

Vergaderjaar 2024–2025

31 839

Jeugdzorg

Nr. 1050

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2024

Met deze brief bied ik u, mede namens de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Staatssecretaris Participatie en Integratie, mijn beleidsreactie aan op het rapport «Druk op de Keten» van Berenschot. Mijn voorganger zond het rapport op 18 december 2023 aan u toe.¹

Vanuit de zorg, het gespecialiseerd onderwijs en de kinderopvang zijn er al geruime tijd signalen over stijgende aanmeldingen en toenemende wachtlijsten voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte. Berenschot heeft daarom in 2023 op verzoek van VWS, OCW, en SZW onderzoek gedaan naar de druk in de keten van kinderopvang, onderwijs en zorg bij kinderen in de leeftijdsgroep 0–13 jaar met een ondersteuningsbehoefte op het gebied van gedrag, sociaal-emotionele of cognitieve ontwikkeling of fysieke of geestelijke gezondheid. Het doel van het onderzoek was inzicht krijgen in *hoe* de druk in de keten zich ontwikkelt, *waar* in de keten de druk zich concentreert en *welke trends en factoren* hierachter schuilgaan.

Het rapport biedt waardevolle inzichten in de uitdagingen en knelpunten binnen de keten van kinderopvang, onderwijs en zorg. In deze brief geef ik de belangrijkste bevindingen van het rapport weer en geef ik aan welke maatregelen ik samen met mijn collega-bewindspersonen van SZW en OCW neem om de druk in de keten van kinderopvang, onderwijs en zorg te verlagen. Zodat deze kinderen de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben, of dat in de kinderopvang, in het onderwijs of vanuit de zorg is.

Belangrijkste bevindingen

Het onderzoek laat zien dat de druk op de keten van kinderopvang, onderwijs en zorg voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte is toegenomen in de periode 2016–2019. Dit uit zich onder meer in bezet-

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2022–2023, 31 839, nr. 990

tingsgraden en lange wachtlijsten. Deze uitkomst is niet nieuw, het is een beeld dat al eerder in gesprekken met gemeenten, kinderopvangorganisaties, professionals, ouders naar voren kwam en in eerdere onderzoekspublicaties is gedeeld.² Dit onderzoeksrapport Druk op de Keten geeft een cijfermatige onderbouwing van de ervaren druk voor de periode 2016–2019. De cijfers over 2020 waren niet bruikbaar, omdat deze een vertekend beeld gaven door de genomen coronamaatregelen.³ Uit het kwalitatieve deel van het onderzoek komen wel signalen dat de druk na 2019 verder is opgelopen.

Druk op ondersteuning in de kinderopvang

Binnen de kinderopvang is bij 9 procent van de kinderen sprake van geregistreerd gebruik van ondersteuning. Dit percentage is over de periode van 2016–2019 met 12 procent gestegen.⁴ Voor kinderen die extra ondersteuning nodig hebben in hun (taal)ontwikkeling is voorschoolse educatie beschikbaar. Het aantal kinderen met een indicatie voor voorschoolse educatie en het aantal beschikbare kindplaatsen is stabiel tussen 2016 en 2019.⁵

Druk op de keten in dagbesteding en dagbehandeling

Het aantal kinderen met dagbesteding in het kader van de Jeugdwet nam toe met 16 procent tussen 2016–2019. De onderzoekers constateren dat het aantal kinderen met dagbehandeling in het kader van de Wet Langdurige Zorg (Wlz) in de periode 2016–2019 is afgenomen; de afname vindt vooral plaats in 2016–2018 en de cijfers blijven daarna stabiel. De afname tussen 2016 en 2017 is vermoedelijk mede een gevolg van het beëindigen van het overgangsrecht voor Wlz-indiceerbaren.

Uit de enquête blijkt dat het aantal kinderen op een medisch kinderdagverblijf (MKD) en kinderdagcentra (KDC) toeneemt, bij het KDC zijn de bezettingsgraden hoog en nemen de wachttijden toe. Mogelijk zitten er kinderen op een KDC die eigenlijk op een andere plek terecht zouden moeten kunnen maar daar – bijvoorbeeld vanwege wachtlijsten bij het gespecialiseerd onderwijs vooralsnog niet terecht kunnen.

Druk op (ondersteuning in) in het (gespecialiseerd) onderwijs

Binnen het regulier basisonderwijs is bij zo'n 14 procent van de kinderen sprake van geregistreerd gebruik van ondersteuning. Dit percentage is over de periode 2016–2019 met (afgerond) 9 procent gestegen. Ook in het speciaal basisonderwijs neemt het percentage kinderen met geregistreerd gebruik van ondersteuning iets toe. In het speciaal onderwijs zien we geen vergelijkbare stijging van gebruik van ondersteuning.

