

V L A A M S   P A R L E M E N T



Zitting 2004-2005

8 juli 2005

**VOORSTEL VAN RESOLUTIE**

**– van mevrouw Kathleen Helsen, de heer Kris Van Dijck  
en mevrouw Monica Van Kerrebroeck –**

**betreffende de spijbel- en schoolverzuimproblematiek**

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

**1. Situering**

Elke jongere heeft het recht op onderwijs. Dat recht is opgenomen in een bepaling van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens alsook in het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden. Ook de Belgische Grondwet heeft in artikel 24 het recht op onderwijs opgenomen. In België geldt voor jongeren een leerplicht die wettelijk geregeld is in de wet van 29 juni 1983. Deze leerplicht geldt van 6 tot 18 jaar. Leerplicht betekent dat ouders de plicht hebben hun kind te laten leren. In België is er echter geen schoolplicht. Kinderen moeten dus niet noodzakelijk naar school om te leren. Huisonderwijs is ook mogelijk.

In de beleidsnota Onderwijs (2004-2009) van minister Frank Vandenbroucke wordt terecht gesteld dat maatregelen in het kader van de leerplicht zinvol zijn enkel wanneer leerlingen ook recht hebben op kwaliteitsvol onderwijs en op een succesvolle schoolloopbaan. Het is vanuit de bekommernis om het leerrecht van jongeren en met het oog op een zo groot mogelijke en kwalitatief hoogstaande uitstroom van gekwalificeerde jongeren uit het onderwijs, dat de spijbelproblematiek en het absolute schoolverzuim een integrale aanpak vergen.

Spijbelen betreft elke afwezigheid waarvoor de leerling geen geldige of een laattijdige wettiging indient en die de school derhalve als problematische afwezigheid met een B-code moet registreren. Deze afwezigheden kunnen als gewettigde afwezigheden worden beschouwd voorzover de school aantoonbaar dat zij in samenwerking met het CLB werk maakt van de begeleiding van de betrokken leerling.

Elke langdurige afwezigheid op school van die leerlingen die niet in een school zijn ingeschreven, mag onder absoluut schoolverzuim begrepen worden.

Op het niveau van het secundair onderwijs tonen de rapporten van de administratie over problematische afwezigheden en over de leerplicht aan dat er op dit vlak ernstige problemen bestaan. In het schooljaar 2003-2004 werden 4.359 leerlingen als problematisch

afwezig gemeld aan het departement. Dat betekent dat deze leerlingen het voorbije schooljaar de grens van twintig halve dagen B-codes (in het deeltijds secundair onderwijs) of dertig (in het voltijds secundair onderwijs) overschreden hebben. Deze leerlingen hebben geen geldige of laattijdig een geldige verantwoording ingediend voor hun afwezigheid. Ook al bedraagt het aantal problematische afwezigen slechts 0,98% op de totale schoolpopulatie, toch zien we dat het aantal meldingen de laatste jaren gestaag de hoogte ingaat.

Spijbelen kan verschillende oorzaken hebben. Op secundair niveau zijn de occasionele spijbelaars meestal jongeren die tijdens hun puberteit op zoek zijn naar hun identiteit en die in dat proces allerlei grenzen willen aftasten. Spijbelen kan ook te maken hebben met problemen verbonden aan de school. Ten slotte zijn er spijbelaars als gevolg van problemen buiten het directe schoolgebeuren. Op het niveau van het basisonderwijs hangt spijbelen samen met gezinsfenomenen.

Wetenschappelijk onderzoek toont aan dat er een samenhang bestaat tussen zowel spijbelen en het behalen van slechte schoolresultaten als tussen spijbelen en jeugddelinquentie. Daarom is het voorkomen van spijbelgedrag des te belangrijker.

Spijbelen doet zich overal in Vlaanderen voor, maar is problematischer in (groot)stedelijke gebieden. De spijbelaars zijn vooral terug te vinden in BSO, KSO, de onthaalklas, het DBSO en het BuSO. Ook zijn spijbelaars uit de eerste graad extra risicoleerlingen.

