Inclusief onderwijs:
lessen en ijkpunten voor het transitieplan

Aan de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer
Betreft commissiedebat passend onderwijs, 10 december 2026
Van Ouders & Onderwijs, Balans en Ieder(in), samen met 19 andere ouder-, leerling- en belangenorganisaties

Geachte leden van de commissie OCW,

Op 10 december debatteert u voor het laatst over passend onderwijs voordat de staatssecretaris in het voorjaar van 2027 het transitieplan naar inclusief onderwijs presenteert. Dat plan legt de route voor drie jaar vast, met doelen, cijfers, mijlpalen, een financiële paragraaf en een ijkmoment. De keuzes worden nu gemaakt.

Wij staan pal achter inclusief onderwijs. Daaronder verstaan wij: elk kind een passende plek, zo gewoon en dichtbij als kan, met gespecialiseerde expertise op de plek waar het kind is. Dat is niet één aanpak voor ieder kind. Kinderen die samen naar school gaan, leren met en van elkaar. Het is ook een recht, vastgelegd in het VN-Verdrag Handicap en het VN-Kinderrechtenverdrag. De vraag is dus niet óf inclusief onderwijs er komt, maar hoe de transitie slaagt. Twaalf jaar passend onderwijs leert ons wat daarvoor nodig is.

01 Wat passend onderwijs beloofde, en wat ervan terechtkwam

De belofte	Wat ervan terechtkwam
1. Elk kind een passende plek. Zorgplicht voor scholen, een dekkend aanbod dichtbij huis.	De zorgplicht wordt te vaak ontweken. Scholen verklaren zich snel handelingsverlegen en verwijzen door, soms al bij de aanmelding. Voor ernstig of chronisch zieke, dove en hoogbegaafde kinderen en kinderen met een complexe zorgvraag is te weinig aanbod. Zij blijven zonder passende plek, en te vaak thuis.
2. Geen thuiszitters meer. De zorgplicht moest dat voorkomen.	Het aantal is niet afgenomen, maar gegroeid. In 2024-2025 waren 4.804 ingeschreven kinderen meer dan vier weken ongeoorloofd afwezig, 12 procent meer dan een jaar eerder. Nog eens 16.351 leerplichtige kinderen stonden op enig moment nergens ingeschreven.[1] Dat is bovendien een ondergrens, want ziekte en vrijstellingen tellen niet mee. Naar schatting missen ruim 60.000 leerlingen meer dan de helft van de onderwijstijd.[2]
3. Minder bureaucratie. Hulp op basis van wat een kind nodig heeft om te leren, niet van de diagnose.	De bureaucratie is verschoven, niet verdwenen. Leraren ervaren het ontwikkelingsperspectief als last, en de aanvraag van een toelaatbaarheidsverklaring is een knelpunt op zich. Dikke zorgdossiers en dure, private IQ-tests werken als poortwachter: wie die niet kan betalen, moet langer wachten. En het geld bereikt het kind niet altijd: eind 2025 hielden 107 samenwerkingsverbanden € 70 miljoen aan mogelijk bovenmatige reserves aan, tegen 88 met € 59 miljoen een jaar eerder.[3]

[1] Langdurig relatief verzuim: van 4.294 naar 4.804; absoluut verzuim: 16.351. Kamerbrief Van passend naar inclusief onderwijs, Kamerstukken II, 31 497, nr. 513 (20 mei 2026); antwoorden Staat van het Onderwijs 2026, vraag 36.

[2] KBA Nijmegen, Beter zicht op verzuim. Eindrapportage (in opdracht van OCW), oktober 2025: schatting 62.500, marge 54.700 tot 70.100.

[3] Beslisnota bij de Kamerbrief over 'Reserves in het funderend onderwijs', 9 oktober 2026, bijlage bij Kamerstukken II 2026/27, 31 293, nr. 901 (jaarrekeningen 2025, DUO).

De belofte	Wat ervan terechtkwam
4. Onderwijs en zorg sluiten aan. Ouders hoeven de verbinding niet zelf te leggen.	De schotten staan er nog. Volgens de evaluatie van de Jeugdwet ontbreekt in veel gemeenten een preventieve verbinding tussen jeugdhulp en onderwijs. Overleg tussen samenwerkingsverband en gemeente is verplicht, overeenstemming niet. Dus leggen ouders de verbinding zelf, en ervaren zij bij onenigheid drang en dwang in plaats van een gesprek. Ouders van wie de kinderen een pgb hebben, moeten een steeds groter en onevenredig deel inzetten voor zorg op school, ten koste van noodzakelijke zorg thuis.
5. Leraren toegerust op verschillen.	Veel leraren ervaren onvoldoende ondersteuning en kennis om alle leerlingen goed te begeleiden, ook wie extra ondersteuning nodig heeft. Het tekort aan leraren voor de klas en te grote klassen versterken dat.

