

## 11.1 Conclusies

Het belangrijkste doel van dit onderzoek was het opleveren van beschrijvingen van een aantal (min of meer) succesvolle uitwerkingen van het regionale loket Passend onderwijs. Het onderzoek diende antwoord te geven op vier onderzoeksvragen. In deze paragraaf geven we per onderzoeksvraag de belangrijkste conclusies uit het onderzoek weer.

*1) Hoe verloopt de ontwikkeling naar één gezamenlijk regionaal loket voor indicatiestelling en toewijzing van onderwijszorg en welke varianten komen daarbij voor?*

Het onderzoek laat zien dat het aantal operationele loketten momenteel nog beperkt is. In twee van de zes bezochte regio's (Flevoland en Maastricht–Heuvelland) was het loket nog niet van start gegaan toen de gesprekken in het kader van het onderzoek werden gevoerd. In één regio (Apeldoorn) werd nog gewerkt aan het deel van het loket dat zich op het primair onderwijs gaat richten. In een andere regio (Eemland) is het loket niet als zodanig herkenbaar, maar bestaat het uit een aaneenschakeling van al bestaande voorzieningen.

Verschillen in varianten die bij de beschreven loketten kunnen worden onderscheiden, betreffen de organisatie, de taken en cliënten, en de deelnemers.

### *Organisatie*

Qua organisatie van het loket is een opzet met een 'front office' en een 'back office' de meest voorkomende variant. In het 'front office' komen de aanmeldingen en/of verzoeken om advies binnen. Dit gebeurt doorgaans telefonisch of via een website. De intake-medewerker neemt de melding aan en leidt deze (al dan niet na het uitvoeren van een korte 'intake') door naar een medewerker van het 'back office'. Dat kan een zorgmakelaar, een 'case manager' of een loketconsulent zijn. Deze medewerker brengt het probleem samen met de vraagsteller uitgebreid in kaart. Dit leidt tot een direct advies, een doorverwijzing naar bijvoorbeeld een PCL of CvI, of een bespreking in het 'multidisciplinaire overleg'.

Twee van de beschreven loketten wijken af van de geschetste aanpak met een ‘front office’ en een ‘back office’. In de regio Eemland is gekozen voor een aaneenschakeling van bestaande voorzieningen, zonder dat er een duidelijk loket gericht op Passend onderwijs is. De cliënten komen via één van de ingangen het systeem binnen en worden zo doorgeleid naar de aangewezen instantie. Het bovenschoolse zorgplatform is één van die ingangen. Indien een indicatiestelling voor speciaal onderwijs of leerlinggebonden financiering moet worden afgegeven, wordt doorverwezen naar het provinciale loket voor integrale indicatiestelling. Daarin werken alle commissies voor indicatiestelling van de Rec’s samen en wordt zo nodig ook voorzien in de indicatiestelling door Bureau Jeugdzorg en/of het Centrum Indicatiestelling Zorg. Ook het Onderwijsschakelloket (OSL) in Amsterdam heeft een afwijkende opzet. Het OSL is het punt om leerlingen aan te melden waar de school voor voortgezet onderwijs niet mee verder kan of die al thuis zitten. Via de loketconsulenten leidt dit tot plaatsing in een ‘transferium’ of tot een doorverwijzing. Daarbij fungeren de zorg- en adviesteams (ZAT’s) feitelijk als ‘front office’ en is het OSL in combinatie met het Transferium het ‘back office’.

#### *Taken en cliënten*

De taken van de loketten kunnen worden samengevat onder de volgende noemers:

- advisering;
- indicatiestelling en verwijzing (of de voorbereiding daarvan);
- begeleiding;
- toewijzing van onderwijszorg;
- doorverwijzing.

De *advisering* is in de meeste gevallen zowel op ouders als op scholen gericht. Ouders kunnen zich tot het loket richten met vragen over problematiek bij hun kind. Bij het loket kunnen deze vragen dan worden beantwoord of er kan een doorverwijzing volgen. Van de in het onderzoek betrokken regio’s heeft alleen het Onderwijsschakelloket voor het voortgezet onderwijs in Amsterdam geen adviesfunctie naar de ouders toe. Wel is daar begeleiding van ouders mogelijk bij een traject van indicatiestelling voor cluster 4. Vanuit scholen kunnen vragen aan de loketten worden gesteld over problematiek bij een leerling en hoe daarmee om te gaan. Soms kunnen ook vragen vanuit ZAT’s aan het loket worden voorgelegd.

