

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

832

Vragen van de leden **Westerveld** en **Maatoug** (beiden GroenLinks-PvdA) aan de Staatssecretarissen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *kinderopvang voor speciaal onderwijs* (ingezonden 21 oktober 2024).

Antwoord van Staatssecretaris **Paul** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) (ontvangen 16 december 2024). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2024–2025, nr. 474.

Vraag 1

Bent u bekend met de zorgen van gemeenten zoals Leiden en Amsterdam over het gebrek aan kinderopvang voor kinderen op het speciaal onderwijs? Hoe beoordeelt de regering deze zorgen?^{1, 2}

Antwoord 1

Wij vinden het belangrijk dat er voor elk kind een passende plek is in de kinderopvang. Ook voor kinderen die meer ondersteuning nodig hebben. We herkennen de zorgen van meerdere gemeenten zoals Leiden en Amsterdam, maar ook van kinderopvangorganisaties, scholen en ouders. Diverse zorgen zijn in verschillende gesprekken met diverse stakeholders en onderzoeken³ naar voren gekomen en deze nemen we serieus. Tegelijkertijd is het neerzetten van kinderopvangaanbod met extra ondersteuning complex en vraagt dit om een stevige samenwerking tussen kinderopvangorganisatie, gemeente en zorg- en/of onderwijspartijen.

We zien dat er mooie voorbeelden in de praktijk ontstaan. Zo ook in de gemeente Amsterdam die budget gereserveerd heeft voor buitenschoolsopvang plus (bso+) om juist voor kinderen die naar het speciaal onderwijs en speciaal basisonderwijs gaan een passende plek na schooltijd te bieden. De gemeente is tevreden over de organisaties die deze opvang bieden. Hiermee

¹ College voor de Rechten van de Mens, 23 november 2023, «College oordeelt in zaak over buitenschoolse opvang in speciaal basisonderwijs», <https://www.mensenrechten.nl/actueel/nieuws/2023/11/21/college-oordeelt-in-zaak-over-buitenschoolse-opvang-in-speciaal-basisonderwijs>

² Gemeente Amsterdam, 19 september 2024, «Begroting 2025» (€ 2,5 miljoen is vrijgemaakt voor BSO+ (buitenschoolse opvang voor kinderen met een extra zorgvraag of ondersteuningsbehoefte)), <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/financien/begroting-2025/>

³ Kantar Public (2022). Plusopvang in Nederland. Een verkenning. Motivation (2022). Inclusieve kinderopvang. Kwalitatief onderzoek naar de ervaringen van ouders.

zijn ook ouders geholpen: zij hoeven niet noodgedwongen te stoppen met werken of minder te gaan werken.

Samen met de Staatssecretaris van Jeugd, Preventie en Sport stimuleren we de doorontwikkeling van inclusievere vormen van kinderopvang.⁴ We zetten in op kennisdeling en het makkelijker maken van samenwerking tussen de verschillende sectoren. Er wordt momenteel een handreiking ontwikkeld voor gemeenten, kinderopvangorganisaties en zorg- en onderwijspartijen. Hierin komen ook handvatten en voorbeelden van hoe er meer bso bij scholen voor speciaal (basis)onderwijs gerealiseerd kan worden. Zo hopen we dat steeds meer partijen hun rol pakken en hierin samen optrekken en investeren. Zodat nog meer kinderen met een ondersteuningsbehoefte zich ook op de opvang kunnen ontwikkelen en hun ouders kunnen werken. Hierover kunt u meer lezen in de gezamenlijke beleidsreactie op het rapport Druk op de Keten die de Staatssecretaris Jeugd, Preventie en Sport u mede namens ons toestuurt.

Vraag 2

Kunt u de wetsgeschiedenis op dit punt schetsen en daarbij in ieder geval de motie van de leden Van Aartsen-Bos en de memorie van toelichting van de Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 in verband met buitenschoolse opvang betrekken?^{5, 6}