Op basis van het rapport van de administratie Onderwijs werden in het schooljaar 2003-2004 zowat 5.267 leerlingen geregistreerd die uitgeschreven werden in een school zonder elders opnieuw ingeschreven te zijn. Na het doorlopen van de hele uitgewerkte procedure voor het opsporen van schoolverzuimers, resten nog steeds 729 leerlingen waarover het departement geen informatie heeft. Van deze 5.267 leerlingen kende 34,5% een verleden van problematische afwezigheden. In de procedure die bij de leerplichtcontrole gehanteerd wordt, wordt een beroep gedaan op gemeentebesturen. Vijfentwintig procent van de gemeentebesturen werkt onvoldoende of niet mee. In vele gevallen is het schooljaar meer dan halfweg vooraleer het departement volledige duidelijkheid heeft over het schoolverzuim van leerlingen. Tijdens deze periode van niet-ingeschreven zijn in een school

wordt deze leerling niet begeleid door de school, noch door het CLB.

De wet van 29 juni 1983 betreffende de leerplicht en onderwijsdecreet XIV van 14 februari 2003 bevatten de regelgeving omtrent het huisonderwijs. De Belgische leerplicht impliceert geen schoolplicht. Daardoor kunnen ouders beslissen om onderwijs zelf te bekostigen en te organiseren voor hun leerplichtige kinderen. Nadat ouders hierover een verklaring hebben afgelegd aan de overheid, wordt dit onderwijs door de inspectie gecontroleerd. Het aantal ouders dat kiest voor huisonderwijs neemt toe. De keuze voor huisonderwijs heeft voornamelijk te maken met de eigen visie op onderwijs en opvoeding, met negatieve ervaringen met de school, met schoolmoeheid of met de behoefte aan aangepaste begeleiding. Ongeveer de helft van de leerlingen die huisonderwijs volgen, schrijft zich in voor de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap. De slaagkansen zijn hoog: 78%. De controles die door de inspectie worden uitgevoerd, leiden voor het basisonderwijs tot positieve resultaten. Het huisonderwijs op secundair niveau wordt in meer dan de helft van de gevallen negatief geëvalueerd.

## 2. Aanpak

Op basis van het advies van de VLOR (Raad Secundair Onderwijs) van 26 april 2005, de uiteenzetting van verschillende sprekers tijdens de gedachtewisseling over spijbelen op donderdag 16 december 2004, over schoolverzuim en leerplichtcontrole op dinsdag 22 februari 2005 en tijdens de toelichting van de kinderrechtencommissaris op 28 april 2005 in de Commissie voor Onderwijs, Vorming, Wetenschap en Innovatie, is duidelijk tot uiting gekomen dat de aanpak van de spijbelproblematiek en het schoolverzuim een integrale benadering vergt. In de eerste plaats moeten de problemen aangepakt worden via preventie en een probleemoplossende aanpak. In allerlaatste instantie kan een sanctionerend optreden overwogen worden.

### *Preventie*

Spijbelen en schoolverzuim kunnen worden voorkomen als scholen initiatieven nemen om het welbevinden van alle schoolbetrokkenen te verhogen en maximale ontwikkelingskansen te creëren voor alle leerlingen. Een goed onthaal, een ruime openheid voor verschillende behoeften van leerlingen, een hoge gevoeligheid voor jongeren in nood en de ontwikke-

ling van een netwerk van ondersteuning en hulp zullen het welbevinden en de ontwikkelingskansen van leerlingen verhogen. Bij jonge kinderen is een goede communicatie met en afstemming op de ouders cruciaal. Onderzoek toonde aan dat jonge spijbelaars de hardnekkigste spijbelaars blijven op secundair niveau.

Leerlingen moeten zich thuis voelen op school. Scholen moeten een gepaste pedagogische aanpak hanteren zodat leerlingen schoolgaan en studeren boeiend vinden. Een hoge betrokkenheid en inspraak van leerlingen verhogen het positieve gevoel en zullen minder leiden tot afwezigheden. Ook de betrokkenheid van ouders is heel belangrijk.