De betrokkenheid van de loketten bij de *indicatiestelling* voor het speciaal onderwijs of leerlinggebonden financiering houdt meestal in dat dossiers zover worden voorbereid dat de commissie voor indicatiestelling daarvoor alleen nog haar fiat hoeft te geven. Overigens geldt dat vooral voor de indicatiestelling voor cluster 4. Door de deelname van Bureau Jeugdzorg aan de loketten, kan de afgifte van een indicatie door

BJZ via het loket worden geregeld. Op die manier kan integrale indicatiestelling voor cluster 4 worden gerealiseerd, al is dit nog niet in alle loketten operationeel. Indicatiestelling voor cluster 2 kan momenteel in twee van de zes regio's via het loket verlopen en indicatiestelling voor cluster 3 in vier regio's, soms in combinatie met het CIZ. In een aantal regio's wordt nog gewerkt aan uitbreiding met cluster 2 en/of 3. Aanvragen voor *verwijzing* naar het speciaal basisonderwijs worden in de meeste loketten ofwel direct ofwel na bespreking doorverwezen naar de PCL. In sommige loketten (zoals VIA in Amsterdam) worden aanvragen voor een PCL-beschikking zover voorbereid, dat de PCL alleen nog maar haar goedkeuring hoeft te schenken. Aanvragen voor praktijkonderwijs of leerwegondersteunend onderwijs verlopen via de regionale verwijzingscommissies. Soms wordt gewerkt aan integratie van deze RVC met de PCL voor het voortgezet onderwijs.

De *begeleiding* vanuit de loketten betreft vooral trajectbegeleiding gericht op ouders die een aanvraag tot een procedure van indicatiestelling hebben ingediend. Sommige loketten kunnen ouders ook begeleiding bieden bij het zoeken naar een geschikte school, na afloop van de indicatieprocedure. Ook komt het voor dat school en ouders een verschillende visie hebben op de problematiek en de mogelijke oplossing. Het loket, in de persoon van een trajectbegeleider of 'case manager' kan dan tussen ouders en school bemiddelen. Tot slot bieden sommige loketten ook de mogelijkheid van trajectbegeleiding voor scholen aan.

Het *toewijzen van speciale onderwijszorg* door een loket kan op verschillende manieren vorm krijgen. Voor leerlingen uit het voortgezet onderwijs kan via een aantal loketten een plaatsing in een OPDC, transferium, of voorziening in het kader van 'Rebound', 'Herstart' of 'Op de rails' worden gerealiseerd. Dit zijn tijdelijke plaatsingen, als opmaat tot een verwijzing naar cluster 4 van het voortgezet speciaal onderwijs, of om een terugkeer naar het reguliere onderwijs voor te bereiden. Een ander aspect in de toewijzing van speciale onderwijszorg is de toewijzing van (preventieve) ambulante begeleiding. Deelnemers vanuit Rec's (cluster 2, 3 en 4) aan het multidisciplinaire overleg in Het Loket in Ede kunnen bij hun Rec een aanvraag voor preventieve ambulante begeleiding indienen indien dat wenselijk wordt gevonden. In Apeldoorn wordt overwogen in de toekomst ambulante begeleiding via het onderwijszorgloket te gaan aanbieden.

Het *doorverwijzen* naar andere voorzieningen kan via alle loketten worden gerealiseerd. Dat kan ofwel rechtstreeks, door de intake-medewerker, zorgmakelaar of 'case manager', ofwel door tussenkomst van andere instanties die bij het loket betrokken zijn. Zo kan Bureau Jeugdzorg naar de tweedelijns jeugdzorg doorverwijzen. Via deelnemers aan multidisciplinair overleg kan ook een doorverwijzing naar bij voor-

beeld maatschappelijk werk worden gegeven. Enkele loketten bieden daarnaast nog andere mogelijkheden, zoals het inschakelen van MEE of 'job coaches'.

#### *Deelnemers aan het loket*

Gezien de verschillen in taken van de loketten, zijn er uiteraard ook verschillen in deelnemers. Naast het regulier primair en/of voortgezet onderwijs, is het gebruikelijk dat Rec-4 en Bureau Jeugdzorg aan het loket deelnemen. Zoals hierboven is aangegeven, zijn de overige Rec's niet overal betrokken bij het loket, maar wordt in die gevallen meestal wel aan uitbreiding gewerkt. Bij rond de helft van de loketten is er betrokkenheid van Bureau Leerplicht. Organisaties en functionarissen die bij één of twee van de loketten als deelnemer worden genoemd, zijn maatschappelijk werk, MEE, CIZ, GGD, 'job coaches', het MBO, de VVE en het KDC.

#### *2) Welke knelpunten treden bij deze ontwikkeling op en aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan?*

Er zijn vijf belangrijke knelpunten. In de eerste plaats is het opzetten van een regionaal loket Passend onderwijs een complexe zaak. Er zijn veel partijen die in aanmerking komen om bij het loket te worden betrokken. Het kost veel tijd om een en ander uit te werken, tot afspraken te komen en deze vast te leggen en, waar nodig, werkwijzen op elkaar af te stemmen. Daarbij wordt ook verwezen naar de verschillende indicatieorganen waarmee afspraken moeten worden gemaakt.