Antwoord 2

In 2006 is de motie Van Aartsen/Bos aangenomen.⁷ Deze leden constateerden een groot spanningsveld tussen de arbeidstijden van werkende ouders en de schooltijden van hun kinderen in het primair onderwijs, en dat zij daardoor voor de opvang van hun kinderen aangewezen zijn op de voor- en naschoolse opvang. In de motie werd verzocht de wet- en regelgeving zodanig aan te passen dat scholen worden verplicht hetzij voor- en naschoolse opvang te bieden, hetzij faciliteiten te bieden waarbinnen andere partijen dat doen en de randvoorwaarden hierbij aan te geven. Om aan deze motie invulling te geven zijn de Wet op het primair onderwijs en de Wet medezeggenschap gewijzigd. Hierdoor zijn scholen in het primair onderwijs nu verantwoordelijk om buitenschoolse opvang te organiseren indien een of meer ouders hierom verzoeken.⁸ Dit betekent dat zij voor- en naschoolse opvang moeten bieden, of het mogelijk maken dat andere partijen dat doen en de randvoorwaarden hierbij aan te geven. Het schoolbestuur is dus niet verplicht dit zelf te organiseren. Buitenschoolse opvang is namelijk nadrukkelijk geen vorm van onderwijs. Omdat er ten tijde van deze wijziging onvoldoende bekend was over mogelijke problemen tussen de aansluiting van scholen en de opvang voor leerlingen in het speciaal onderwijs is het speciaal onderwijs niet meegenomen in deze wijziging. In de memorie van toelichting is daarom opgenomen dat er onderzocht zou worden hoe het speciaal onderwijs invulling kan geven aan deze verplichting.⁹ Over dit onderzoek leest u meer bij het antwoord op vraag 5.

Vraag 3

Hoe beoordeelt u de uitspraak in deze memorie van toelichting dat op het speciaal onderwijs kinderen zitten met dusdanige beperkingen «dat de reguliere kinderopvang niet altijd voldoende toegerust is om deze kinderen op te vangen»?

Antwoord 3

Deze uitspraak is vandaag de dag nog van toepassing. Kinderen die naar het speciaal (basis)onderwijs gaan, gaan vaak niet naar de reguliere kinderopvang omdat hier niet altijd de benodigde expertise en ondersteuning beschikbaar is. Er zijn echter wel mooie voorbeelden en pilots van kinderopvang voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte. Zie ook het antwoord op vraag 1.

⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 2023–2024, 31 222, nr. 513.

⁵ Kamerstuk 30 300, nr. 14

⁶ Kamerstuk 30 767, nr. 3

⁷ Kamerstukken II, vergaderjaar 2005–2006, 30 300, nr. 14.

⁸ WPO art. 45(2).

⁹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2005–2006, 30 676 nr. 3.

Vraag 4

Is het nog steeds onvoldoende bekend «in hoeverre er voor wat betreft de aansluiting tussen de scholen en de opvang problemen zijn voor ouders en kinderen», zoals in deze memorie van toelichting staat?

Antwoord 4

Nee, zie hiervoor ook het antwoord op vraag 1.

Vraag 5

Op welke manier is aan de toezegging, die in deze memorie van toelichting staat, voldaan dat onderzocht zal worden hoe het speciaal onderwijs invulling kan geven aan deze verplichting? Wat waren de uitkomsten van dit onderzoek? Bent u bereid dit onderzoek te actualiseren?

Antwoord 5

In 2007 hebben Sardes en de CED groep onderzoek gedaan naar de behoefte aan buitenschoolse opvang (bso) voor kinderen uit het speciaal (basis)onderwijs en de uitvoeringspraktijk daarvan. En naar welke (financiële) knelpunten een vorm van bso in de weg staan en hoe de praktijk denkt over een verplichting.¹⁰ Het onderzoek laat zien dat er verschillende vormen van bso zijn waar kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte naartoe kunnen. Zowel reguliere vormen van opvang, als opvang die aansluit bij de school voor speciaal (basis)onderwijs (vaak bso+ genoemd). Succesfactoren die daarbij genoemd worden zijn: goed opgeleid personeel dat ervaring heeft met de doelgroep, kleine groepen waarin ieder kind voldoende aandacht krijgt en er rust gewaarborgd is, een goede ruimte zowel binnen als buiten en goede contacten met ouders en school. Uit het onderzoek bleek ook dat de behoefte aan bso groter is dan het op dat moment beschikbare aanbod (het ging in 2007 om 10.000 kinderen en jongeren extra die naar bso zouden gaan als er goed aanbod was). En dat in sommige gevallen men niet weet dat er aanbod beschikbaar is. De meeste ouders wilden dat hun kind naar een reguliere bso dicht bij huis kan, zodat ze aansluiting hebben met kinderen uit de buurt en/of naar dezelfde opvang kan als een broertje of zusje. Ook de experts uit het onderwijsveld wensten, met een kleine meerderheid, vooral geïntegreerde vormen van bso. Over de wettelijke verplichting was men verdeeld. Er werd onderschreven dat leerlingen uit het speciaal (basis)onderwijs dezelfde garanties verdienen ten aanzien van bso-aanbod. Maar niet iedereen vond dat dat deze verplichting bij de scholen belegd zou moeten worden. De uitvoeringspraktijk is erg ingewikkeld voor scholen, zie daarvoor ook het antwoord op vraag 6.

