Gemeente Amsterdam

Vraag 4.14 inclusief en speciaal onderwijs
De transitie naar inclusief onderwijs en de ondersteuning van speciaal onderwijs: wat zijn de onvermijdelijke kosten en waarvoor zijn die precies nodig?
Antwoord (max. 1 A4)
In lijn met de ambitie van het ministerie van OCW, bouwen we in Amsterdam aan inclusief onderwijs.[1] Ons streven is dat alle kinderen zich optimaal kunnen ontplooien in hun eigen omgeving. Dus dat alle kinderen thuis nabij naar de kinderopvang en de basisschool gaan en met leeftijdgenoten samen leren op het voortgezet onderwijs. Als daar ondersteuning bij nodig is brengen we dit naar het kind, ook kijken we breed naar hoe we het gezin kunnen versterken (dit linkt aan de familiescholen). Zo voorkomen we dat kinderen als vanzelfsprekend worden verwezen naar het Speciaal Onderwijs (SO) en jeugdhulp voorzieningen. En uitvallen op de kinderopvang en school omdat passende ondersteuning mist. De focus ligt hierbij voor ons in eerste instantie op het jonge kind met ontwikkelingsachterstanden of ontwikkelingsstoornissen. De afgelopen jaren zien we een enorme toename in het aantal kinderen dat op jonge leeftijd (2-6 jaar) wordt verwezen naar specialistische zorgvoorzieningen (kinderdagcentra's KDC's) en het SO. Door lange wachtlijsten komen deze kinderen soms jarenlang thuis te zitten. Hiermee sluiten we kinderen al op jonge leeftijd uit van gewoon opgroeien, leren en ontwikkelen in de eigen buurt. Hier willen we – in lijn met de visiebrief Jeugd – verandering in brengen. Concreet doen we dit door specialistische ondersteuning naar de kinderopvang en basisscholen te brengen. Daar worden de kinderen in kleine groepjes begeleid door gespecialiseerde professionals uit de kinderopvang, jeugdzorg en het SO. Dit noemen we kinderopvang- en onderwijszorggroepen. Er zijn momenteel 10 kinderopvangzorggroepen, we breiden uit naar 17. Hiernaast zijn er 12 onderwijszorggroepen, eind '26 willen we er 21 gestart hebben. Bij de onderwijszorggroepen staan professionals vanuit het SO en jeugdhulp op de groep, bij de kinderopvang professionals uit de kinderopvang en jeugdhulp. Ook de financiering organiseren we gezamenlijk vanuit onderwijs en jeugd (voor de onderwijszorggroepen zijn hier de incidentele wachtlijstmiddelen van jeugd ingezet). De eerste resultaten zijn hoopvol: door de extra ondersteuning kunnen deze kinderen met ontwikkelachterstanden gewoon in hun eigen buurt naar de kinderopvang en school. Waar ze voorheen naar zorginstellingen zouden zijn gegaan. Aanvullend bekijken we wat aan expertise nodig is om zoveel mogelijk kinderen binnen het regulier onderwijs te ondersteunen. En wat professionals nodig hebben om te werken in een inclusieve onderwijssetting. Hierin werken Jeugd en Onderwijs samen, ook in de aankomende aanbesteding aanvullende jeugdhulp onder thema A inclusief onderwijs. Concreet is nodig: 1. **Verduurzaming en intensivering aantal onderwijszorggroepen (nu: 12 voor 3 dagen, uitbreiding naar 21 groepen met aanbod van 4 dagen). Totaal '26-'30: €11,9 mln [ombouw jeugdzorg: €8,3 mln. totaal en ombouw SO: €3,6 mln totaal], dit is gemiddeld €3 mlj per jaar** Er zijn tijdelijk extra middelen nodig om ombouw mogelijk te maken van specialistische jeugdzorgvoorzieningen (de KDC's) en het SO naar gecombineerd aanbod met onderwijs vanuit een reguliere school in de buurt. De huidige KDC's en het SO zijn niet in een keer af te bouwen, dus zijn tijdelijk transformatiemiddelen nodig. Deze middelen worden over een periode van 8 jaar