Een tweede knelpunt vormt de afstemming met andere voorzieningen die zich richten op leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften, dan wel jongeren met problemen. In een aantal regio's wordt geconstateerd dat er overlap is tussen de taken van de Zorgen adviesteams en het loket Passend onderwijs. Ook is er overlap in de partijen die deelnemen in de ZAT's en in het loket. Hetzelfde geldt voor de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's). Bovendien is niet door de overheid bepaald dat Passend onderwijs en CJG moeten samenwerken.

Een derde knelpunt vormt de financiering van de loketten. Voor een deel worden incidentele middelen ingezet om het loket op te starten, zoals budgetten in het kader van een veldinitiatief Passend onderwijs. Daarnaast wordt van deelnemende partijen verwacht dat zij hun betrokkenheid bij het loket vanuit hun reguliere bekostiging financieren. De deelname aan het multidisciplinaire overleg in het loket legt een aanzienlijk beslag op de beschikbare tijd, zo wordt opgemerkt. Een aantal partijen vraagt zich

daarom af in hoeverre het in de toekomst mogelijk is om het loket op deze basis als een structurele voorziening in stand te houden.

Het vierde knelpunt betreft de wet- en regelgeving. De verschillende partijen hebben te maken met verschillende wet- en regelgeving, waarin bovendien regelmatig wijzigingen optreden. Dit levert steeds nieuwe situaties op. In verband hiermee wordt gewezen op de onlangs gewijzigde regels rond de awbz-zorg, waardoor de mogelijkheid om een persoonsgebonden budget in te zetten voor begeleiding en ondersteuning op school voor bepaalde groepen niet meer mogelijk is. Ook wordt gewezen op de eveneens onlangs aangescherpte eisen met betrekking tot het aantonen van handelingsverlegenheid van de school in verband met de indicatiestelling voor cluster 4. Wat de veranderingen in de awbz-zorg betreft, wordt bovendien aangegeven dat niet bekend is wat er met de door VWS toegezegde compensatiegelden gebeurt. Ook bepalingen op het gebied van de verantwoordingsplicht kunnen een gezamenlijk handelen van onderwijs en jeugdzorg in de weg staan. Als voorbeeld worden eisen aan diagnostiek door jeugdzorg en de bekostiging op basis van DBC's bij de geestelijke gezondheidszorg genoemd, waardoor een eigen intake nodig blijft.

Het vijfde knelpunt heeft te maken met verschillen in regio's en sturing. De regionale expertisecentra hebben doorgaans te maken met meer regio's en dus ook met meer dan één loket Passend onderwijs. Bureau Jeugdzorg is een provinciale voorziening, die zich meer op haar kerntaken begint terug te trekken. De CJG's moeten door de lokale overheid worden opgezet. Voor de regionale netwerken Passend onderwijs betekent dit dat afstemming met de CJG's overleg met tal van gemeenten vergt. Bovendien zijn er verschillen in beleid tussen gemeenten en zijn het onderwijs- en jeugdbeleid binnen gemeenten ook niet overal goed op elkaar afgestemd.

Belangrijke randvoorwaarden zijn derhalve wet- en regelgeving die samenwerking tussen de verschillende relevante partijen in onderwijs en zorg en overheden stimuleert en die niet steeds aan verandering onderhevig is en financiering die een structurele basis biedt aan het loket Passend onderwijs.

*3) Wat zijn de te verwachten positieve en negatieve effecten van de ontwikkeling van één gezamenlijk regionaal loket voor indicatiestelling en toewijzing van onderwijszorg?*

Een belangrijk positief effect van de ontwikkeling van één gezamenlijk loket Passend onderwijs, is dat indicatiestelling eenvoudiger, sneller en minder belastend voor de