In 2008 heeft Sardes vervolgonderzoek gedaan.¹¹ Hieruit kwam naar voren dat, ondanks dat scholen geen verplichting hebben om bso aan te bieden, scholen langzaam begonnen met het organiseren van opvang na reguliere schooltijd. Ongeveer 1 op de 6 scholen voor speciaal (basis)onderwijs bood destijds bso aan. Verder maakte het merendeel van de kinderen en ouders gebruik van het speciale aanbod van de school en niet de reguliere opvang dichtbij huis. Met als reden dat het personeel daar toegerust is om opvang voor hun kind te verzorgen, maar ze vinden het ook belangrijk dat hun kind niet ver hoeft te reizen van school naar bso. Een groot verschil met het eerste onderzoek is dat ouders hier aangaven een voorkeur te hebben voor bso in de wijk. De verwachting van de onderzoekers is dat de ouders uit het onderzoek uit 2008 helaas in de praktijk hebben ervaren dat bso nabij thuis toch niet passend is voor hun kind. Daarbij was het volgens de onderzoekers niet in te schatten hoeveel extra vervoersbewegingen er bij komen als meer kinderen gebruik gaan maken van bso.

Vorig jaar heeft de Staatssecretaris van VWS uw Kamer het onderzoeksrapport Druk op de Keten gestuurd.¹² Gelijktijdig stuurt de Staatssecretaris Jeugd, Preventie en Sport u mede namens ons een beleidsreactie op dit rapport. Dit onderzoek laat zien dat de druk op de gehele keten van kinderopvang, onderwijs en zorg voor kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte

¹⁰ Sardes/CED-Groep (2007). Buitenschoolse opvang voor kinderen met een beperking. Behoeften, aanbod, knelpunten en successen.

¹¹ Sardes (2008). Buitenschoolse opvang voor kinderen met een beperking; een nadere inventarisatie.

¹² Bijlage bij Kamerstukken II, vergaderjaar 2022–2023, 31 839, nr. 990

is toegenomen in de periode 2016–2019. Naast de cijfers die uit dit onderzoek naar voren komen hebben we ook vanuit diverse gemeentes en andere partijen, zoals aangegeven bij vraag 1, recente signalen ontvangen dat de druk in de afgelopen jaren verder is toegenomen. Aangezien we door recente signalen een helder beeld hebben is aanvullend onderzoek niet nodig.

Vraag 6

Wat voor afweging ziet u met betrekking tot een mogelijke verbreding van de wettelijke plicht om buitenschoolse opvang te regelen voor het speciaal onderwijs c.q. speciale scholen voor basisonderwijs, net zoals artikel 45, lid 2 van de Wet op het primair onderwijs dit regelt voor basisscholen?

Antwoord 6

Het verbreden van een wettelijke plicht naar het speciaal onderwijs is complex en vraagt veel van scholen. Daarbij wil ik allereerst benadrukken dat buitenschoolse opvang geen vorm van onderwijs is en daarmee geen kerntaak van scholen is. In het hoofdlijnenakkoord van dit kabinet is afgesproken dat de verbetering van de beheersing van basisvaardigheden lezen, schrijven en rekenen de komende jaren centraal moet staan in het onderwijs. We zetten hier daarom middelen voor in.

Tegelijkertijd zien we ook dat er een behoefte is aan meer en passend aanbod van opvang voor de groep kinderen die extra ondersteuning nodig heeft. Daarom gaan we de komende periode graag het gesprek aan met betrokken partijen over de knelpunten die er nu zijn en hoe we die gezamenlijk weg kunnen nemen. We zullen de mogelijkheden van een wettelijke verplichting als een van de opties bespreken en verkennen met het veld. Daarbij zetten we in ieder geval nu al in op het stimuleren van meer aanbod via kennisdeling, door de eerder genoemde handreiking. We betrekken daarbij ook de beweging richting inclusief onderwijs. Er blijft daarmee altijd een vorm van speciaal onderwijs bestaan, maar er zullen vanwege deze beweging ook steeds meer leerlingen gezamenlijk naar een school in de buurt gaan. Het ligt dus ook voor de hand om te bezien wat dit betekent voor het aanbod van buitenschoolse opvang.