Het aantal kinderen van 3 tot 13 jaar ingeschreven in het speciaal onderwijs is in de periode 2016–2019 wel gestegen met 12 procent en in het speciaal basisonderwijs met (afgerond) 8 procent. De cijfers van de Staat van het Onderwijs uit (2023) laten zien dat de stijging van leerlingen in het gespecialiseerd onderwijs vooral cluster 3 (leerlingen met een lichamelijke of verstandelijke handicap en langdurig zieke leerlingen (somatisch) en cluster 4 (leerlingen met psychische stoornissen en

² Motivaction (2022), Kwalitatief onderzoek naar de ervaringen van ouders en Kantar Public (2022), Plusopvang in Nederland, een verkenning.

³ De cijfers waren lager doordat er minder gebruik kon worden gemaakt van extra ondersteuning in de coronaperiode.

⁴ Het eerder genoemde percentage (9%) is gestegen (met 12%).

⁵ Inspectie van het Onderwijs (2024), Landelijk Rapport LEA/vve 2022/2023

gedragsproblemen) betreft.⁶ In cluster 1 (leerlingen met visuele beperking) en cluster 2 (leerlingen met auditieve en/of taalkundige beperking) is het aantal vrijwel stabiel gebleven.

Kenmerken van de kinderen met ondersteuning en de aard van de ondersteuning

Binnen de leeftijd 0–13 jaar, nam het gebruik van ondersteuning het sterkst toe bij kinderen van 4 tot en met 7 jaar. Kinderen met een migratieachtergrond, vooral uit Turkije en de Nederlandse Cariben, maakten relatief vaker gebruik van ondersteuning. Daarnaast was het gebruik van ondersteuning zowel tijdelijk als structureel van aard. Een groot deel van het gebruik van ondersteuning in de onderzochte periode is tijdelijk; 34 procent van de kinderen heeft een jaar later geen ondersteuning meer nodig. Tegelijkertijd blijft 45 procent van de kinderen langdurig (minimaal 5 jaar) gebruik maken van ondersteuning.

Verklarende factoren voor de druk op de keten:

Uit het onderzoek zijn verschillende verklarende factoren gevonden die bijdragen aan de druk in de keten:

- De schaarste in de keten leidt tot opwaartse druk. Bijvoorbeeld, door personeelstekorten worden kinderen met complexe ondersteuning «doorgeschoven» en is er momenteel vaak geen tussenoplossing. Bij gebrek aan passende lichtere vormen van aanbod wordt er dan gebruikgemaakt van het zwaardere, specialistische aanbod. Door de personeelstekorten blijkt het moeilijk om snel en adequaat in te kunnen spelen op de ondersteuningsbehoeften van kinderen in de kinderopvang, onderwijs en zorg.
- Verkokering van wet- en regelgeving maakt het moeilijk om domein overstijgend samen te werken en op casusniveau tot goede oplossingen te komen.
- De druk op gezinnen neemt toe door instabiliteit in het gezin. Bijvoorbeeld door vechtscheidingen, psychische problemen of chronische ziekten bij ouders en geldzorgen en armoede in gezinnen. Dit heeft invloed op de ontwikkeling van kinderen en de ondersteuning die zij nodig hebben.
- Maatschappelijke factoren zoals de psychologisering, medicalisering en individualisering van maatschappelijke problemen, de prestatiedruk in het onderwijs en de individualisering van de samenleving, waardoor gezinnen minder steun ervaren en krijgen van hun sociale netwerk.

Reactie op het rapport

Het rapport van Berenschot laat een serieus probleem van toenemende druk op de gehele keten zien in de periode 2016–2019, wat zorgelijk is omdat hierdoor kinderen niet altijd de juiste ondersteuning ontvingen en soms voor een langere of korte periode thuis komen te zitten. Dit probleem is een bevestiging van wat eerder in gesprekken en onderzoeken met stakeholders is aangegeven en ook nu nog steeds actueel is. De druk op de keten heeft een ingrijpende werking op gezinnen. De stress kan oplopen voor ouders, verzorgers en kinderen en de bestaande problemen kunnen verergeren. Thuiszittende kinderen kunnen vereenzamen en sommige ouders en/of verzorgers van deze kinderen voelen zich gedwongen om minder te gaan werken om voor hun kind te zorgen, waardoor ouders minder verdienen of zelfs in financiële problemen komen. Ik deel samen met mijn collega's van SZW en OCW de urgentie die blijkt uit het onderzoek. Wij zien de noodzaak om maatregelen te

