

## ESCALATIELADDER EN DOORZETTINGSKRACHT

### VOORAF

#### ***Thuiszitterspact***

In juni 2016 ondertekenden diverse partijen het zogenaamde Thuiszitterspact. Deze partijen waren de ministeries OCW, VWS en Justitie en Veiligheid, de PO-Raad, de VO-raad en de VNG. Onderdeel van het pact is de zogenoemde “doorzettingsmacht”. Als er sprake is van “dreigend” thuiszitten, moeten gemeenten en samenwerkingsverbanden met elkaar afspreken welke partij/persoon bepaalt welke onderwijsplek/zorgplek voor het kind passend is. In het thuiszitterspact wordt opgeroepen om een stappenplan op te stellen om thuiszitten tegen te gaan.

In het Regeerakkoord 2017-2021 (p.9) is het volgende citaat te vinden:

“Beperkt en begaafd, ieder kind verdient onderwijs om zichzelf maximaal te ontplooiën, ook als dat extra zorg of ondersteuning vraagt. Het kabinet wil dat ouders en scholen in een gelijkwaardig gesprek een passende aanpak afspreken, daarbij ondersteund door de mogelijkheid van een onderwijsconsulent. Om te voorkomen dat kinderen tussen wal en schip vallen, willen we het aantal thuiszitters fors beperken en verzuim eerder signaleren en aanpakken. Alle samenwerkingsverbanden zullen daartoe een wettelijk verplichte doorzettingsmacht beleggen.”

De ministers voor Onderwijs en Volksgezondheid hebben in november 2018 een brief verspreid betreffende “Onderwijs en Zorg”. In deze brief worden een aantal maatregelen aangekondigd, waaronder:

*“Maatregel 7: Invoeren wettelijke doorzettingsmacht in onderwijs en verbinding met de doorzettingsmacht in de jeugdhulp*

Wij regelen wettelijk dat de samenwerkingsverbanden een verplichte doorzettingsmacht moeten organiseren voor het onderwijs. In het uiterste geval is bij complexe casuïstiek doorzettingsmacht nodig om tot een oplossing te komen; één partij die verantwoordelijk is voor het forceren van een doorbraak indien de partijen er niet uitkomen. In de Jeugdwet ligt de doorzettingsmacht bij de gemeente op grond van de jeugdhulpplicht. Uit recent onderzoek blijkt dat de wijze waarop deze doorzettingsmacht in de praktijk wordt georganiseerd door gemeenten sterk verschilt. Ook kan de aansluiting met onderwijs sterk verbeterd worden. De uitkomsten van de opdracht aan de heer Dullaert worden betrokken in de uitwerking van de verplichting voor samenwerkingsverbanden om een doorzettingsmacht te organiseren en bij het leggen van de verbinding met de doorzettingsmacht in de zorg. Het wettelijk regelen dat de doorzettingsmacht belegd is, neemt niet weg dat ook ouders nog met het aanbod moeten instemmen. Degene met doorzettingsmacht kan zich inzetten om ouders aan boord te houden en een beroep op hen doen. Wanneer ouders het aanbod weigeren lost doorzettingsmacht dat niet op.”

#### ***SWV Rijn & Gelderse Vallei***

In de achter ons liggende jaren is “doorzettingsmacht” i.r.t. zorgplicht en thuiszittersregelmatig onderwerp van gesprek geweest binnen het bestuur en de ALV. In september 2016 hebben we binnen ons SWV besloten doorzettingsmacht niet te beleggen bij een persoon of organisatie, maar is een escalatieladder opgesteld en deze is vastgesteld door ALV in december 2016. De escalatieladder is in januari 2018 geëvalueerd en bijgesteld. In de praktijk bleek de escalatieladder nauwelijks ingezet te hoeven worden. Dat is een mooie constatering. Echter het aantal situaties waarin dat een leerling niet plaatsbaar was, bleek toe te nemen. De bijstelling met doorzettingsmacht werd derhalve vooral voor deze situaties voorgesteld.

Tot nu toe is een bijstelling nog niet aan de ALV voorgelegd. Met de veranderende governance en de aangekondigde maatregel vanuit de ministeries Onderwijs en Gezondheid, is het tijd dit onderwerp opnieuw aan de ALV voor te leggen en te bespreken.

## ESCALATIELADDER

### Proces vooraf

Over het algemeen loopt er een proces voorafgaand aan het inzetten van de escalatieladder. In zo'n proces zijn betrokken partijen al veelvuldig met elkaar in overleg geweest.