Met betrekking tot een wettelijke verplichting zijn de volgende overwegingen in ieder geval relevant:

1. Door een wettelijke plicht te introduceren voor het speciaal (basis)onderwijs komt er niet automatisch of overal geschikt aanbod tot stand. Immers, dit aanbod moet nog tot stand komen en een potentiële kinderopvangaanbieder zal extra expertise en ondersteuning vanuit jeugdzorg moeten organiseren om een passend aanbod te kunnen bieden. Daarnaast is het de vraag of dit zal leiden tot een beweging naar inclusievere kinderopvang en onderwijs.
2. De scholen voor speciaal (basis)onderwijs kunnen dit niet zonder financiering. Op dit moment is nog niet bekend hoeveel financiering dan nodig is. Door dit kabinet zijn daar geen middelen voor vrijgemaakt.
3. Vervoer van en naar de kinderopvang is niet gemakkelijk te organiseren. De afstand van thuis naar school en de reistijd kunnen erg verschillen. Veel leerlingen worden 's ochtends opgehaald en thuisgebracht door taxivervoer en op verschillende tijdstippen op school afgezet. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het leerlingenvervoer ligt bij de gemeenten en wordt bekostigd uit het gemeentefonds. Op basis van de huidige regeling¹³ hoeven alleen de kosten te worden vergoed van vervoer over de afstand tussen de woning van de leerling en de dichtstbijzijnde voor de leerling toegankelijke school. Als de leerlingen niet alleen van en naar school, maar ook van en naar de opvang moeten worden gebracht moeten aanvullende afspraken gemaakt worden. Het is niet in te schatten hoeveel en welke extra vervoersbewegingen er dan bij komen. Daarom is het ook niet mogelijk om een inschatting te geven van de kosten. Daarnaast is het nu al vaak ingewikkeld genoeg om voldoende vervoer te organiseren door een tekort aan taxichauffeurs. Ook zou het kunnen betekenen dat de kinderen na hun schooldag nog langer onderweg zijn naar de kinderopvang of naar huis doordat andere kinderen op verschillende locaties moeten worden afgezet.

¹³ Artikel 4 lid 5 uit de Wet op de Expertise Centra

Vraag 7 en 8

Deelt u de opvatting dat het juist voor kinderen op het speciaal onderwijs van belang is dat de kinderopvang goed is geregeld?

Acht u het wenselijk om kinderen uit het speciaal onderwijs hetzelfde wettelijke recht op kinderopvang te geven als kinderen in het reguliere onderwijs? Bent u het ermee eens dat idealiter de kinderopvang ook zo inclusief mogelijk wordt, zodat kinderen met en zonder beperking elkaar al op jonge leeftijd tegenkomen?

Antwoord 7 en 8

Ieder kind verdient goede kinderopvang, ook kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte. Wij streven er naar dat de kinderopvang idealiter zo inclusief mogelijk wordt in de toekomst. Dit sluit ook aan bij de doelstellingen van de Nationale strategie voor implementatie van het VN-verdrag Handicap waarvan op dit moment de werkagenda wordt gemaakt. Hoe we dit kunnen bereiken zullen we de komende periode, samen met het veld, nader uitwerken.

Vraag 9

Op welke manier kan een dergelijke wettelijke verplichting worden vormgegeven?

Antwoord 9

De afwegingen, die ik u bij vraag 6 heb geschetst, dienen gemaakt te worden om te bepalen of een wettelijke verplichting wenselijk en haalbaar is. Bij de gesprekken met het veld is het een mogelijkheid om een wettelijke verplichting als een van de opties te bespreken en verkennen.

Vraag 10

Wat voor oplossing ziet u (nog meer) voor kinderen die niet terecht kunnen bij een kinderdagcentrum of de kinderopvang vanwege de benodigde zorg?

Antwoord 10

Voor kinderen met een ondersteuningsbehoefte die naar het speciaal (basis)onderwijs gaan is er soms ook gespecialiseerd aanbod vanuit een (jeugd)zorgaanbieder mogelijk. Daarnaast zien we op dit moment in het hele land veel goede voorbeelden van samenwerking tussen scholen, kinderopvang en zorgpartijen, zodat kinderen met een ondersteuningsbehoefte ook zoveel mogelijk naar een reguliere kinderopvang met extra ondersteuning (vaak plusopvang genoemd) kunnen gaan. Dit wordt nu vaak in kleinere groepen met extra ondersteuning en expertise geboden. Ook nu al zijn hier dus mogelijkheden voor, en die willen we stimuleren, bijvoorbeeld via het delen van kennis en goede voorbeelden middels de handreiking die wordt ontwikkeld.

Vraag 11

Bent u bereid om met betrokken partijen in gesprek te gaan over de mogelijkheden om kinderopvang voor kinderen in het speciaal onderwijs wettelijk te verankeren?

Antwoord 11

Ja. Zie verder het antwoord bij vraag 6.

Vraag 12

Bent u bereid om met betrokken partijen in gesprek te gaan over de mogelijkheden om kinderopvang voor kinderen in het speciaal onderwijs beter te faciliteren en te stimuleren?

Antwoord 12

Ja. Zie verder het antwoord bij vraag 6.