ouders kan verlopen. Door gezamenlijke intake en onderlinge uitwisseling van informatie tussen partijen die bij de indicatiestelling betrokken zijn (met name Rec-4 en Bureau Jeugdzorg, maar in toenemende mate ook Rec-3 en het CIZ) hoeven ouders minder vaak hetzelfde verhaal te vertellen. Trajectbegeleiding vanuit het loket maakt het doorlopen van een indicatieprocedure eenvoudiger voor ouders. Daarnaast kan ondersteuning worden geboden bij het plaatsen van een leerling in het speciaal onderwijs of op een (andere) school voor regulier onderwijs. Door de deelname van verschillende disciplines aan het loket kunnen betere adviezen worden gegeven, kan het wenselijk geachte traject vaak sneller worden ingezet en kunnen zorgverleners beter op de hoogte blijven van de betrokkenheid van hun collega's bij een zorgtraject. Deelname van Bureau Jeugdzorg aan het loket leidt tot meer zicht op leerlingen die tot de doelgroep van jeugdzorg behoren en maakt doorverwijzing naar geïndiceerde jeugdzorg eenvoudiger. Een bijkomend effect dat vanuit de regionale netwerken wordt gesignaleerd, is dat het loket kan bijdragen aan de (verdere) professionalisering van de scholen. Enerzijds gebeurt dit door consequent eisen te stellen aan de dossiers die scholen aanleveren als ze een leerling bij het loket aanmelden, anderzijds gebeurt het doordat het monitoren van de aanvragen tot verwijzing en de hulpvragen informatie kan opleveren over de kwaliteit van de leerlingenzorg van individuele scholen.

Uit de relatief kleine groep ouders en oudervertegenwoordigers die in het kader van dit onderzoek kon worden bereikt, komt naar voren dat een regionaal loket Passend onderwijs voor ouders inderdaad in een behoefte kan voorzien. Het loket kan duidelijkheid geven en procedures versnellen. Wel wordt het gevaar gesignaleerd dat het loket door ouders kan worden gezien als een voorziening die er meer voor de scholen is dan voor de ouders. Ouders hebben behoefte aan een onafhankelijke voorziening waar zij met hun vragen terecht kunnen, die advies geeft, een 'second opinion' kan afgeven, en bij problemen tussen ouders en school kan bemiddelen. Ook de betrokkenheid van Bureau Jeugdzorg bij het loket kan door sommige ouders als een (extra) drempel worden opgevat.

#### *4) Hoe kan het beleid de vorming en het functioneren van een gezamenlijk regionaal loket voor indicatiestelling en toewijzing van onderwijszorg bevorderen?*

Vanuit de aan het onderzoek deelnemende regio's wordt aangegeven dat budgetfinanciering in combinatie met het afschaffen van de verschillende indicatieorganen kan leiden tot een meer flexibele en efficiënte verdeling van de beschikbare zorgmiddelen. Dan kan ook de overweging worden gemaakt of het zinvoller is om meer in te zetten op preventie in plaats van op het toekennen van extra zorg als de problemen te groot zijn geworden. Daarnaast kan het beleid de vorming en het functioneren van het

loket ondersteunen door wet- en regelgeving op het gebied van onderwijs en jeugd-zorg beter op elkaar af te stemmen, door te zorgen voor afstemming van provinciale, regionale en lokale voorzieningen en door belemmeringen in de financiering weg te nemen, dan wel te voorzien in structurele financiering van het loket. Ook is het van belang dat een duidelijke taakverdeling wordt gerealiseerd tussen de Zorg- en advies-teams, het regionale loket Passend onderwijs en de Centra voor Jeugd en Gezin.

## 11.2 Discussie

Het onderzoek laat zien dat een aantal regio's voortvarend aan de slag is gegaan met de uitwerking van het regionale loket Passend onderwijs. Voor een deel gaat het om loketten die al langer operationeel zijn en die nu vanuit de gedachte van Passend onderwijs worden uitgebreid. Voor een deel gaat het ook om een verdere concretisering van samenwerkingsactiviteiten die de afgelopen jaren in een aantal regio's zijn opgezet.

Het loket kan een belangrijke rol vervullen in het geven van adviezen aan ouders en scholen en in het vereenvoudigen van procedures voor het toeleiden van leerlingen naar speciale onderwijsvoorzieningen en/of naar zorgvoorzieningen. Het is van belang dat een dergelijk loket een onafhankelijke positie inneemt en voor ouders voldoende laagdrempelig is. Het loket mag ook geen 'eindstation' zijn, waar leerlingen pas terecht komen als het te laat is. Daarom is het zaak dat het loket een bijdrage levert aan de professionalisering in de scholen en een preventieve aanpak bevordert, of dat via een andere voorziening op preventie wordt ingezet. Daarbij kan ook aan de Zorg- en adviesteams worden gedacht, die in afstemming met het loket voor Passend onderwijs aan verbetering van de zorg in de school kunnen bijdragen.

De positiebepaling van het regionale loket Passend onderwijs ten opzichte van vergelijkbare voorzieningen voor scholen (Zorg- en adviesteams) en ouders (Centra voor Jeugd en Gezin) is onvoldoende duidelijk. Het lijkt erop dat er een woud aan loketten aan het ontstaan is die dienen te voorkomen dat ouders en functionarissen van scholen door de bomen het bos niet meer zien. Daarbij leidt overlap tussen voorzieningen tot dubbele inzet van functionarissen en dus tot dubbel werk en druk op budgetten.

