



Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Aan de leden van de  
Vaste commissie voor OCenW  
Postbus 20018  
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

**Datum**  
24 maart 2023  
**Kenmerk**  
COS/U202300228  
**Telefoon**  
070 373 8393  
**Bijlage(n)**  
-

**Onderwerp**

Gemeentelijke inbreng debat Passend Onderwijs dd. 5 april 2023

Geachte dames en heren,

Gemeenten hebben met waardering kennis genomen van de *Contouren van een werkagenda inclusief onderwijs 2035* zoals die naar u is gestuurd. De werkagenda heeft de ambitie om de stap te zetten van de individuele, passend onderwijs benadering naar een meer groepsgerichte, inclusieve onderwijsbenadering. Die ambitie delen we. Met onze partners in de kinderopvang, het onderwijs, de samenwerkingsverbanden en de jeugdzorg werken we keihard aan het versterken van de pedagogische basis en het professionele en sociale netwerk rondom kinderen en jongeren. Wat volgens ons de pedagogische basis inhoudt wordt verderop in deze brief toegelicht.

Tegelijkertijd zien we een afstand tussen de ambitie en de werkelijkheid waarin een deel van de kinderen en jongeren opgroeit. Te veel kinderen hebben te maken met oplopende wachtlijsten in speciaal onderwijs, jeugdhulp en kinderopvang, te grote groepen, steeds weer wisselende gezichten (in de klas, de jeugdhulp, de kinderopvang), toets -en prestatiedruk, oude schoolgebouwen en armoede thuis.

Die rauwe werkelijkheid vraagt om een ambitieus en samenhangend antwoord. Wij vragen de ministeries van OCW, SZW en VWS hier werk van te maken en over de schaduw van de eigen departementale kokers heen te stappen. Nu wordt te veel langs elkaar heen gewerkt, lossen we hardnekkige vraagstukken op met incidentele oplossingen en een aaneenschakeling van pilots die geen opvolging krijgen. Hier moeten we vanaf: als iets werkt, dan moet het staand en structureel beleid worden.

Concreet komt ons pleidooi op het volgende neer:

- 1) Werk een gezamenlijke inzet van rijk, gemeenten en partners uit voor versterking van de pedagogische basis langs drie lijnen:

- a) Opleiden – roep het kabinet op gemeenten, onderwijs, jeugdhulp en beroepsopleidingen (onderwijs en jeugdhulp) een gezamenlijke opdracht te geven en te faciliteren om lokaal/regionaal plannen te ontwikkelen, gericht op vernieuwend opleiden en de vorming van kennisnetwerken;
  - b) Organiseren – roep het kabinet op voldoende middelen te investeren in schoolgebouwen die inclusief onderwijs en de inzet van hulp daar mogelijk maken en bovendien vragen we om het gesprek met ons aan te gaan over hoe het pedagogisch klimaat op scholen te versterken;
  - c) Ontschotten – roep het kabinet op gemeenten en onderwijs gezamenlijk de opdracht te geven dit lokaal structureel te organiseren. En deze samenwerkingsopdracht ook te faciliteren. Dit betekent onder andere dat het rijk een stabiele langjarige financiering organiseert, oog heeft voor de tijd die de opbouw van echte samenwerking nodig heeft en de monitoring en verantwoordingslast beperkt .
- 2) Geef opdracht aan het kabinet om te komen tot een sterkere verbinding op landelijk niveau van de Hervormingsagenda jeugd, de verbeteragenda passend onderwijs, de route naar inclusief onderwijs, en de stelselherziening kinderopvang.
  - 3) Kom tot een duurzame aanpak van personeelstekorten, voorbij de grenzen van de afzonderlijke sectoren. In de samenwerking tussen kinderopvang, jeugdhulp, jeugdgezondheidszorg, sport, cultuur en onderwijs valt hier veel winst te behalen.
  - 4) Financiën: integraal werken betekent ontschotten van budgetten tussen de ministeries van OCW, SZW en VWS. Het betekent ook het verminderen van de verantwoordingslast die gepaard gaat met de gelabelde en incidentele programma's, pilots, specifieke uitkeringen en subsidies. Stel gemeenten, onderwijs en maatschappelijke partners in staat structureel en langjarig te werken aan een verbeterde maatschappelijke positie voor alle kinderen en jongeren.