Spijbelen is in het secundair onderwijs vaak het gevolg van demotivatie en schoolmoeheid. Leerlingen haken af als de studies te moeilijk of oninteressant zijn. Een goede studiekeuzebegeleiding is hierbij belangrijk. Leerkrachten moeten hiertoe de nodige bekwaamheden verwerven en ondersteund worden door het CLB. Een goede studiekeuzebegeleiding omvat meer dan het verschaffen van informatie over studierichtingen en beroepen. Leerlingen moeten vooral ook inzicht krijgen in hun kwaliteiten, hun zelfkennis verhogen en de vaardigheden ontwikkelen om een goede keuze te maken.

Deze preventieve aanpak is mogelijk op voorwaarde dat leerkrachten en scholen de ruimte en de middelen krijgen om deze uit te bouwen.

### *Probleemoplossende aanpak*

Vanaf het ogenblik dat de schoolbank leeg is, moet het schoolteam zo snel mogelijk zicht krijgen op de omvang en de reden van afwezigheid. De school moet in de aanpak van de spijbelproblematiek een eerstelijnsfunctie vervullen. Een snelle detectie en een correcte analyse zijn belangrijk in de aanpak van het probleem.

Om zo snel mogelijk zicht te krijgen op de oorzaak van de afwezigheid is een vertrouwensrelatie met de leerling en de ouders essentieel. Spijbelen is vaak een symptoom van dieperliggende problemen. De school richt zich tot alle betrokkenen: de afwezige leerling, spijbelaars, ouders en leerkrachten. In de aanpak van de spijbelproblematiek is het CLB voor de school een belangrijke partner. Een goede samenwerking tussen beide is essentieel om een snelle en correcte analyse te maken. Vanuit een structureel overleg op school kan per afwezige leerling een concreet stappenplan uitge-

werkt worden met inbegrip van een taakverdeling. Vanuit zijn draaischijffunctie is het CLB zeer goed geplaatst om andere overheidsinstanties, welzijns- en gezondheidsinstellingen te betrekken bij het probleem (politie, parketten, huisartsen en dergelijke).

Een derde belangrijke stap in de probleemoplossende aanpak van spijbelen is een op maat uitgewerkte begeleiding van de leerling en/of zijn omgeving. Daarbij moet de ruimte gecreëerd worden om maximaal tegemoet te komen aan de behoeften. Verschillende organisaties kunnen hierin een rol spelen. Belangrijk is dat zij allen werken aan de uitvoering van hetzelfde begeleidingsplan en elkaar erin ondersteunen. Om een goede samenwerking tussen de verschillende instanties tot stand te brengen, is het afsluiten van samenwerkingsovereenkomsten of -protocollen een goed instrument. De overheid kan hierin een stimulerende rol spelen door zelf globale afspraken te maken met de verschillende betrokken sectoren.

Leerlingen die langdurig afwezig geweest zijn op school hebben meestal een leerachterstand opgelopen. De school moet de mogelijkheid hebben om deze leerachterstand bij te werken. De huidige reglementering biedt geen aangepast kader waarin dat mogelijk is.

De praktijk wijst uit dat leerlingen naast het aanbod van individuele, flexibele leertrajecten ook aangepaste werkvormen nodig hebben om opnieuw te kunnen instappen. Momenteel lopen verschillende time-out-projecten waarbij leerlingen via een specifieke methodiek opgevangen worden buiten de schoolmuren. In de projecten wordt een herinstap van de leerling voorbereid. Naast de time-outprojecten die door de overheid zijn erkend, bestaan er nog andere initiatieven die een aanbod hebben ontwikkeld voor spijbelaars of schoolverzuimers. Een overzicht, beschrijving en evaluatie van al deze initiatieven is wenselijk. Bovendien kunnen een structurele uitbouw en financiering van deze projecten voor meer stabiliteit zorgen en voorkomen dat de bestaande expertise verdwijnt.