[1] Zie ook de Raadsinformatiebrief 'Voortgang gezamenlijke ambitieagenda onderwijs en jeugdhulp', 12 december 2025

afgebouwd (vanaf 2034 zijn geen extra middelen meer nodig en is alles geborgd binnen budget aanvullende jeugdhulp en door afbouw plaatsen in het SO).
Met deze transformatiemiddelen kunnen alle huidige kinderen (4 t/m 6 jaar) die nu thuiszitten met ontwikkelachterstanden een plek krijgen en bouwen we een stelsel waarin we kinderen met ontwikkelachterstanden niet meer naar zorg verwijzen, maar onderwijskansen bieden op school. De inschatting is dat in het uiteindelijke inclusieve stelsel voor hetzelfde budget zo'n 100 kinderen per leerjaar meer kunnen worden bediend.

- *NB1. We lobbyen bij het Rijk voor extra investeringen in realiseren van inclusief onderwijs. Als het Rijk middelen toekent, zullen minder transformatiemiddelen vanuit de gemeente nodig zijn. Op dit moment kunnen we niet inschatten of het Rijk dit gaat doen. Ook bespreken we met onderwijsveld wat zij bijdragen voor ombouw SO. Gezien de inter-afhankelijk met ombouw KDC's, is het echter lastig beide uit elkaar te trekken.*
- *NB2. Het budget voor de kinderopvangzorggroepen is opgenomen in de begroting. Door de enorme bezuinigingen bij jeugdhulp en de bezuinigingen bij onderwijs staan ook de kinderopvangzorggroepen onder druk en bestaat de mogelijkheid dat in de beleidskeuzes deze komen te vervallen en daardoor is een structurele investering van 1,5 miljoen nodig.*

2. **Impuls opzetten expertise schil rond regulier onderwijs vanuit o.a. speciaal onderwijs, welzijn, en jeugdhulp (de beweging naar voren). Totaal '26-'30: €4,3 mln. als impuls nodig, jaarlijks gemiddeld €1 mlj (aanvullend op structureel passend onderwijs budget ter uitvoering van ambitie agenda van jaarlijks €0,5 mln.).**
   Het realiseren van inclusief onderwijs vraagt het versterken van reguliere scholen met extra expertise. Zodat ook kinderen die baat hebben bij extra ondersteuning dit op de school in de eigen omgeving kunnen krijgen. Zo voorkomen we uitval en verwijzingen. Het gaat hierbij om middelen om een impuls te geven aan het gezamenlijk opzetten van deze expertise schil, waarin inzet gebundeld rond scholen wordt ingezet aansluitend op ondersteuningsvragen.

3. **Investeren in professionalisering van onderwijsprofessionals in samenwerking met Onderwijskennis Netwerk Amsterdam (ONA). Totaal '26-'30: €2,2 mln. vooruitbreiding ONA (opzet en kosteloos aanbod leraren).** Jaarlijkse kosten voor 2026 € 0,2 mln., 2027 e.v. € 0,5 mln. Het werken in een inclusieve onderwijssetting vraagt andere kennis en kunde van onderwijsprofessionals. Wij zien kansen om ONA uit te breiden met aanbod op inclusief onderwijs. Zo creëren we een evidence-informed kennisinfrastructuur waarbinnen scholen en leraren elkaar helpen om inclusief onderwijs in hun school te verbeteren.

4. **Bouwen aan structureel buitenschoolsaanbod voor kinderen met grote zorgvraag (BSO+). €2,5 mln per jaar.**
   Voor kinderen die op reguliere scholen zitten, is BSO aanbod als vanzelfsprekend beschikbaar. Deze opvang na schooltijd is voor kinderen met een zorgvraag en hun ouders met verhoogde opvoedingszwaarte niet gemakkelijk beschikbaar of toegankelijk, terwijl dit in het kader van inclusie, participatie en acceptatie wel wenselijk is. Daarom heeft de gemeente in 2025 de BSO+ opgezet als voorliggende voorziening en niet langer als jeugdzorg. Er is behoefte bij deze ouders aan opvang na schooltijd, niet aan behandeling/jeugdzorg. De doelgroep bestaat momenteel uit kinderen van het speciaal (basis) onderwijs met behoefte aan buitenschoolse opvang met een extra ondersteuning. Hiernaast worden ook specifiek kinderen van cluster 3 scholen opgevangen. Als het BSO+ aanbod er niet is, zijn deze kinderen aangewezen op jeugdhulp/PGB's. Dit is zowel financieel, gezien de enorme bezuinigingsopdracht

op de jeugdhulp, als inhoudelijk niet wenselijk.
In 2025 is een start gemaakt met een tijdelijke subsidie vanuit directie Onderwijs tot en met 2027 (deze staat reeds op de begroting). Vanaf 2028 is het streven dit als structurele voorziening aan te bieden. Het gaat om een bedrag van €2,5 mln per jaar.