Er is ook iets bereikt. Elk samenwerkingsverband heeft een ouder- en jeugdsteunpunt, leerlingen met een ondersteuningsbehoefte hebben hoorrecht, en een deel van de ouders en leerlingen voelt zich beter gehoord. Wel is het hoorrecht te weinig toegankelijk voor leerlingen met een beperking, neurodivergentie of communicatieve ondersteuningsbehoefte.

02 Wat we hiervan moeten leren

Eerdere hervormingsprogramma's als Weer Samen Naar School, het rugzakje en passend onderwijs volgden elkaar op. Elke hervorming repareerde de bijwerkingen van de vorige, maar het uitgangspunt bleef: er is iets mis met het kind, niet met het onderwijs. Ook de staatssecretaris schrijft dat het denken in labels ertoe leidt dat verschillen vooral worden benaderd als individuele tekortkomingen van het kind.[4] Inclusief onderwijs hoort dat om te draaien: het onderwijs past zich aan het kind aan.

De belangrijkste les.

Volgens de evaluatie van de verbeteraanpak waren de doelen van passend onderwijs vooraf te vaag om te bepalen of het is geslaagd.[5] Het transitieplan kan slagen waar eerdere hervormingen vastliepen, als het vooraf vastlegt waaraan succes wordt afgemeten: aan wat kinderen en ouders ervaren. Vraag de staatssecretaris in het transitieplan vast te leggen welke randvoorwaarden de overheid in elke regio waarborgt en waar kinderen en ouders terechtkunnen als de benodigde ondersteuning uitblijft.[6] Vraag haar daarnaast het transitieplan vooraf en bij elk ijkmoment te toetsen aan de vier eisen van het recht op onderwijs, die ook het beleidskader inclusief onderwijs noemt:[7] is er voor ieder kind voldoende onderwijs van goede kwaliteit beschikbaar, is het onderwijs voor het kind daadwerkelijk toegankelijk, sluit het aan bij wat het kind nodig heeft en wie het is, en past het onderwijs zich aan als het kind iets anders nodig heeft? Vraag haar ook daarover openbaar aan de Kamer te rapporteren.

03 Vijf ijkpunten voor het transitieplan

Samen naar school betekent niet dat elk kind altijd in dezelfde klas zit. Er blijft ruimte voor differentiatie, zodat elk kind leert en zich ontwikkelt. De volgende vijf ijkpunten helpen u om het

[4] Kamerstukken II, 31 497, nr. 513 (20 mei 2026).

[5] Evaluatie van de verbeteraanpak passend onderwijs.

[6] VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap, General Comment No. 4 (2016), CRPD/C/GC/4, par. 65: staten moeten onafhankelijke, effectieve, toegankelijke, transparante, veilige en afdwingbare klachtmechanismen en rechtsmiddelen invoeren.

[7] Beleidskader *Met elkaar voor alle kinderen en jongeren werken aan een inclusieve leeromgeving* (OCW, versie 19 april 2024), p. 15; CRPD/C/GC/4, par. 20–26 en 39.

transitieplan op een aantal onderdelen te toetsen aan de bovenstaande vier eisen van het recht op onderwijs.

1 Handen en kennis in de klas, vanaf de start

Inclusief onderwijs vraagt om leeromgevingen die vooraf zijn ontworpen voor verschillen. Dan is minder individueel maatwerk nodig. In grote klassen lukt dat niet. Kleuterklassen groeiden sinds 2012 van gemiddeld 14 naar ruim 18 kinderen.[8] Nodig zijn kleinere klassen, extra handen in de klas en niet alleen coaching, meer aandacht voor inclusief onderwijs in de lerarenopleiding, en hulpmiddelen zoals ondersteunde communicatie en voorleessoftware, met leraren die ermee kunnen werken. Gespecialiseerde kennis en expertise blijven beschikbaar, zoals ook de staatssecretaris schrijft[9], en worden breder ingezet: op de plek waar het kind is, zodra het die nodig heeft.

Concreet: laat de pilot met kleinere klassen uit het coalitieakkoord uitmonden in een structurele afspraak over groepsgrootte of over de verhouding tussen personeel en leerlingen, zoals in de kinderopvang.