Aan de hand van een codesysteem registreert de school de aard en de omvang van de afwezigheden. De B-code wordt gebruikt voor de problematische afwezigheden. Scholen gebruiken deze codering op dit ogenblik erg verschillend. Meer eenduidigheid en een striktere toepassing van de B-code is nodig. Dit maakt het voor de school, verificatie en inspectie mogelijk om de afwezigheden te evalueren.

Bij de registratie van afwezigheden vormen de medische attesten een belangrijk instrument. Ook al is een medisch attest niet nodig om het gewettigde karakter van een afwezigheid vast te stellen, toch maken leerlingen en ouders hier veel gebruik van. De sector wijst op een oneigenlijk gebruik van medische attesten. Scholen moeten nagaan of de afgeleverde medische attesten aanvaardbaar zijn. Bij twijfel kunnen zij een beroep doen op de CLB-arts. De praktijk wijst uit dat dit een moeilijke opdracht is en dat medische attesten zeer moeilijk betwistbaar zijn. Een betere regeling is noodzakelijk.

#### *Bestraffend optreden*

In het kader van de leerplicht en van het recht op onderwijs moet men tegenover de afwezigheidsproblematiek van leerlingen vooral begeleidend optreden. Pas indien alle middelen in de begeleiding van leerlingen zijn uitgeput, kan een school overwegen om over te gaan tot sancties. Indien de school wil bestraffen, moet deze sanctie passen in een begeleidingsprogramma. Een sanctie moet bijdragen tot het oplossen van de spijbelproblematiek en moet een meerwaarde bieden aan de ontwikkeling en de ontplooiing van de jongere.

Ook ten aanzien van ouders moeten scholen een ondersteunende houding aannemen. Uit verschillende praktijkvoorbeelden blijkt dat ouders vaak machteloos staan in de opvoeding van hun kinderen. Een repressieve aanpak komt hier niet tegemoet aan de behoeften van deze ouders. Dit alles betekent niet dat duidelijke grenzen voor jongeren nodig zijn.

Om vanuit de overheid zeer gericht bestraffend te kunnen optreden, is de uitwerking van een leerlingenstatuut waarin rechten en plichten van elke leerling worden opgenomen alsook de sancties bij niet-naleving ervan, wenselijk. Strafmaatregelen kunnen tevens voorwerp uitmaken van samenwerkingsprotocollen.

Kathleen HELSEN

Kris VAN DIJCK

Monica VAN KERREBROECK

---

## VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

- gelet op de gedachtewisselingen over spijbelen op donderdag 16 december 2004 en over schoolverzuim en leerplichtcontrole op dinsdag 22 februari 2005 in de Commissie voor Onderwijs, Vorming, Wetenschap en Innovatie;
- gelet op de toelichting van de kinderrechtencommissaris op 28 april 2005 in de Commissie voor Onderwijs, Vorming, Wetenschap en Innovatie;
- gelet op het advies van de VLOR van 26 april 2005;
- overwegende dat:
  - 1° elke jongere recht heeft op onderwijs dat zich in België vertaalt in een leerplicht van 6 tot 18 jaar;
  - 2° door een betere registratie de problematische afwezigheden en het schoolverzuim beter zichtbaar zijn geworden;
  - 3° spijbelen en schoolverzuim verschillende oorzaken kunnen hebben: puberaal gedrag, problemen op school, problemen buiten de school, gezinsfenomenen;
  - 4° wetenschappelijk onderzoek aantoont dat er een samenhang is zowel tussen spijbelen en het behalen van slechte schoolresultaten als tussen spijbelen en jeugddelinquentie;
  - 5° de spijbelproblematiek zich sterker voordoet in (groot)stedelijke gebieden, dat de spijbelaars vooral terug te vinden zijn in BSO, KSO, de onthaalklas, het DBSO en het BuSO, en dat ook spijbelaars uit de eerste graad extra risicoleerlingen zijn;
  - 6° de hardnekkigste en meest problematische spijbelaars al in het basisonderwijs frequent afwezig waren;
  - 7° de procedure voor de controle van de leerplicht over een half schooljaar loopt, hierbij de medewerking van gemeentebesturen te beperkt is en er een groot verband is tussen

problematische afwezigheid en schoolverzuim;