### De escalatieladder wordt toegepast in de volgende (ongewenste) situaties:

- a. De basiskwaliteit en/of basisondersteuning is bij een van de scholen niet op het gewenste niveau (een of meerdere jaren). Dit wordt vastgesteld door het schoolbestuur zelf, de Inspectie en/of de Steunpunt Coördinator.
- b. De schooldirecteur/het schoolbestuur handelt (bij herhaling) niet conform de Zorgplicht.
- c. De schooldirecteur/het schoolbestuur handelt niet conform de wetgeving m.b.t. thuiszitters.  
N.B. Indien binnen zes werkweken (tellend vanaf de eerste dag van thuiszitten) geen oplossing gevonden wordt voor de thuiszittende leerling, treedt het protocol doorzettingskracht in.
- d. Het schoolbestuur moet in november van ieder jaar de doelbesteding voor het komende jaar en de verantwoording van het afgelopen jaar over de ondersteuningsbekostiging aanleveren. Het schoolbestuur blijft in gebreke met het aanleveren (niet of herhaalde malen te laat) en/of de inhoud is ondeugdelijk.
- e. Het schoolbestuur blijkt de ondersteuningsmiddelen niet in te zetten, conform de bedoeling en doelstellingen van het ondersteuningsplan.

### De escalatieladder bestaat uit de volgende stappen

1. Functionaris SWV<sup>1</sup> signaleert dat er sprake is van een (ongewenste) situatie waarover een vervolgesprek nodig is. Dit gesprek wordt gepland met schooldirecteur en/of schoolbestuur en functionaris SWV.
2. In het gesprek wordt informatie uitgewisseld over de (ongewenste) situatie.
3. Indien mogelijk worden er afspraken gemaakt om de gewenste situatie te behalen.
4. Bij blijvende signalen en/of in gebreke blijven (i.r.t. genoemde situaties onder a. t/m d.) meldt de functionaris SWV de (ongewenste) situatie aan de directeur-bestuurder van het SWV.
5. De directeur-bestuurder treedt in overleg met het schoolbestuur en het vervolg wordt – waar mogelijk – samen bepaald. Het vervolg kan zijn:
  - o een plan waarin afspraken staan, wie, hoe en voor wanneer gewenste situatie bereikt wordt;
  - o het verlenen van dispensatie;
  - o het inzetten van een interventie.
6. Alvorens de directeur-bestuurder interventies uitvoert, legt deze de situatie en de voorgestelde interventie voor aan de Commissie van Toezicht. Deze toetst op het proces en marginaal op de inhoud.

## DOORZETTINGSKRACHT

### Proces vooraf

Over het algemeen gaat er een proces vooraf aan het feit dat een leerling een (“dreigende”) thuiszitter wordt. In zo’n proces zijn betrokken partijen al veelvuldig met elkaar in overleg geweest. Communicatie met ouders is hierin een cruciaal punt. Dit vraagt in sommige situaties soms veel van betrokken professionals, maar behoort wel tot hun competentie. We kiezen ervoor te spreken vanuit een positieve benadering en hanteren vanaf nu daarom de term ‘doorzettingskracht’.

### Doorzettingskracht is nodig, indien

een leerling de toegang tot een (nieuwe) school geweigerd wordt en er hierdoor een (dreigende) thuiszitter<sup>2</sup> ontstaat of als een situatie zodanig escaleert dat betrokkenen er niet meer uitkomen. Doorzettingskracht gaat uit van het gezamenlijk dragen en nemen van verantwoordelijkheid voor leerlingen binnen het regionale steunpunt. Iedere leerling heeft recht op onderwijs en daarmee op een school.

### Betrokken partijen

Bij (dreigende) thuiszitters zijn de volgende partijen betrokken:

- De ouders: dragen de eindverantwoordelijkheid voor de opvoeding van hun kind(eren).
- De schoolbesturen/schooldirecteuren: zijn verantwoordelijk voor de zorgplicht passend onderwijs.
- De samenwerkingsverbanden: de schoolbesturen zijn verenigd in een samenwerkingsverband passend onderwijs, een netwerk dat ondersteuningsbehoeften van kinderen/jongeren dekt en verantwoordelijk gesteld wordt doorzettingskracht met gemeenten te organiseren.
- Gemeentebesturen: zijn verantwoordelijk voor de zorgplicht binnen de jeugdhulp en inzet van leerplicht.
- Onderwijsconsulent: werkt in opdracht van de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Volksgezondheid, Welzijn en Sport en bieden ouders, scholen en samenwerkingsverbanden gratis begeleiding, bemiddeling en advies bij het vinden van geschikt onderwijs voor het kind.