⁶ Inspectie van het Onderwijs (2023). Staat van het Onderwijs, p. 110

nemen en er is een grote wil om tot oplossingen te komen. Ook blijkt uit het onderzoek dat er geen gemakkelijke of eenduidige oplossing is voor het oplossen van de wachtlijsten en het verminderen van de druk in de keten van kinderopvang, gespecialiseerd onderwijs en zorg/jeugdhulp voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte. In het onderzoeksrapport is een aantal aanbevelingen genoemd voor het verminderen of voorkomen van (verdere) druk op de keten. In onderstaande reactie neem ik de voorgestelde oplossings- en denkrichtingen waar passend mee. Deze zijn besproken met de deelnemers van de onderwijszorgtafel.⁷

Het is van belang om te benadrukken dat wij ons willen richten op het voorkomen (en het verergeren) van problemen, waarbij nadrukkelijk meer aandacht is voor de sociale context van een kind. Het onderzoek laat namelijk zien dat niet alleen de druk op de keten toeneemt, maar ook de druk op gezinnen. Zowel de kern van het probleem, als de beste oplossingen, zitten vaak in het systeem om het kind heen en niet in oplossingen voor het individuele kind. Het uitbouwen van «speciaal» of «aanvullend» aanbod voor individuele kinderen is daarmee niet het ultieme doel. Wat centraal staat is dat kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte net als andere kinderen kunnen leren en ontwikkelen met leeftijdsgenoten uit de buurt. De gezamenlijke visie van VWS, OCW, SZW is dan ook dat we inzetten op zoveel mogelijk inclusieve oplossingen, waardoor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte op hun reguliere opvanggroepen/of onderwijs passend kunnen worden ondersteund.⁸ Daarnaast streven we naar een betere verbinding tussen zorg, onderwijs en kinderopvang door te werken aan het vereenvoudigen van regelgevingen het verminderen van administratieve lasten. Het is dan ook onze prioriteit om verbeteringen aan te brengen in de stelsels en de samenwerking daartussen. Wij zetten in op de volgende acties om de druk op de keten van kinderopvang, onderwijs en zorg te verlichten en de ondersteuning aan kinderen te verbeteren:

1. een sterke pedagogische basis rond het jonge kind (0–6 jaar);
2. inzetten op voldoende capaciteit in de keten en wachtlijsten en -tijden aanpakken;
3. stimuleren van inclusievere vormen van kinderopvang en onderwijs;
4. de toerusting en ondersteuning van professionals;
5. en het vereenvoudigen van regelgeving.

Hier stappen in zetten is niet alleen een opgave voor de rijksoverheid. Er ligt een belangrijke opgave bij de gemeenten, de kinderopvang, onderwijs, jeugd(gezondheids-)zorg en professionals. We zien dat er op heel veel plekken in Nederland al wordt samengewerkt om op korte termijn te werken aan verlichting van de druk in de keten. Zo wordt er in een aantal gemeenten extra geïnvesteerd in meer KDC-plekken en extra plusgroepen in de kinderopvang opgericht; onderwijs-jeugdhulp arrangementen ingezet om de combinatie van onderwijs en zorg mogelijk te maken en worden kinderen in startklassen voorbereid op een schoolse setting. Onze landelijke inzet is erop gericht deze acties te versterken en knelpunten weg te nemen voor duurzame oplossingen.

⁷ PO-raad, VO-raad, MBO-raad, sectorraad GO, sectorraad SWV VO, VNG, GGD GHOR Nederland, de Nederlandse GGZ, Jeugdzorg NL, NJi, BMKO, ONS, VOBC, IGJ, NCJ, Ouders & Onderwijs, PerSaldo, leder(ln), Gedragswerk, OZJ, GO, Met Andere Ogen, SWV PO, Stichting Voor werkende ouders, JongPIT, Sociaal Werk Nederland, ActiZ Jeugd.

⁸ Zie het Beleidskader: Met elkaar voor alle kinderen en jongeren werken aan een inclusieve leeromgeving (2024)

Een sterke pedagogische basis rond het jonge kind (0–6 jaar)