In de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap<sup>12</sup> over de heroverweging passend onderwijs, wordt het voornemen gepresenteerd om de indicatiestelling voor speciaal onderwijs op basis van landelijke criteria af te schaffen. De

---

12 Brief van de staatssecretaris van OCW aan de Tweede Kamer, d.d. 2-11-2009, kenmerk JOZ/162739.

middelen voor speciale onderwijszorg worden gebudgetteerd en toegewezen aan de samenwerkingsverbanden, zo is het plan. Regionale netwerken kunnen desgewenst weer uiteenvallen in samenwerkingsverbanden voor primair onderwijs en samenwerkingsverbanden voor voortgezet onderwijs. Over het regionale loket Passend onderwijs wordt in genoemde brief niet meer gesproken, terwijl dit voorheen als één van de kernpunten van Passend onderwijs werd beschouwd.

Of de betrokkenheid van partijen zoals Bureau Jeugdzorg en het CIZ in de toekomst nog noodzakelijk is bij de toewijzing van speciale onderwijszorg of bij de verwijzing naar speciale onderwijsvoorzieningen, is niet duidelijk. Gezien de overlap tussen het regionale loket Passend onderwijs en enerzijds de Zorg- en adviesteams, die de landelijke overheid verplicht voor alle scholen wil invoeren, en anderzijds de Centra voor Jeugd en Gezin, die de lokale overheid verplicht moet invoeren, is het de vraag in hoeverre er in de toekomst nog plek is voor een regionaal loket Passend onderwijs.

Anderzijds kunnen samenwerkingsverbanden besluiten de toewijzing van speciale onderwijszorg ook in de toekomst via een gezamenlijk regionaal loket te laten lopen. Een voordeel daarvan is dat voldoende schaalgrootte kan worden gerealiseerd, wat bij het uiteenvallen van regionale netwerken in kleinere samenwerkingsverbanden vaak niet het geval zal zijn. Een ander voordeel is dat het via een regionaal loket beter mogelijk is zicht te houden op leerlingenstromen en op de kwaliteit van onderwijs en zorg die worden geboden aan leerlingen met specifieke onderwijsbehoeften. Een dergelijke positionering van het loket vereist dat er veel deskundigheid beschikbaar is om te bepalen welke specifieke voorzieningen voor individuele leerlingen nodig zijn.

### **11.3 Aanbevelingen**

Naar aanleiding van het onderzoek en de recente ontwikkelingen rond Passend onderwijs, doen wij een aantal aanbevelingen gericht op de verdere ontwikkeling en positionering van het regionale loket Passend onderwijs en op het vaststellen van de effecten daarvan.

In de eerste plaats is duidelijkheid nodig over de verwachtingen van de overheid ten aanzien van de functie van het regionale loket en de positionering daarvan in relatie tot de Zorg- en adviesteams en de Centra voor Jeugd en Gezin. Deze duidelijkheid dient vervolgens te resulteren in duidelijke wet- en regelgeving, waarbij barrières zoveel mogelijk uit de weg worden geruimd en de verdere ontwikkeling wordt gestimuleerd. Daarbij is het van belang dat afstemming tussen provinciale, regionale en lokale voorzieningen voor onderwijs en zorg wordt bevorderd.

Het invoeren van budgetfinanciering op het niveau van samenwerkingsverbanden of regionale netwerken biedt meer mogelijkheden om onderwijszorg flexibel en preventief in te zetten. Het is van belang dat zo snel mogelijk duidelijkheid wordt geboden over hoe een en ander zal worden uitgewerkt en over de functie die het regionale loket daarin kan vervullen.

Nader onderzoek is wenselijk naar de behoeften van ouders op het gebied van advisering en dienstverlening rond speciale onderwijsvoorzieningen en indicatiestelling en naar de wijze waarop het beste aan deze behoeften tegemoet kan worden gekomen. Ook is kwantitatief en kwalitatief onderzoek nodig naar de effecten van de verschillende voorzieningen voor zorg in en om de school, zowel bij de scholen als bij de leerlingen en hun ouders.