2 De basis op orde: een wettelijke norm voor basisondersteuning

De landelijke norm voor basisondersteuning waaraan Ouders & Onderwijs met de AOb werkt, komt in 2027 in internetconsultatie. Leg vast wanneer die ingaat, en stel hem expliciet in als ondergrens, zodat ondersteuning niet afhangt van school of regio. Breng in beeld hoe groot het gat nu is. Laat de inspectie optreden als de zorgplicht wordt ontweken, en voer de motie Krul[10] uit: openbare aanmeldprocedures en inzicht in beschikbare plekken. Kinderen zouden eerst wettelijk moeten worden ingeschreven op een reguliere school in de buurt, zodat ze niet meer worden weggeadviseerd. Is vooraf duidelijk dat een kind gespecialiseerde ondersteuning nodig heeft, dan is die er vanaf de eerste schooldag.

Concreet: een datum van inwerkingtreding voor de norm als ondergrens, en een besluit over inschrijving in de buurt in plaats van een verkenning.

3 Een sterke positie voor ouders en kinderen

Er wordt mét kinderen gesproken, niet alleen over hen: zij krijgen ruimte en ondersteuning om hun mening, wensen, behoeften en ervaringen kenbaar te maken. Ouders zijn partner van de school, met kennis van hun kind die de school nodig heeft. Beiden hebben echte zeggenschap bij besluiten die hen raken. Ga van leerplicht naar leerrecht: de overheid zorgt dat er onderwijs is voor ieder kind, ook voor wie nu thuiszit. Een vrijstelling mag nooit het eindpunt zijn. Een inclusief stelsel hoort tot minder conflicten te leiden, maar alleen als de ondersteuning er is en ouders een gelijkwaardige positie hebben. Een verschil van inzicht over een passende onderwijsplek is op zichzelf nooit reden voor een melding bij Veilig Thuis. Het adviespunt van Ouders & Onderwijs krijgt hierover nog steeds wekelijks signalen.

Concreet: maak in de meldcode duidelijk dat een verschil van inzicht over de onderwijsplek geen grond is voor een melding.

4 Maatwerk zonder lagere verwachtingen

Maatwerk is geen uitzondering, maar het middel waarmee een kind zijn recht op

[8] DUO, Groepsgrootte in het regulier basisonderwijs (maart 2025), tabel 4.1: gemiddelde groepsgrootte van kleuterklassen 13,9 (2012/13) en 18,1 (2024/25, voorlopig).

[9] Kamerstukken II, 31 497, nr. 513 (20 mei 2026): voor kinderen die dat nodig hebben blijven gespecialiseerde onderwijsvoorzieningen beschikbaar; de expertise van het gespecialiseerd onderwijs gaat op in regionale ondersteuningsnetwerken en landelijke specialistische voorzieningen.

[10] Motie-Krul, Kamerstukken II, 31 293, nr. 820.

gelijke behandeling en doeltreffende aanpassingen krijgt, passend bij wat het kan. Het mag nooit een route zijn naar lagere doelen of vroege niveaulabels. Ook afstandsonderwijs en combinaties van school en thuis moeten mogelijk zijn voor kinderen die niet fulltime naar school kunnen.

Concreet: maatwerk wordt een recht van de leerling in plaats van een bevoegdheid van school en samenwerkingsverband. Een weigering wordt schriftelijk gemotiveerd en kan worden voorgelegd aan een onafhankelijke instantie die bindend beslist.

5 Meerjarige en stabiele financiering

Een transitie tot 2035 vraagt geld tot 2035, bestand tegen bezuinigingsrondes. Breek de schotten tussen onderwijs, zorg en jeugd af: neem die verbinding op in het transitieplan zelf, met eigen doelen en tijdpad, en geef initiatieven als Samen naar School-klassen de regelruimte om te groeien. Zorg in onderwijstijd komt nooit voor rekening van ouders. Ouders worden niet onder druk gezet om het pgb van hun kinderen aan de school af te staan, buiten wat voor hun eigen kind aan zorg op school is geïndiceerd.

Concreet: een financiële paragraaf met harde bedragen, zodat het transitieplan meer wordt dan een ambitie.

04 Wat nu al kan

Geld voor kinderen met een toelaatbaarheidsverklaring zonder plek. Er worden meer toelaatbaarheidsverklaringen afgegeven dan er plekken zijn in het gespecialiseerd onderwijs. Volgens peilingen is dat steeds de belangrijkste reden voor wachtlijsten, en kinderen zitten intussen lang zonder onderwijs thuis. Voor het so zijn de oorzaken van groei en krimp verkend, voor het vso nog niet. **Concreet:** wordt een TLV niet binnen een redelijke termijn verzilverd, dan zet het samenwerkingsverband het bedrag in overleg met ouders in voor een passend aanbod voor dat kind. Laat de groei van het vso onderzoeken, en intussen geen kind zonder aanbod op een wachtlijst staan.