Op het fundament van de eerste 1.000 dagen, vanaf 10 maanden voor de geboorte tot ongeveer twee jaar, bouwen we de rest van ons leven verder. De eerste levensjaren zijn daarmee cruciaal voor de ontwikkeling van een kind. De omstandigheden waarin een kind wordt verwekt, geboren, groeit en zich ontwikkelt in de eerste 1.000 dagen, bepalen in grote mate de kansen voor later. Kinderen die geen goede start hebben, ontwikkelen zich minder goed en hebben grotere kans op fysieke, mentale en sociale problemen later. Gemeenten, bestuurders, beleidsmakers en professionals hebben een belangrijke rol hierin. Zo kunnen gemeenten inzetten op een «Kansrijke Start aanpak», zodat (aanstaande) ouders tijdig de juiste zorg en ondersteuning ontvangen, aansluitend op hun hulpbehoefte. Ook kunnen gemeenten bepalen welke kinderen in aanmerking komen voor voorschoolse educatie, waardoor vroegtijdig kan worden ingezet op het stimuleren van de ontwikkelingskansen, zoals de taalontwikkeling. Tenslotte hebben gemeenten de mogelijkheid om de samenwerking tussen professionals en het informeel netwerk te versterken. Als ouders zich gesteund voelen, worden zij versterkt in hun ouderschap en zijn zij beter in staat om hun kind een goede start te bieden.

Om de ontwikkelingskansen van kinderen te vergroten, door de pedagogische basis rondom jonge kinderen te versterken, zet het Kabinet, zoals reeds naar uw Kamer gecommuniceerd, in op de volgende acties: Kansrijke Start; Programma Ontwikkeling Jonge Kind; Voor- en vroegschoolse Educatie; de Hervormingsagenda Jeugd⁹; Herstelplan kwaliteit funderend onderwijs¹⁰ en de verbeteraanpak passend onderwijs en de beweging naar inclusief onderwijs.¹¹ De aanpak Integrale vroeghulp (IVH) bestaat circa 25 jaar en is ontwikkeld voor diagnostiek en vroegtijdige zorg aan kwetsbare kinderen van nul tot zeven jaar met een (dreigende) ontwikkelingsachterstand, die wordt veroorzaakt door een beperking, gedragsproblemen en/of een chronische ziekten. Ik wil graag de opgedane kennis en netwerkvorming van Integrale vroeghulp input laten zijn voor de beweging naar de voorkant in het sociaal domein. Ik laat onderzoek uitvoeren om inzicht te krijgen of en op welke manier gemeenten IVH inzetten en welke andere werkwijzen voor vroegtijdige signalering en vroeghulp worden ingezet voor de hierboven genoemde groep.

Nieuw is de focus binnen de verbindingsroute opvang, onderwijs en zorg op een sterke pedagogische basis rond het jonge kind (0–6 jaar), waarin er (nog meer) integraal en inclusief zal worden gewerkt. De inzet op de pedagogische basis legt de nadruk op de verbinding tussen kinderopvang, jeugd(gezondheids-)zorg en onderwijs en vormt een aanvulling op waar momenteel aan wordt gewerkt in Nederland. Daarom hebben partijen¹² op 18 juni jl. afspraken gemaakt over de «de verbindingsroute opvang, onderwijs en zorg». Afgesproken is dat partijen zich niet meer richten op enkel de steun en zorg aan individuele kinderen, maar zich juist gaan concentreren op het toerusten van ouders/verzorgers, professionals en de leefomgeving. Er is een kwartiermaker aangesteld voor het vormgeven van een lerende aanpak van de verbindingsroute opvang, onderwijs en zorg.

⁹ Zie de agenda Hervormingsagenda Jeugd 2023–2028 (2023)

¹⁰ Kamerstukken II, vergaderjaar 2023–2024, 31 293, nr. 762

¹¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2023–2024, 31 497, nr. 475

¹² OCW, VWS, SZW, VNG, PO-raad, VO-raad, MBO Raad, AVS, sectorraad GO, Netwerk LPO en Sectorraad SWV VO, GGD GHOR Nederland, Jeugdzorg Nederland, de Nederlandse GGZ, VGN, VOBC, Sociaal Werk Nederland, Actiz, Branche Maatschappelijke Kinderopvang, Branche Kinderopvang, Ouders & Onderwijs, JongPIT, PerSaldo, Ieder(in), Met Andere Ogen en NJi.

Inzetten op voldoende capaciteit in de keten en wachtlijsten en -tijden aanpakken

Personeelstekorten in kinderopvang, het onderwijs en de jeugdhulp maken dat problemen verergeren in plaats van snel worden opgepakt. Onder andere door personeelstekorten krijgen de desbetreffende kinderen geen tijdige hulp, waardoor problemen groter kunnen worden. Om beter zicht te krijgen op de wachtlijsten in het gespecialiseerd onderwijs wordt er conform de motie van de leden Kwint/Van den Hul (SP/PvdA)¹³ tot en met 2027 tweemaal per jaar een vragenlijst onder schoolbesturen in het gespecialiseerd onderwijs uitgezet. Met de meest recent verzonden verzamelbrief van OCW is het eerste onderzoeksrapport naar uw Kamer gestuurd.¹⁴ Middels de motie van het lid Hagen (D66)¹⁵ heeft uw Kamer OCW opgeroepen om te komen tot een aanpak voor het terugdringen van de wachtlijsten in het gespecialiseerd onderwijs en deze te verbinden aan de aanpak voor de wachttijden in de jeugdzorg. Via de voortgangsrapportage over de Verbeteraanpak passend onderwijs¹⁶ is uw Kamer al uitgebreider geïnformeerd over welke stappen er op de korte en middellange termijn gezet kunnen worden om de wachtlijsten in het gespecialiseerd onderwijs terug te dringen. In het kort wordt gewerkt aan:

