

Tussentijdse notitie vooronderzoek NCO module 'Volgen leerlingen met ondersteuningsbehoeften'.

Oberon, 3/5/2021

Doel, aard en gegevensbasis

In het najaar van 2020 is Oberon gestart met het vooronderzoek in het kader van de NCO module 'Volgen leerlingen met ondersteuningsbehoeften'. Het streven hierbij was het volledige onderzoek af te ronden binnen 6 maanden na de start, met de kanttekening dat coronamaatregelen mogelijk invloed zouden hebben op de uitvoering van het onderzoek en het tijdpad. Inmiddels is duidelijk geworden dat de gevolgen van de coronamaatregelen duidelijke impact hebben op de uitvoering van het onderzoek; niet alleen de nasleep van de schoolsluiting in 2020, maar ook de nieuwe schoolsluiting in 2021 en de opstart van het Nationaal Programma Onderwijs waarop scholen anticiperen. In deze tussennotitie geven we weer welke gesprekken we tot dusver hebben gevoerd, en geven we een indruk van de opbrengst van deze activiteiten.

We zijn het vooronderzoek naar ondersteuningsbehoeften begonnen met een aantal interviews met aanbieders van verschillende registratiesystemen. Tot dusver hebben we gesproken met vertegenwoordigers van de registratiesystemen die zich specifiek richten op de registratie rondom passend onderwijs, Parantion (Het digitale Groeidocument), Kindkans, Onderwijstransparant en Topdossier.¹ Verder hebben we gesprekken gevoerd met betrokkenen bij het Steunpunt passend onderwijs en Lecso. Tenslotte hebben we gesproken met vijf samenwerkingsverbanden, twee schoolbesturen en twee individuele scholen van deelnemende samenwerkingsverbanden. In de gesprekken met systeemaanbieders hebben we ook gesproken over de rol en werkwijze van besturen en scholen, en in de gesprekken met het scholen en besturen ook over de systemen.

Doelen van registratie

Registratie van ondersteuningsbehoeften in systemen kan verschillende doelen dienen; ten eerste helpt het scholen om de ondersteuning voor hun leerlingen te verzorgen, ten tweede maakt het mogelijk om anderen (buiten de school) op een veilige manier toegang te verlenen tot leerlingdossiers waar beslissingen (arrangementen/tlv's) over genomen moeten worden, en ten derde is het een manier om de middeleninzet te monitoren en verantwoorden. Verschillende typen systemen vervullen daarin verschillende functies. Voor de registratie van ondersteuningsbehoeften gebruiken scholen in de eerste plaats (generieke) leerlingvolgsystemen (zoals ParnasSys, ESIS, SchoolOAS, Magister of SOMToday). Hierin volgen scholen de ontwikkeling van de leerlingen en registreren ze de bevorderende en belemmerende factoren, bijvoorbeeld waar deze afwijkt van het groepsaanbod. Op het moment dat de ondersteuningsbehoefte van leerlingen (naar verwachting) meer vraagt dan de school zelf kan bieden (vanuit de basisondersteuning of vanuit de extra ondersteuning bij samenwerkingsverbanden die werken met een sterk schoolmodel), dient te worden 'opgeschaald' en worden dossiers aangemaakt of overgedragen naar systemen die specifiek zijn gericht op de registratie rondom passend onderwijs (zoals Parantion, Kindkans,

¹ In een kort gesprek met een meer generiek leerlingvolgsysteem uit het po is gebleken dat zij zich niet als partij zien in dit thema, en dat gesprekken met bovengenoemde partijen meer voor de hand liggen. En een verkennend gesprek met Perspectief op School (POS) maakt duidelijk dat zij meer een dashboard bieden bovenop de voorgenoemde systemen (en andere gegevensbronnen), maar zelf geen gegevensbron zijn.

Onderwijs transparant of Topdossier).² Er is variatie in de systemen in het stadium waarin, en doel waarvoor gegevens worden ‘overgezet’ van het schoolspecifieke systeem naar het overkoepelende systeem. Sommige systemen zijn ingericht om in een vroeg stadium voor scholen (nog voor het samenwerkingsverband ‘in beeld’ komt) inzichtelijk te maken welke ondersteuningsbehoeften er zijn (Kindkans, Topdossier), terwijl andere systemen vooral het administratieve proces van het aanvragen van arrangementen en tlv’s ondersteunen (Parantion, Onderwijs transparant). Deze variatie wordt deels ingegeven door het ontwerp van het systeem, maar ook door de specifieke inrichting die de aanbieders in samenspraak met het samenwerkingsverband (of de scholen) hebben gemaakt. Zelfs in gevallen waarin het systeem is ingericht om ook voor scholen zelf een dossierfunctie te bieden, wordt er in de praktijk binnen samenwerkingsverbanden verschillend mee omgegaan; sommige scholen benutten niet de volledige mogelijkheden van het systeem en gebruiken de specifieke systemen alleen om een tlv of arrangement aan te vragen voor een leerling.