Indien partijen er niet in slagen overeenstemming te krijgen over een passende plek met een passend aanbod dan start het protocol van doorzettingskracht.

Bij een vergelijking van hoe doorzettingskracht in andere SWV-en geregeld is, blijkt dat mobiliseren werkt. Relevante partijen mobiliseren om gezamenlijk verantwoordelijkheid te nemen voor het veranderingen in een situatie te bewerkstelling, vooral daar waar een (ongewenste) situatie niet alleen een knelpunt is voor één schakel maar voor alle partijen is. Dit geldt bij uitstek voor de schoolbesturen, die tezamen het samenwerkingsverband vormen.

### Protocol van doorzettingskracht

N.B. Voordat het protocol doorzettingskracht wordt ingezet, is er meestal al sprake geweest van een proces, waarbij de escalatieladder is doorlopen.

- Het betrokken schoolbestuur bespreekt de situatie met steunpuntcoördinator of directeur-bestuurder van het SWV en samen wordt afgesproken wie de regie neemt. De schoolbestuurder mandateert de regisseur om doorzetting te realiseren.
- Ouders en andere betrokkenen worden uitgenodigd door de regisseur. Uitleg wordt gegeven over de te volgen stappen en instemming wordt aan ouders gevraagd om te zoeken naar een (andere) school. Tevens worden afspraken gemaakt omtrent communicatie en op de

- hoogte houden van ontwikkelingen. D.w.z. dat een procesverslag steeds naar betrokkenen gestuurd zal worden.
- De regisseur vraagt na verkregen instemming, aan steunpuntcoördinatoren van het regionale steunpunt welke drie scholen in het regionale steunpunt de ondersteuningsbehoefte van het kind kunnen beantwoorden.
  - De regisseur neemt contact op met betrokken schoolbesturen, legt de situatie uit en vraagt akkoord op de te benaderen school.
  - De benaderde schoolbesturen informeren de schooldirecteur en geven als **doelstelling** mee: een van de drie scholen zal het kind plaatsen. Tevens melden zij de directeur dat de regisseur mandaat heeft om door te zetten. De schoolbesturen melden het akkoord aan de regisseur.
  - De regisseur belegt een gesprek met de drie schooldirecteuren en betrokken schooldirecteur-ib-er en/of steunpuntcoördinator en/of anderen die van belang zijn.
  - De regisseur is voorzitter van de bespreking:
    - licht doelstelling en protocol toe
    - geeft betrokkenen het woord m.b.t. informatie over de leerling en situatie;
    - geeft gelegenheid aan directeuren vragen te stellen
    - onderzoekt de mogelijkheid van plaatsing en eventueel benodigde ondersteuning
    - werkt toe naar een besluit.
  - Doelstelling van de bijeenkomst: De leerling kan na dit gesprek na vier werkweken starten op een van de scholen.
  - De regisseur houdt ouders en andere betrokkenen op de hoogte van de voortgang.
  - De regisseur voert met de (verwijzende) schoolbestuurder het benodigde arrangement en afspraken worden gemaakt over mogelijkheden en bekostiging.
  - Indien alsnog een passende onderwijssetting niet wordt gevonden<sup>3</sup>, dan legt de directeur-bestuurder haar bevindingen met een voorstel voor interventie voor aan een “Commissie van goede diensten”.
  - Deze Commissie wordt ingesteld door de directeur-bestuurder van het swv op het moment dat wenselijk geacht wordt. Deze Commissie zal zowel gesprekken voeren met directeur-bestuurder als de schoolbestuurder. De Commissie rapporteert hun bevindingen aan de directeur-bestuurder, die vervolgens met betrokken schoolbestuur het gesprek hierover zal voeren.

### **Tot slot**

Doorzettingskracht betreft niet alleen het onderwijsaanbod. Het is soms nodig dat jeugdhulp een arrangement inzet vóórdat onderwijs wordt geboden of tezamen met onderwijs. Het slagen van de plaatsing in het onderwijs is hier soms afhankelijk van. Deze doorzettingskracht is onderwerp van gesprek met de gemeenten en wordt in de volgende OOGO's besproken. Hierbij komt zowel het mandaat van CJG's als de inzetmogelijkheden van Jeugdhulpaanbieders aan bod.

Allerlei landelijke organisaties als de PO-raad, VO-raad, LPO, NJI, VNG beraden zich op de aanbevelingen van het ministerie aangaande doorzettingskracht bij onderwijs en bij jeugdhulp. Zodra hier meer over bekend is, komt dit op onze website terug.