- Korte termijnoplossingen: verspreiden van goede voorbeelden (van tussenvoorzieningen) om regulier en gespecialiseerd onderwijs beter op elkaar aan te laten sluiten.
- Middellange termijnoplossingen: onderzoek naar het beter stroomlijnen van de aanmeldprocedure en de afgifte van toelaatbaarheidsverklaringen zodat scholen beter kunnen anticiperen op de instroom.
- Lange termijnoplossingen: versterken van de pedagogische basis en inzet naar meer inclusief en passend aanbod in de opvang en onderwijs te realiseren.

Vanuit VWS en de VNG is er de «Aanpak Wachttijden» die jeugdhulpregio's ondersteunt bij het in samenhang aanpakken van oorzaken van wachttijden en daardoor meer grip krijgen op de in-, door- en uitstroom van jeugdigen in de jeugdzorg. De Aanpak Wachttijden richt zich op het aanbrengen van verbeteringen in het regionale systeem, inclusief meer data gedreven werken, met als doel wachttijden duurzaam terug te dringen. Over de voortgang van de Aanpak Wachttijden wordt jaarlijks aan de Tweede Kamer gerapporteerd.¹⁷

Stimuleren van inclusievere vormen van kinderopvang en onderwijs

De inzet vanuit het kabinet op het stimuleren van inclusievere vormen van kinderopvang en inclusief onderwijs richt zich op het creëren van (leer)omgevingen waarin alle kinderen welkom zijn op een locatie dichtbij huis en waarin kinderen zich, binnen hun mogelijkheden, optimaal kunnen ontwikkelen. Als meer kinderen terecht kunnen voor passende ondersteuning binnen een reguliere setting, neemt de druk op gespecialiseerde settings af. Ons uitgangspunt is dat het onderwijs en de kinderopvang zo inclusief mogelijk zijn. Dit uitgangspunt sluit aan bij de doelstellingen uit de Nationale strategie voor de implementatie van het VN-verdrag Handicap^{18,19} die 9 februari 2024 naar uw Kamer is verzonden. Gerelateerde doelstellingen voor 2040 zijn: «Ieder kind is welkom op de

¹³ Kamerstukken II 2020/21, 31 497, nr. 377

¹⁴ Kamerstukken II, 2023/24, 31 293, nr. 738

¹⁵ Kamerstukken II 2023/24, 36 410 VIII, nr. 21.

¹⁶ Kamerstukken II, 2023/24, 31 497, nr. 475

¹⁷ Zie de voortgangsrapportage Aanpak Wachttijden (2023)

¹⁸ College voor de Rechten van de Mens (2024), Convention on the Rights of Persons with Disabilities

¹⁹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2023–2024, 24 170, nr. 309

kinderopvang en op school.» en «Passende zorg en ondersteuning is beschikbaar, dit vormt geen belemmering om te kunnen leren en ontwikkelen».

We stimuleren de doorontwikkeling van inclusieve vormen van kinderopvang.²⁰ Er zijn mooie praktijkvoorbeelden van inclusievere en passende kinderopvang en voorschoolse educatie, maar de informatie is nog te versnipperd en wordt beperkt verspreid en benut. Daarom zetten we in op kennisdeling. Het Ministerie van SZW heeft in samenspraak met OCW en VWS een kennismiddag georganiseerd en is een handreiking aan het ontwikkelen om kinderopvangorganisaties en gemeenten op weg te helpen inclusievere vormen van kinderopvang te realiseren en pedagogisch professionals te equiperen om kinderen (en hun ouders) goed te kunnen begeleiden in hun ontwikkeling. Daarnaast verkennen we welke behoefte er verder is aan kennisdeling en op welke manier hier invulling aan kan worden gegeven. In de handreiking zullen ook voorbeelden en praktische handvatten komen om partijen te stimuleren meer buitenschoolse opvang (bso) bij scholen voor speciaal (basis)onderwijs te realiseren. Het aanbod van bso met extra ondersteuning (bso plus) voor kinderen die naar het gespecialiseerd onderwijs is beperkt, mede omdat het wettelijk niet verplicht is voor deze scholen om bso aan te bieden. Dit is een vaak en lang gehoord probleem. Het ontbreken van een toereikend aanbod zorgt er daarnaast voor dat er soms (onnodig) gebruikgemaakt wordt van het zwaardere, specialistische jeugd aanbod. Via kennisdeling wil ik en mijn collega-bewindslieden het veld helpen om meer bso (plus) aanbod van de grond te krijgen en die waar mogelijk aansluit bij een reguliere bso. Naast kennisdeling willen we onderzoeken wat er verder nodig is om de samenwerking tussen de sectoren te verbeteren en intensiveren. Daarbij willen we de mogelijkheid van een wettelijke verplichting ook onderzoeken. Samen met alle partners in het veld beraad ik mij in samenspraak met OCW en SZW op de verdere stappen die nodig zijn om te verzekeren dat in 2040 ieder kind echt welkom is op de kinderopvang.