Dekking van de systemen

De inrichting van het systeem en de manier waarop het wordt gebruikt heeft invloed op de dekking op het niveau van het samenwerkingsverband. Als het systeem in de praktijk alleen fungeert als veilige postbus tussen scholen en het samenwerkingsverband voor de aanvraag van tlv’s of arrangementen, is er op samenwerkingsverbandniveau alleen zicht op *die* leerlingen, terwijl bij een breder gebruik van het systeem ook inzicht ontstaat in de ondersteuningsbehoeften van leerlingen die door de school zelf worden ondersteund (ofwel vanuit de basisondersteuning ofwel vanuit extra schoolgebonden middelen).

Uniformiteit van de registratie

Samenwerkingsverbanden verschillen in de mate waarin ze belang hechten aan uniformiteit van registratie binnen hun samenwerkingsverband. Vaak is het voldoende als dossiers inhoudelijk goed beoordeeld kunnen worden, als duidelijk kan worden of middelen rechtmatig worden besteed, dat de kwaliteit van ondersteuning kan worden geëvalueerd. Samenwerkingsverbanden verschillen dan ook in de mate waarin ze uniformiteit stimuleren. Hoe scholen de ondersteuningsbehoeften registreren in het systeem verschilt per school en scholen krijgen hierin dan ook veel vrijheid. In de praktijk is er vaak sprake van een uitruil tussen uniformiteit en praktische hanteerbaarheid van het systeem. Om de administratieve last te verminderen worden vaak minder sterke eisen gesteld aan uniformiteit, om draagvlak bij de scholen te houden. De mate van concreetheid van het systeem is vaak onderwerp van discussie bij de inrichting van de systemen, waarbij omwille van draagvlak soms het niveau van de (op dit vlak) minst ambitieuze school als uitgangspunt wordt gehanteerd. In de praktijk zijn de meeste registraties dan ook niet ingericht (of ingevuld) om uit te draaien hoeveel leerlingen een bepaalde ondersteuningsbehoefte hebben maar heeft het veel vaker de vorm van bijlagen (zoals gespreksverslagen of uitkomsten van diagnostische instrumenten) die aan dossiers worden gehangen zonder dat dit vooraf kwantitatief ingekaderd dient te worden in standaard ‘afvinklijstjes’.

Visie op registratie en wensen ten aanzien van analyse

Over het algemeen vinden samenwerkingsverbanden, besturen en scholen dat hun huidige registratiesystematiek (op individueel niveau) voldoende tot goed inzicht biedt in de ondersteuningsbehoefte(n) van een leerling. Ze geven in grote mate aan dat ze de geruime

² Hierbij moet worden opgemerkt dat het niveau van basisondersteuning en extra ondersteuning in principe of in de praktijk (dus ook als er in de toekomst één landelijk niveau van basisondersteuning is) sterk verschilt tussen scholen en besturen, ook binnen hetzelfde samenwerkingsverband.

mogelijkheid tot eigen invulling van de systemen waardevol vinden, omdat behoeften van leerlingen niet altijd kwantitatief (in lijstjes) te vangen zijn. Daarnaast scheelt het in de administratielast van scholen wanneer ze aanvullende documenten (bv. een OPP) als bijlage in het systeem kunnen opnemen, in plaats van alle informatie die uit de documenten afkomstig is, los erin op te nemen. De meeste systemen bieden deze mogelijkheid. Doordat veelal kwalitatieve informatie wordt verzameld, geeft het registratiesysteem niet direct een overkoepelend beeld van welke leerlingen (landelijk) een bepaalde ondersteuningsbehoefte hebben. Gevraagd naar wensen ten aanzien van uniformiteit, vragen meerdere betrokkenen, zowel systeemaanbieders, samenwerkingsverbanden als scholen, zich af welk doel er met uniformiteit van registratie bereikt hoopt te worden. Het kind dient volgens hen centraal te staan en voor elk kind dient opnieuw te worden gekeken wat er nodig is aan ondersteuning. De wijze van registratie om de ondersteuningsbehoefte helder in beeld te krijgen, is dan ook niet voor elk kind gelijk. Door de samenwerkingsverbanden, besturen en scholen is aangegeven dat voorkomen moet worden dat scholen in een bepaald template worden gedrukt, waarin zij standaard lijstjes moeten gaan vullen en aan het werkelijke doel, namelijk het organiseren van de juiste ondersteuning van elk individueel kind, voorbijgaan.

Rol van het schoolbestuur?

Uit de gesprekken tot nu toe met systeemaanbieders, samenwerkingsverbanden en enkele besturen ontstaat het beeld dat het bestuur vaak een beperkte rol speelt in de registratie van ondersteuningsbehoeften. Het bestuur maakt (als lid van het samenwerkingsverband) de keuze in de gehanteerde systematiek van het samenwerkingsverband, maar speelt in de uitvoering verder meestal geen grote rol. De communicatie rondom registratie en vulling van het systeem en eventuele aanvragen (tlv's, arrangementen, OPP's etc.) vindt vaak rechtstreeks plaats tussen samenwerkingsverband en school. In principe kan het bestuur natuurlijk zaken opleggen aan scholen, waar het bureau van het samenwerkingsverband dit niet kan, Maar tot nu toe niet tegen gekomen dat het bestuur die rol pakt.