5. **Investering in inclusieve onderwijshuisvesting à € 400.000 per gebouw per jaar vanaf 2028.**
Het merendeel van de schoolgebouwen in Amsterdam is momenteel niet geschikt voor inclusief onderwijs. Ze zijn niet fysiek toegankelijk voor kinderen met een (tijdelijke) beperking of er is onvoldoende ruimte voor ondersteuning in kleinere ruimtes. Om de schoolgebouwen in de stad geschikt(er) te maken voor inclusief onderwijs is geld nodig en aanpassing van de verordening. Het huidige budget voor onderwijshuisvesting is (al) onvoldoende om alle aanvragen voor het Onderwijshuisvestingsprogramma te honoreren. Laat staan om de transitie naar inclusieve onderwijsgebouwen te faciliteren. Hier moet dus extra budget voor komen:
   - Voor nieuwe schoolgebouwen is nodig dat extra m² voor inclusief onderwijs gerealiseerd moeten worden en dat een inclusief ontwerp wordt gemaakt voor de school. Denk aan extra spreekkamers of ruimtes waar kinderen ontprikkelen. Een grove schatting is dat dit € 4 ton extra boven op de huidige normvergoeding komt.
   - Voor bestaande schoolgebouwen zijn inpandige aanpassingen nodig om binnen de bestaande capaciteit kleinere ruimtes te creëren, de akoestiek te verbeteren, het lichtplan aan te passen en soms ook de fysieke toegankelijkheid verbeteren. Hier is een menukaart een mogelijkheid waarbij per gebouw of school gekeken wordt wat specifiek nodig is om inclusief onderwijs te ondersteunen in het geval van een renovatie of vernieuwbouw. Ook hiervoor is ca. € 400.000 per te renoveren schoolgebouw extra nodig.
   - Voor bestaande gebouwen waar geen renovatie aan de orde is gaat het vooral om inpandige aanpassingen en waar mogelijk het gebruik maken van aanwezige overmaat in de school. Dit is in principe aan het schoolbestuur. Opgemerkt moet wel dat niet elk schoolgebouw zich hiervoor leent, met name oudere schoolgebouwen niet.
   - Voor de uitbreiding van de onderwijszorggroepen naar 21 groepen lukt het om dit te organiseren in leegstand binnen bestaande scholen.

Uitvoerbaarheid:
- Onderwijs- en jeugdzorgpartners in de stad hebben zich gecommitteerd aan de Amsterdamse jeugdvisie en we werken vanuit een gezamenlijke agenda aan het realiseren van inclusief onderwijs.
- De eerste resultaten van de eerste kinderopvang- en onderwijszorggroepen zijn positief en laten zien dat ook kinderen die veel zorg nodig hebben in hun eigen buurt naar school kunnen. Een extern onderzoekbureau monitort de opbrengsten van de groepen in impact op inclusief onderwijs. Eind juni worden de eerste uitkomsten verwacht.
- Voortbouwend op de onderwijszorggroepen, hebben we een business case voor inclusief primair onderwijs laten maken.
- Deze business case geeft een beeld van de menskracht en middelen die in Amsterdam worden ingezet voor de ontwikkeling van kinderen. Vanuit dit huidig plaatje is doorgerekend hoe op hoofdlijnen de overgang naar inclusief onderwijs er uit zou kunnen zien, wat als je gaat voor 'grotendeels' of 'volledig inclusief' en wat zou gebeuren als we niets doen. Hoewel de business case op basis van vele aannames tot stand is gekomen, is het beeld hoopgevend. Het lijkt mogelijk om meer kinderen 'binnenboord' te houden én de totale kosten naar beneden te brengen. Wel gaat het hierbij om een meerjarig perspectief en meerjarige investeringen die nodig zijn om te transitie mogelijk te maken.