In mei van dit jaar is uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van de verbeteraanpak passend onderwijs. Met de verbeteraanpak wordt op verschillende manieren gewerkt aan verbeteringen in het stelsel, want elk kind en iedere jongere heeft recht op onderwijs dat bij hem of haar past, of het nu gaat om leerlingen die iets extra's nodig hebben of niet. Het afgelopen jaar is op belangrijke terreinen flinke vooruitgang geboekt. Zo bieden de meeste scholen passende ondersteuning en versterken we de positie van ouders en leerlingen, bijvoorbeeld met een wet waarmee hoorrecht voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte verplicht wordt. Hiermee zorgen we ervoor dat kinderen mee kunnen praten over wat ze nodig hebben. Ook zijn vanaf 1 januari 2025 ouder- en jeugdsteunpunten in ieder samenwerkingsverband passend onderwijs verplicht waar ouders en kinderen terecht kunnen voor meer informatie over passend onderwijs. Met het Experiment Onderwijszorgarrangementen maken we meer maatwerk mogelijk voor leerlingen die een complexe ondersteuningsbehoefte hebben.

Steeds meer scholen in het primair en voortgezet onderwijs gaan ook al een stap verder naar inclusief onderwijs, waarbij er nog meer kinderen welkom zijn op een school in de buurt, waar ze zich samen kunnen ontwikkelen, leren en deelnemen ook als er extra ondersteuning nodig is. De ambitie om dit op meer plekken te realiseren is verder uitgewerkt in het beleidskader «Met elkaar voor alle kinderen en jongeren: werken aan een inclusieve leeromgeving», dat in het voorjaar aan uw Kamer is

²⁰ Kamerstukken II, vergaderjaar 2023–2024, 31 322, nr. 513

gestuurd.²¹ Ook bij inclusief onderwijs zal er altijd een vorm van gespecialiseerd onderwijs blijven bestaan voor leerlingen voor wie dit nodig is. De realisatie van inclusief onderwijs is een proces dat met alle betrokken partijen zorgvuldig, gedegen en duurzaam vormgegeven moet worden. Bovendien biedt de beleidsregel inclusieve leeromgeving reguliere scholen en scholen voor gespecialiseerd onderwijs de mogelijkheid om intensief samen te werken. Met deze beleidsregel kunnen groepen leerlingen vanuit het regulier en speciaal onderwijs makkelijker samen onderwijs volgen.

Toerusting en ondersteuning van professionals

Naast passend en geschikt aanbod in kinderopvang en onderwijs willen we stimuleren dat er vroegtijdig wordt gesignaleerd om te voorkomen dat problemen of ontwikkelings- en/of onderwijsachterstanden erger worden. Het is dan ook belangrijk dat leraren en pedagogisch medewerkers goed worden geschoold, voorbereid en ondersteund, bijvoorbeeld door professionals uit de (jeugdgezondheid-)zorg. Professionals in de kinderopvang, onderwijs en zorg werken steeds meer en beter samen om kinderen een goede en stabiele plek met juiste ondersteuning bieden. Deze ontwikkeling willen we verder stimuleren.