Snelle onafhankelijke hulp voor ouders. Komen ouders, school en samenwerkingsverband er niet uit, dan kunnen ouders een onderwijsconsulent inschakelen. Door wachtlijsten, te weinig aanbod en een zorgplicht die niet altijd wordt nageleefd, groeit die vraag. Navraag door het adviespunt van Ouders & Onderwijs laat wachttijden tot zeven maanden in Zuid-Holland zien. Voor een kind zonder plek is dat veel te lang. **Concreet:** rust de onderwijsconsulenten zo toe dat zij op tijd kunnen helpen.

Geen druk op het gezin bij verzuim. De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) bevestigt wat ouders ons al jaren laten zien: langdurig verzuim komt meestal voort uit een aanbod dat niet aansluit of ondersteuning die tekortschiet. Strafrecht neemt die oorzaken niet weg. Wij steunen daarom het voorstel om jeugdigen niet langer te vervolgen.[11] Maar de druk mag niet verschuiven naar het gezin. De Leerplichtwet houdt ouders verantwoordelijk, ook voor tieners. De RSJ twijfelt aan het nut van vervolging van ouders bij verzuim van tieners, maar wil die behouden bij absoluut verzuim, omdat ouders daar een actieve rol zouden spelen. Een kind staat echter ook nergens ingeschreven als geen school het toelaat. En bij aanhoudend verzuim ziet de RSJ ruimte voor een jeugdbeschermingsmaatregel, ook als een passend aanbod ontbreekt. Zo wordt een tekortschietende zorgplicht op het gezin afgewenteld, net als bij zorg in onderwijstijd, waarvoor ouders hun zorgbudget inbrengen. **Concreet:** geen strafrecht tegenover ouders zonder onwil, en geen dwang tegenover een gezin zolang niet vaststaat dat school en samenwerkingsverband hun zorgplicht correct zijn nagekomen. Betrek ouders en leerlingen bij de verkenning naar Leerplichtwet, schoolverzuim en strafrecht vóór het kabinet kiest, en vraag wanneer de Kamer de uitkomsten krijgt.

[11] Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, Strafrechtelijke aanpak van schoolverzuim (advies, openbaar 19 juni 2026), aangeboden bij Kamerstukken II 2025/26, 36 663, nr. 32.

Veiligheid en rechtsbescherming van ouders. Met het verwerpen van de Wet vrij en veilig onderwijs zijn ook de verbeteringen voor ouders van tafel: een verplichte externe vertrouwenspersoon, een landelijke klachtencommissie waarvan het oordeel niet zonder motivering naast zich neer kan worden gelegd, en duidelijkheid over het informeren van ouders bij incidenten. De verkenning die de staatssecretaris nu aankondigt, richt zich op preventie en schoolklimaat, maar noemt de positie van ouders niet. Bovendien valt een groep buiten beeld: leerlingen die door onveiligheid niet meer naar school gaan. Volgens de staatssecretaris is de veiligheidsmonitor voor hen niet het geschikte instrument. **Concreet:** neem onafhankelijke vertrouwenspersonen, een sterk klachtrecht en het informeren van ouders mee in de verkenning, en zorg dat een leerling die door onveiligheid uitvalt snel tijdelijk onderwijs op een veilige plek krijgt.

Passend onderwijs liep niet vast op ambitie, maar op wat eronder ontbrak. Inclusief onderwijs is nodig, en het kan. Met heldere ijkpunten en stevige waarborgen krijgt het de start die ieder kind verdient: zorgvuldig en met tempo. Wij denken graag met u mee.

Met vriendelijke groet,

Ouders & Onderwijs	OCO Amsterdam
Oudervereniging Balans	Onderwijsaffaire
Ieder(in)	Per Saldo
Adviesraad Eigenwijsheid	Reformatorische Oudervereniging
Belangenvereniging Intensieve Kindzorg	Samen TrOtS
FODOK	Stem van de VSO-leerling
JongPIT	Stichting het Gehandicapte Kind
LAKS	Stichting iQ+
LBVSO | LsBX	Stichting Zorgeloos naar School
MIND	Vereniging Openbaar Onderwijs
Nederlandse Vereniging voor Autisme	Voor Werkende Ouders