Tegelijkertijd laat het "geen interventie" scenario met steeds hogere kosten en langere wachtlijsten zien dat doorgaan op de huidige weg niet houdbaar is.
- De business case wordt deze zomer besproken met OCW en VWS.

Effecten (op welke aspecten, korte/lange termijn, waar/wie?)
- Kansen: Met deze extra investering helpen we meer kinderen, dempen we de lange wachtlijsten voor jeugdhulp en so, voorkomen we thuiszitters en gebruik van PGB en daarnaast verminderen we de capaciteit van de KDC's door afbouw en borgen daarmee op lange termijn de investering.
- Risico's:
  - Knelpunt bezuinigingen jeugd; incidentele financiering van wachtlijstmiddelen is vanaf 2028 niet meer mogelijk en borging door afbouw is een meerjarenplan. Investering is nodig om deze groepen te bekostigen vanaf 2028 en nodig om afbouw vanuit KDC en PGB mogelijk te maken (naast het gat dat er al zit in begroting aanvullende jeugdhulp).
  - Onderwijszorggroepen van 4 dagen zijn nodig om kinderen uit KDC over te plaatsen naar OZG en het voorkomen van PGB aanvragen. Ook krijgen de kinderen hiermee gelijk aanbod aan wat kinderen in het onderwijs en op een KDC krijgen.
  - Personeelstekorten aan zowel de onderwijs als jeugdkant.
  - Ministerie van OCW heeft wel de ambitie naar inclusief onderwijs vastgelegd, maar komt nog niet over de brug met transitiemiddelen of regelgeving. Dit is wel nodig om écht het stelsel duurzaam uit te bouwen naar een inclusief systeem. Ook wat betreft het inclusief maken van schoolgebouwen. Wel hebben we hier eerste stappen op gezet. De ministeries van OCW en VWS hebben interesse getoond in de business case voor inclusief onderwijs. We lobby'en bij het Rijk voor extra investeringen.

- Juridische consequenties
  - Ontschotten van de domeinen onderwijs en jeugd.

Aanvraag is exclusief reguliere apparaatslasten

Financiële en personele gevolgen

Geef hier aan wat eventuele financiële consequenties zijn qua investeringen en/of exploitatie.

Breng daarbij, waar van toepassing, apparaatslasten (incl. overhead) en implementatiekosten in beeld.

Omschrijving	2026	2027	2028	2029	2030	structureel
Intensiveren onderwijszorggroepen	al gedekt	€1.7mlj	€4.1 mlj	€3.4 mlj	€2.7 mlj	Incidenteel
Impulsmiddelen voor versterken expertise schil om onderwijs		€1.2 mlj	€1.2 mlj	€1 mlj	€0,9 mlj	incidenteel
Versterken professionals via uitbreiding ONA	€0.2 mlj	€0.5 mlj	€0.5 mlj	€0.5 mlj	€0.5 mlj	incidenteel
Structureel BSO+ aanbod	Al gedekt	€2.5 mlj	€2.5 mlj	€2.5 mlj	€2.5 mlj	structureel
Personele inzet t.b.v. transitie	€0,2mlj	€0,2mlj	€0,15mlj	€0,8mlj	€0,0mlj	incidenteel
Kosten inclusieve onderwijshuisvesting als gekozen wordt voor volledig			€ 30 mlj	€ 30 mlj	€ 30 mlj	incidenteel

Gemeente Amsterdam

inclusief

Als er sprake is van een toe-of afname van personeel, geef dan aan hoeveel FTE het betreft.

Personele consequenties	2026	2027	2028	2029	2030	structureel
Aantal FTE* dat samenhangt met stoppen met intensivering of beleid						Structureel 1,5-1 Fte (afbouwend)
Aantal FTE* dat samenhangt met starten met intensivering of beleid	1,5 fte	1,5 fte	1 fte	0,5 fte		
Incidenteel? Zo ja, tot wanneer? Voor de deur van deur van coalitieperiode. Extra impuls in eerste jaren wat wordt afgebouwd.**						1,5-1 Fte (afbouwend) Voor de gehele coalitie periode

* Dit betreft het totale aantal te verwachten fte's, ambtelijk en inhuur.

**Incidenteel houdt in dat er een link is tussen de tijdelijke impuls met incidentele middelen. En heeft daarmee een expliciete einddatum.