De jeugdgezondheidszorg (JGZ) kan een rol spelen in brede teams van experts die door gemeenten ingesteld worden om te kijken of en welke zorg voor het kind nodig is en ouders ondersteunen. De JGZ ziet bijna alle kinderen. Op grond van het Basistakenpakket JGZ signaleert en geeft de JGZ voorlichting, advies, instructie en begeleiding. De JGZ-professionals hebben brede sociaal-medische kennis van het opgroeiende kind, van gezondheidsbevordering en van de invloed van de leefomgeving op de gezondheid van mensen. Met de uitvoering van het Basistakenpakket JGZ, het Rijksvaccinatieprogramma, de hielprik- en gehoorscreening krijgt de JGZ kinderen en jongeren in verschillende fasen van hun leven te zien. De JGZ-professionals kunnen hiermee de eigen kracht van kinderen, jongeren en ouders ondersteunen, versterken en (indien mogelijk) kunnen ervaren problemen worden genormaliseerd. Daarnaast kan de JGZ ook worden ingezet vanuit de Jeugdwet voor het uitvoeren van preventieve interventies. Door meer advies en ondersteuning te bieden bij lichtere problematiek, kunnen we mogelijk voorkomen dat kinderen en jongeren zwaardere hulp nodig hebben en op wachtlijsten terecht komen, terwijl hun problemen intussen verergeren. Daar waar nodig kan de JGZ doorverwijzen naar specialistische zorg. De JGZ kan gelet op het voorgaande een grote rol spelen in de gehele preventieketen voor het kind op lokaal niveau. Door een vast onderdeel te zijn van de hierboven genoemde brede teams kan sneller vanuit het kind en gezin worden gezien wat nodig is aan voorlichting, ondersteuning of zorg. Gewerkt wordt aan een handreiking voor gemeenten omtrent de positionering van de JGZ in de preventieketen van het kind en de relatie tot brede teams om gemeenten hierop meer inzicht te geven.

Het Ministerie van SZW verkent oplossingsrichtingen om ouderbetrokkenheid, waarbij steeds vaker wordt gesproken over pedagogisch partnerschap, in de kinderopvang te versterken. Als nog meer pedagogisch professionals goed geëquipeerd zijn en ondersteund worden om gelijkwaardig en effectief samen te werken met ouders in de ontwikkeling en opvoeding van kinderen, dan kan dit bijdragen aan het afremmen van de vraag naar extra ondersteuning op individueel kindniveau. Onderzoek laat zien dat pedagogisch partnerschap, bijdraagt aan de kwaliteit van kinderopvang en daarmee de ontwikkeling van kinderen. De oudercon-

²¹ Bijlage bij Kamerstukken II, vergaderjaar 2023–2024, 31 497, nr. 475.

tacten in de kinderopvang zijn de afgelopen jaren echter teruggelopen²² en ouders en pedagogisch professionals kijken verschillend naar de rol van kinderopvang in de ontwikkeling en opvoeding van kinderen²³ Er zijn signalen dat pedagogisch professionals soms moeite of te weinig ruimte hebben om goed contact te maken en onderhouden met ouders. Als er dan later zorgen zijn over de ontwikkeling van kinderen, is het een uitdaging voor hen om deze zorgen te bespreken met ouders. Daarom is het Ministerie van SZW een traject gestart om samen met eindgebruikers, pedagogisch professionals en ouders, en experts uit praktijk, wetenschap en beleid tot oplossingen te komen om de samenwerking met ouders in de kinderopvang te versterken.

Om leraren goed te kunnen ondersteunen in het onderwijs heeft het Ministerie van OCW een verdiepend onderzoek uit laten voeren onder leraren in het funderend onderwijs, gespecialiseerd onderwijs en mbo, waarbij is gekeken naar de toerusting en ondersteuning van leraren. Een specifieke beleidsreactie op dit onderzoek volgt begin volgend jaar. Daarnaast wordt de inrichting van een doorlopende leer- en professionaliseringslijn voor leraren opgepakt in de groeifonds aanvraag Nationale Aanpak Professionalisering Leraren. Om te zorgen dat er voor alle kinderen nu en in de toekomst een goede plek in het onderwijs is, is het belangrijk dat er voldoende en goed toegerust onderwijs- en zorgpersoneel is en dat leraren en schoolleiders de juiste ondersteuning krijgen. Dit krijgt bijvoorbeeld vorm in multidisciplinaire teams op school, daarbij wordt de expertise van het gespecialiseerd onderwijs, jeugdhulp en de jeugdgezondheidszorg onderdeel van het netwerk in en om de school. Dit betekent dat de benodigde ondersteuning op alle scholen beschikbaar is voor zowel de leerlingen als de leerkrachten. Verder blijven wij samen met alle partners uit het veld stappen zetten om de ondersteuning voor kinderen te verbeteren. Bijvoorbeeld door het verzuimbeleid van scholen te versterken, in te zetten op digitaal onderwijsafstandsonderwijs en de mogelijkheden voor maatwerk te vergroten. Het werk van samenwerkingsverbanden passend onderwijs is daarbij van groot belang. Samenwerkingsverbanden hebben de taak om samen met de schoolbesturen ervoor te zorgen dat alle leerlingen die het nodig hebben een passende plek in het onderwijs krijgen. Hiervoor is het van belang is dat alle actoren in binnen passend onderwijs weten waarvoor ze verantwoordelijk zijn en wat hun taken zijn. Daarom is onlangs een het programma van eisen vernieuwd waarin verduidelijkt is wat de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van samenwerkingsverbanden zijn. Hiermee maken we duidelijk wat we precies verwachten van schoolbesturen en samenwerkingsverbanden, wat zij van elkaar mogen verwachten en waar ze elkaar op kunnen aanspreken als het gaat om passend onderwijs.