### **Achtergrond**

Sinds de invoering van het Passend onderwijs is het onderwijs steeds minder passend geworden. Dat is een symptoom van een onvolkomen stelsel. Ondanks alle trajecten gericht op het verbeteren van ontwikkelkansen, zien we olopende wachtlijsten bij speciaal onderwijs – daarmee samenhangend ook leerlingenvervoer - en de jeugdhulp. Die hebben te maken met de slepende effecten van corona op de ontwikkeling en het welbevinden en de prestaties van kinderen en jongeren, een grote toestroom van nieuwkomers en toenemende armoede onder groepen jongeren en gezinnen. En we zien alsmaar groeiende tekorten aan leraren, pedagogisch medewerkers en zorgpersoneel, een gebrek aan passende huisvesting en integrale voorzieningen.

Lokaal werken we onder meer samen met sectoren als kinderopvang, onderwijs, jeugdhulp, samenwerkingsverbanden en het jeugd- en jongerenwerk om deze thema's in onderlinge samenhang aan te pakken. We missen deze samenwerking op rijksniveau. In de contouren van een *Werkagenda naar inclusief onderwijs 2035* zet het ministerie van OCW een volgende stap om van individueel passend onderwijs te komen tot een meer groeps- en contextgerichte manier van werken in het inclusief onderwijs. Maar er wordt geen verbinding gelegd met de onderwijsopgave in de Hervormingsagenda jeugd. Waarom lukt het nog steeds niet om jeugdhulp, (inclusief) onderwijs en (passende) kinderopvang als een samenhangend vraagstuk te benaderen?

Vanuit de wensen van kinderen en jongeren moeten we terug naar de basis. Een luisterend oor van je ouders, je vrienden of een docent op school als je het even moeilijk hebt. Een kinder- of jongerenwerker die je op pad neemt naar die sportclub of theaterles. Ook als je ouders dat niet

kunnen betalen. Want ouders, de leraar, de sportcoach of de pedagogisch medewerker kennen 'hun' kinderen het beste. Als dat nodig is moeten we hen van extra kennis of steun voorzien om de ontwikkeling van kinderen en jongeren te stimuleren. We noemen dit de pedagogische basis. Hoe sterker die basis, hoe beter vragen en problemen die bij opgroeien horen, in het gewone leven kunnen worden opgepakt. Te lang zijn we ervan uitgegaan dat kinderen en jongeren zich moeten aanpassen om mee te kunnen doen. Dat heeft onder meer geleid tot een groei van individuele, vaak medisch gerichte, jeugdhulptrajecten. Hierdoor dreigt een samenhangende en contextgerichte aanpak voor kwetsbare jeugdigen vast te lopen. Als de randvoorwaarden niet in orde zijn, lukt het ons niet om alle kinderen en jongeren een sterke pedagogische basis te bieden. De gemeenschappelijke verantwoordelijkheid om hieraan te werken hebben we in '[Een sterke basis door krachtige samenwerking](#)' op hoofdlijnen uitgewerkt, samen met kinderopvang en onderwijskoepels. Kinderopvang zou wat ons betreft een basisvoorziening moeten zijn.

Gemeenten, kinderopvang en onderwijs roepen het rijk dan ook op om, samen met ons, versneld en met ambitie te investeren in een sterkere pedagogische basis. Om deze aanpak te versterken is op korte termijn, boven op de voorstellen van de minister, een ambitieuze en structurele aanpak nodig van de ministeries gezamenlijk langs drie lijnen: opleiden, organiseren, ontschotten.

### **Opleiden**

We vragen aandacht voor het belang van voldoende en breed opgeleide en omgevingsgerichte professionals, zodat ook in en rondom het onderwijs en de kinderopvang de juiste mensen op de juiste plek beschikbaar zijn. Om de focus te verleggen van werken aan het *individuele kind of de jongere* naar het versterken van het informele en formele *netwerk rondom het kind of de jongere* wordt een andere manier van denken en doen gevraagd. Dat geldt zowel voor ouders of verzorgers als professionals in het onderwijs en de kinderopvang, de gemeentelijke professionals, jeugdwerkers, buurtcoaches enzovoort.

Dit vraagt om veranderingen in de initiële beroepsopleidingen en in de eisen die worden gesteld aan professionals die al werkzaam zijn in het veld. Op een aantal plekken in het land zijn hiertoe initiatieven genomen. We noemen hier de Hogeschool Utrecht met een driejarig project vernieuwend opleiden, kennisnetwerken in Den Haag & Leiden en rondom de hogeschool Windesheim en het *OnderwijsNetwerkAmsterdam*. We dringen aan op snelle opschaling van dit soort initiatieven bijvoorbeeld in samenwerking met het programma *Met Andere Ogen* en met het NJI.