## Literatuur

- Bosdriesz, M., Lieshout, M. van, & Radema, D. (2007). *Zorg en zorgen delen. Over de aansluiting van bureau jeugdzorg bij het primair onderwijs*. Antwerpen – Apeldoorn: Garant.
- Commissie Zorg om jeugd (2009). *Van klein naar groot*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.
- Diephuis, K., Zijden, Q. van der, & Wijk, P. van (2006). *Eindrapportage Harmonisering Indiciestelling Jeugdzorg – speciaal onderwijs – AWBZ-zorg. Verslag – Bevindingen – Aanbevelingen*. Hoogmade / Sliedrecht: Partners in Jeugdbeleid / WWRG.
- ECPO (2009). *Op weg naar Passend onderwijs. Advies over de voortgang*. Den Haag: Evaluatie- en adviescommissie Passend onderwijs.
- Greven, L.F., & Timmerhuis, A. (2008). *Passend onderwijs. Kansen in beeld!* Sardes Speciale Editie, nr. 6. Utrecht: Sardes.
- LCOJ & WSNS-Plus (2005). *Samenwerking in de regio tussen het basisonderwijs en externe zorginstellingen. Bevindingen van werkconferenties in twaalf provincies en drie grootstedelijke regio's*. Utrecht: Landelijk Centrum Onderwijs & Jeugdzorg / Weer Samen Naar School Plus.
- LCTI (2007). *Indiciestelling speciaal onderwijs 2005/2006: analyse van protocollen en dossiers*. Den Haag: Landelijke Commissie Toezicht Indiciestelling.
- Ledoux, G., Karsten, S., Breetvelt, I., Emmelot, Y., Heim, M., & Zoontjes, P. (2007). *Vernieuwing van zorgstructuren in het primair en voortgezet onderwijs. Een analytische evaluatie van de herijking van het zorgbeleid*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Lieshout, M. van, Veen, D. van, Bosdriesz, M., & Kessel, B. van (2005). *Schoolvoorbeelden van samenwerking met externe instellingen*. Antwerpen / Apeldoorn: Garant.
- Maras, P. (2005). An International Model for Developing Capacity for Addressing the Needs of 'At Risk' Youth: a French-English affaire? *European Educational Research Journal*, 4 (2), 100-108.
- Milbourne, L., Macrae, S., & Maguire, M. (2003). Collaborative solutions or new policy problems: exploring Multi-agency partnerships in education and health work. *Journal of Educational Policy*, 18 (1), 19-35.
- Ministerie van OCW (2009). *Notitie wetgeving Passend onderwijs*. Den Haag: Ministerie van OCW.

- NJI (2009). *Zorg- en adviesteams (ZAT's) en Passend onderwijs*. Utrecht: NJI / Onderwijs en Jeugdzorg.
- Oberon (2009). *Ouders over hun positie in Passend Onderwijs*. Utrecht: Oberon.
- Pettitt, B. (2003). *Effective Joint Working between Child and Adolescent Mental Health Services (CAMHS) and Schools*. London: Department for Education and Skills [<http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RR412.pdf>].
- Pranger, R., Muller, L., Van Schilt-Mol, T., Sontag, L., Van Vijfeijken, M., & Vloet, A. (2009). *Stand van zaken koplopers Passend Onderwijs 2008-2009*. Tilburg: IVA.
- Radema, D., Veen, D. van, Verheij, F., & Wouters, R. (2005). *Samen beter, beter samen. Onderwijs-zorgarrangementen in het speciaal onderwijs*. Antwerpen / Apeldoorn: Garant.
- Rijswijk, C.M. van, & Zwan, F. van der (2005). *De ervaringen van de CvI's met de indicatiestelling speciaal onderwijs en leerlinggebonden financiering in het schooljaar 2004/2005*. Den Haag: Landelijke Commissie Toezicht Indicatiestelling.
- Sloper, P. (2004). Facilitators and barriers for co-ordinated Multi-agency services. *Child: Care, Health & Development*, 30 (6), 571-580.
- Smeets, E. (2007). *Samenwerking tussen primair onderwijs, voortgezet onderwijs, regionale expertisecentra en jeugdzorg. Onderzoek naar innovatie in vijf regio's*. Nijmegen: ITS.
- Smeets, E., & Rispens, J. (2008). *Op zoek naar passend onderwijs. Overzichtsstudie van de samenhang tussen regulier en speciaal (basis)onderwijs*. Nijmegen: ITS.
- Smeets, E., & Wester, M. (2009). *Knelpunten in de samenwerking tussen onderwijs- en zorginstellingen*. Nijmegen: ITS.
- Vreuls, J., & Schoonhoven, R. van (2009). *Passend onderwijs naar niveau. Verslag éénmeting volgsysteem voorjaar 2009*. Rotterdam: Actis Advies.
- Wolf, K. van der, & Huizenga, P. (2006). *Hens aan Dek! Een analyse van good practice gericht op het binnenboord houden van leerplichtige leerlingen*. Amsterdam: Eduquality.