Vereenvoudigen regelgeving: samenwerking en uitwisseling van professionals bevorderen

Waar mogelijk zet het Rijk in op het vereenvoudigen van wet- en regelgeving, wat ten goede komt aan de samenwerking tussen professionals. Bijvoorbeeld middels de Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (WAMS)²⁴, die beoogt knelpunten weg te nemen in relatie tot gegevensuitwisseling en privacy in het sociaal domein bij de aanpak van meervoudige problematiek.

²² Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang (2024), De kinderdagopvang, peuteropvang, buitenschoolse opvang en gastouderopvang in beeld – Gecombineerde metingen 2017–2023

²³ Kennisplatform Werk en Inkomen (2024), Ervaringen met kinderopvang

²⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 2022–2023, 36 295, nr. 2

Het is belangrijk dat er voldoende maatwerk kan worden geboden in de omgeving binnen de klas. Binnen deze leeromgeving is het belangrijk dat er voldoende ruimte is om af te wijken van de standaard in het onderwijsprogramma, bijvoorbeeld door (deels) digitaal afstandsonderwijs, af te wijken van de onderwijstijd en tempo en differentiatie in de leerstof. Via verschillende delen van de Verbeteraanpak Passend Onderwijs werken we aan het verruimen van de mogelijkheden voor maatwerk, zoals via het Actieprogramma Digitale School, het Experiment Onderwijszorgarrangementen en bijbehorende wetstrajecten.

Daarnaast werken OCW en VWS aan de verbeteraanpak Zorg in Onderwijstijd²⁵ waarmee de organisatie van zorg in onderwijstijd eenvoudiger moet worden om zo de administratieve lasten te verminderen. Er volgt een leidraad voor schoolbesturen, samenwerkingsverbanden, gemeenten en zorgkantoren om hen te ondersteunen bij het realiseren van een collectieve inzet van jeugdhulp en zorg op school. Daarnaast worden voorbereiding getroffen voor mogelijke aanpassingen in wetgeving.

Inclusief onderwijs vraagt ook om aanpassing van wet- en regelgeving. Met de beleidsregel Inclusieve leeromgeving kunnen scholen voor regulier en speciaal onderwijs intensiever samenwerken en zo een start maken met inclusief onderwijs. Zo kunnen alle (of een deel van de) leerlingen van een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs of speciaal basisonderwijs volledig naar een reguliere school (dit kan ook een school voor praktijkonderwijs zijn). Hiermee onderzoekt OCW wat het effect is van een bepaalde wijziging in de wetgeving op inclusief onderwijs.

Tenslotte werken de verschillende VOG's voor personeel in de kinderopvang, onderwijs en zorg belemmerend om uitwisseling van professionals te bevorderen. In de Kamerbrief «Stand van zaken rond de Verklaring Omtrent het Gedrag in het primair en voortgezet onderwijs» is de Kamer geïnformeerd over dat vanaf 1 juli 2024 een VOG kinderopvang volstaat voor onderwijsprofessionals die in het primair onderwijs werken. Een aparte VOG voor het primair onderwijs is niet meer nodig. De nieuwe maatregel bespaart scholen en werknemers tijd en geld en maakt het gemakkelijker op in beide sectoren te werken. Daarnaast wordt verkend of periodieke en continue screening (de standaard in de kinderopvang) ook voor het onderwijs kan gelden, waardoor het uitwisselen van personeel nog eenvoudiger wordt.²⁶ Mijn ministerie is ook een verkenning gestart of dit een oplossing kan bieden om het eenvoudiger te maken dat jeugdzorgpersoneel kan worden ingezet in de kinderopvang.

Door bovenstaande acties te implementeren, verlichten we op de lange termijn de druk op de keten en zorgen we voor een veerkrachtiger en beter geïntegreerd systeem voor kinderopvang, onderwijs en zorg en daarmee voor betere ondersteuning aan kinderen en hun ouders. Hierover zullen we uw Kamer via bestaande voortgangrapportages vanuit de ministeries informeren.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
V.P.G. Karremans

²⁵ Kamerstukken II, vergaderjaar 2023–2024, 31 497, nr. 475

²⁶ Kamerstukken II, vergaderjaar 2023–2024, 27 923, nr. 491