Zittende werknemers hebben tijd en opleidingscapaciteit nodig om zich deze nieuwe manier van denken en doen eigen te maken. Naast opleiden, gaat het ook om het kunnen aantrekken van en behouden van (voldoende) professionals.

We vragen u om het kabinet op te roepen gemeenten, onderwijs, jeugdhulp en beroepsopleidingen (onderwijs en jeugdhulp) een gezamenlijke opdracht te geven en te faciliteren om lokaal/regionaal plannen te ontwikkelen, gericht op vernieuwend opleiden en de vorming van kennisnetwerken.

### **Organiseren**

Anders organiseren betekent dat kinderen en jongeren niet langer in een jeugdhulptraject apart worden gezet, maar dat we vanuit school en kinderopvang een inclusieve en preventieve aanpak voor alle kinderen ontwikkelen. Betrokkenheid van pedagogisch medewerkers, leraren, ouders en jongeren zelf is hierbij essentieel. Maar ook: de inzet van bijvoorbeeld breed geschoolde jeugdprofessionals, buurtsportcoaches en jongerenwerkers in het onderwijs. Leraren geven

regelmatig aan dat zij geen hulpverleners zijn en dat hun hoofdverantwoordelijkheid ligt bij goed onderwijs. Dat maakt het des te belangrijker dat in de school ondersteuning aanwezig is in de vorm van professionals die leraren hiertoe in staat stellen en hen hierin ondersteunen. Als voorbeeld noemen we de aanpak in [Leeuwarden](#). Een dergelijke andere manier van samenwerken kan ook bijdragen aan het oplossen dan wel hanteerbaar maken van het tekort aan leerkrachten en docenten. In het verlengde hiervan vraagt anders organiseren ook om voldoende middelen om te investeren in duurzame en moderne schoolgebouwen. Anders organiseren betekent overigens ook een andere invulling van de samenwerking speciaal-regulier onderwijs en een andere inzet van leerlingenvervoer. Tot slot vergt het een andere benadering van wat 'goed onderwijs' is. We hebben een samenleving gebouwd die steunt op slechts één pijler: cognitief talent. Ook leerkrachten met hart voor het onderwijs verzanden nu in het systeem van Cito toetsen. Deze doorgeslagen focus op de cognitieve opbrengst heeft een negatieve invloed op het pedagogisch klimaat. Wij nodigen het rijk en het onderwijs uit om samen te kijken hoe dit te keren, en de pedagogische basis op scholen structureel te versterken.

We vragen u om het kabinet op te roepen voldoende middelen te investeren in schoolgebouwen die inclusief onderwijs en de inzet van hulp daar mogelijk maken en bovendien vragen we om het gesprek met ons aan te gaan over hoe het pedagogisch klimaat op scholen te versterken.

### **Ontschotten**

Ontschotten betekent dat we toewerken naar collectief gefinancierde, integrale basisvoorzieningen voor zowel school- als kinderopvang waar ieder kind en jongere kan meedoen aan sport, cultuur en andere activiteiten waar gemakkelijk ondersteuning kan worden ingezet als dat nodig is. De overgang naar groeps- en contextgericht werken betekent ook dat er iets moet gebeuren aan de bestaande spanning tussen lumpsum bekostigd onderwijs en de nog vaak individueel bekostigde zorg. De pilot *Zorg in onderwijstijd* in Tilburg levert hier bruikbare inzichten voor op. Een cruciale stap hierbij is om als gemeente, school en kinderopvang samen met andere betrokken partners de zorg en ondersteuningsbehoefte in kaart te brengen. Vervolgens moet de benodigde zorg vervlochten worden in het onderwijs. Wij zijn ervoor een vergelijkbare wijze van werken op andere plekken in het land structureel "in te rollen". We spreken daarbij onze zorgen uit over het besluit van de minister van OCW om samenwerkingsverbanden generiek te korten op hun bekostiging, Dit zet de samenhangende hulp en ondersteuning aan kinderen en jongeren direct onder druk.

We vragen u om het kabinet op te roepen gemeenten en onderwijs gezamenlijk de opdracht te geven dit lokaal structureel te organiseren. En deze samenwerkingsopdracht ook te faciliteren. Dit betekent onder andere dat het rijk een stabiele langjarige financiering organiseert, oog heeft voor de tijd die de opbouw van echte samenwerking nodig heeft en de monitoring en verantwoordingslast beperkt.

Met vriendelijke groet,  
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr L.K. Geluk  
Algemeen directeur