## Bijlage 1 – Deelnemers aan de gesprekken

### *Amsterdam - VIA*

mw. L. Raat	(Projectleider VIA)
dhr. D. Rasenberg	(Adviseur OOG onderwijs en jeugd; projectleider ‘integraal indiceren’ in Zuid-Holland)
dhr. S. de Ridder	(Coördinator REC-3 Noord-Holland)
dhr. P. Truijens	(Coördinator van de PO-samenwerkingsverbanden Amsterdam-Noord en –Zuidoost)

### *Amsterdam - OSL*

dhr. V. Fafieanie	(Altra Jeugdzorg; tot 1 sept. beleidsfunctionaris Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam)
dhr. B. Homans	(Coördinator REC-4 Bovenamstel)
mw. J. Looman	(Projectleider OSL/Transferium/School Time Out Projecten)
dhr. F. Otto	(Coördinator SWV-VO)

met medewerking van dhr. H. Kruijssen (voormalig projectleider OSL)

### *Apeldoorn en omgeving*

dhr. A. van der Horst	(Algemeen directeur Orthopedagogisch en Didactisch Centrum Oscar en Stichting Leerlingenzorg Apeldoorn en Regio; voorzitter loket kamer VO)
mw. S. Klomp	(Intakemanager Stichting Leerlingenzorg Apeldoorn en Regio)
dhr. W. Nederlof	(Adviseur ACTplus; projectleider Passend onderwijs in Apeldoorn)
mw. I. Oosterhuis	(Begeleider IJsselgroep; projectleider regionaal loket en voorzitter loket kamer PO)
mw. M. Spiegelenberg	(GZ-psycholoog Stichting Leerlingenzorg Apeldoorn en Regio)

### *Ede – REPOSE*

mw. A. Frens	(Medewerker Eleos Jeugdzorg)
mw. C. Hoogeveen	(Zorgmakelaar Het Loket)
dhr. M. van der Mark	(Directeur basisschool)
dhr. B. Ordelman	(Coördinator PO-samenwerkingsverband/trajectbegeleider)
dhr. H. van de Pol	(Ambulant begeleider Rec-2)
mw. K. Schaap	(Coördinator PO-samenwerkingsverband/trajectbegeleider)
dhr. P. Westerlaken	(Directeur SBO, voorzitter multidisciplinair overleg, actor één loket)

### *Eemland*

dhr. M. van der Plas	(Beleidsmedewerker REC4-4)
dhr. R. Poortstra	(Coördinator VO-samenwerkingsverband Eemland)

### *Flevoland*

mw. E. Janmaat	(Medewerker Bureau Jeugdzorg/spilfunctionaris onderwijszorg)
mw. J. van Staveren	(Directeur Advies en Ondersteuning REC-4 Flevoland/Eduvier)

met medewerking van mw. N. den Os (Beleidsadviseur Jeugd; Provincie Flevoland)

### *Maastricht – Heuvelland*

dhr. K. Consten	(Coördinator PO-samenwerkingsverband; directeur SBO De Sprong en SBO De Opstap)
mw. A. Pennartz	(Directeur VO-samenwerkingsverband; directeur OPDC St. Michael / Terra Nigra, school voor praktijkonderwijs; projectleider Passend onderwijs voor subregio)
mw. S. Maas	(Medewerker Bureau Jeugdzorg Limburg, beleidsadviseur Centra Jeugd en Gezin)
mw. V. Franssen	(Medewerker Bureau Jeugdzorg Limburg, beleidsadviseur Centra Jeugd en Gezin)

### *Ouders*

dhr. J. Veltheer	Adviseur ouderbetrokkenheid/oudercoördinator POLSO
dhr. O. Meuwissen	Adviseur ouderbetrokkenheid/oudercoördinator POLSO
dhr. H. Sietsma	Adviseur ouderbetrokkenheid/oudercoördinator POLSO

zonder naamsvermelding: vier ouders die ervaring hebben met een regionaal loket Passend onderwijs of met integraal indiceren



## Bijlage 2 – Documenten, notities en websites

### *Amsterdam - VIA*

[www.viaamsterdam.nl](http://www.viaamsterdam.nl)

[www.sluitendeaanpakzorg.nl](http://www.sluitendeaanpakzorg.nl)

### *Amsterdam – OSL*

J. Looman: Evaluatie Transferium, Rec-4 en Stop. Schooljaar 2008-2009. Oktober 2009. Samenwerkingsverband VO Amsterdam.

Procedures en werkprocessen van het OSL en REC-4 schooljaar 09/10.

Procedures en werkprocessen OSL / Transferium schooljaar 09/10.

[www.oslamsterdam.nl](http://www.oslamsterdam.nl)

### *Apeldoorn en omgeving*

LeerlingZorgloket VO Apeldoorn en Regio. Informatiebrochure.

[www.passendonderwijsregioapeldoorn.nl](http://www.passendonderwijsregioapeldoorn.nl)

[www.zorgloketvo.nl](http://www.zorgloketvo.nl)

### *Ede – Reformatorisch verband*

Het Loket. Christelijk onderwijs-zorg-loket regio Ede. Informatiebrochure.

Plan van aanpak Onderwijs-zorg-loket, regio Ede. Versie 1.2. Januari 2009. Ede: REPOSE – Regiotafel Passend Onderwijs Ede.

Startnotitie Onderwijs-zorg-loket, regio Ede. Versie 9. Januari 2009. Ede: REPOSE – Regiotafel Passend Onderwijs Ede.

Werkwijzer Christelijk onderwijs-zorg-loket regio Ede. Januari 2009.

<https://www.ref-passendonderwijs.nl/Pages/Default.aspx>

### *Eemland*

Plan van aanpak experiment Eemland. Juni 2008. Amersfoort: Regionaal Netwerk Passend Onderwijs Eemland.

[www.passendonderwijseemland.nl](http://www.passendonderwijseemland.nl)

### *Flevoland*

E. Janmaat & J. van der Meer: Evaluatieverslag gecombineerde onderwijs-zorgaanvragen schooljaar 2008-2009. Juli 2009. Lelystad: Bureau Jeugdzorg / Regionaal Expertise Centrum Flevoland.

“Groot worden in Noordoostpolder!” Een evaluatie van het jeugdbeleid. Noordoostpolder: Rekenkamercommissie Noordoostpolder, oktober 2008.

Plan van aanpak invoering integraal indiceren gekoppeld aan de voorbereiding van één loket; 25 november 2008.

[http://flevoland.nl/themas/wonen\\_zorg\\_en\\_welzijn/jeugdzorg/](http://flevoland.nl/themas/wonen_zorg_en_welzijn/jeugdzorg/)

[www.noordoostpolder.nl](http://www.noordoostpolder.nl)

### *Maastricht – Heuvelland*

Plan van aanpak 1 loket ontwikkeling. 2009. Maastricht: Passendonderwijs Maastricht Heuvelland.

Scenario ‘Sluitende aanpak’ in Maastricht. 2009. Maastricht: Passendonderwijs Maastricht Heuvelland.

Zorgplan Op weg naar Passend onderwijs basisschool ... zo doet onze school dat!  
Kader voor schoolspecifiek zorgplan voor scholen van het Samenwerkingsverband  
Maastricht Heuvelland regio 54.01 09-10. 2009. Maastricht: Samenwerkingsverband  
54.01.

Zuid-Limburg: Waar onderwijs en zorg zich verbinden. Notitie in het kader van de  
uitwerking van passend onderwijs en zorgplicht in de regio Zuid-Limburg. Eindver-  
sie. Oktober 2007. Heerlen: Initiatief Zorgplicht Zuid-Limburg; INNOVO.

Zuid-Limburg: Waar een wil is! Notitie in het kader van de aanvraag Veldinitiatief  
Passend Onderwijs. Eindversie. November 2008. Heerlen: Passendonderwijs.

[www.passendonderwijszuid-limburg.nl](http://www.passendonderwijszuid-limburg.nl)

In de oorspronkelijke plannen van de overheid voor Passend onderwijs was een belangrijke plaats ingeruimd voor het regionale loket Passend onderwijs. Het doel van dat loket is onder meer het vereenvoudigen van de procedures voor toegang tot speciale onderwijszorg en het bieden van ondersteuning aan ouders van leerlingen die extra zorg nodig hebben.

In dit onderzoeksrapport worden zeven uitwerkingen beschreven van het regionale loket Passend onderwijs. Deze zijn in kaart gebracht via gesprekken met betrokkenen in zes verschillende regio's. Het onderzoek geeft zicht op de ontwikkeling naar één gezamenlijk regionaal loket voor indicatiestelling en toewijzing van onderwijszorg en op varianten die daarbij voorkomen. Ook biedt het zicht op knelpunten die daarbij kunnen optreden en op belangrijke randvoorwaarden. Uit het onderzoek blijkt dat de opzet en aanpak van een dergelijk loket van regio tot regio verschilt. Ook de taken van de loketten variëren, waarbij het ene loket een aanzienlijk breder pakket biedt dan het andere. In sommige gevallen is er onduidelijkheid over de positiebepaling van het loket ten opzichte van andere voorzieningen voor zorgleerlingen en hun ouders, zoals de Zorg- en adviesteams en de Centra voor Jeugd en Gezin. In de bespreking van de resultaten wordt ook ingegaan op mogelijke veranderingen als gevolg van de onlangs aangekondigde heroverweging van Passend onderwijs.

Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Evaluatie- en adviescommissie Passend onderwijs (ECPO) en levert een bijdrage aan de discussie over de uitwerking van Passend onderwijs in de komende jaren.