- 8° de keuze voor huisonderwijs toeneemt en het huisonderwijs op secundair onderwijsniveau in meer dan 50% van de gevallen negatief geëvalueerd wordt;
- 9° de problematiek van spijbelen en schoolverzuim een integrale benadering vergt met aandacht voor preventie, een probleemoplossende aanpak en in laatste instantie wanneer alle middelen zijn uitgeput een bestraffende aanpak;
- 10° de aanpak van spijbelen past in het zorgbeleid van de school;
- 11° in de preventieve aanpak een onthaalbeleid, leerling- en ouderparticipatie en een goede studiekeuzebegeleiding belangrijk zijn;
- 12° in de probleemoplossende aanpak van schoolverzuim niet in begeleiding van leerlingen wordt voorzien door hetzij de vorige school hetzij het aan die school verbonden CLB;
- 13° in de probleemoplossende aanpak een goede samenwerking en structureel overleg tussen de school en het CLB belangrijk is, de samenwerking tussen de school, het CLB en de andere betrokken partners versterkt moet worden en het CLB en de school over de nodige ruimte, personeel, middelen en wetelijk kader moeten kunnen beschikken om in een aangepaste begeleiding en leertrajecten voor leerlingen te kunnen voorzien;
- 14° in de probleemoplossende aanpak schoolexterne initiatieven zijn ontwikkeld;
- 15° er geen eenduidigheid en strikte toepassing is van het gebruik van de B-code bij de registratie van problematische afwezigheden en medische attesten zeer moeilijk betwistbaar zijn;
- 16° bestraffend optreden pas kan plaatsvinden nadat alle middelen van begeleiding zijn uitgeput;
- 17° een sanctie voor spijbelen en schoolverzuim een meerwaarde moet bieden aan de ontwikkeling en de ontplooiing van de jongere;

- vraagt de Vlaamse Regering:
- 1° bij de aanpak van de spijbelproblematiek bijzondere aandacht te besteden aan de (groot)stedelijke gebieden;
  - 2° de aanpak van de spijbelproblematiek structureel in te bouwen in de opdracht van het CLB en de school en deze instanties daartoe de nodige middelen, vormingsmogelijkheden en het nodige personeel ter beschikking te stellen;
  - 3° om binnen het zorgbeleid van scholen het onthaal- en spijbelbeleid als belangrijke elementen op te nemen in de doorlichting van scholen;
  - 4° de schoolbaanbegeleiding en de afstemmingszorg door scholen en het CLB te evalueren en te optimaliseren;
  - 5° scholen, wat het personeelsbeleid betreft, via een grondige motivering gebaseerd op een situatieschets, de mogelijkheid te geven om af te zien van de wettelijke verplichtingen inzake re-affectatie en een autonoom personeelsbeleid te voeren in deze richtingen waar het aantal risicoleerlingen hoog is (BSO, KSO, de onthaalklas, het DBSO, BuSO en de eerste graad);
  - 6° het afsluiten van samenwerkingsprotocollen tussen de school, het CLB en andere betrokken instanties te ondersteunen en hierbij de nodige contacten te leggen met de betrokken instanties;
  - 7° de scholen juridisch de mogelijkheid te geven om individuele leertrajecten en vormen van interne time-out binnen de eigen school uit te bouwen door het begrip ‘regelmatige leerling’ te versoepelen;
  - 8° de bestaande initiatieven buiten de school in kaart te brengen en te evalueren. De initiatieven met een positieve evaluatie te voorzien van een kwaliteitslabel, hen de nodige middelen ter beschikking te stellen om hun werking verder uit te bouwen en de scholen alsook de CLB’s te informeren over de kwaliteitsvolle initiatieven;
  - 9° een eenduidige en strikte toepassing van de B-code door de scholen te bewerkstelligen;
  - 10° te onderzoeken hoe een meer sluitende en sociaal verantwoorde regeling kan worden bereikt op het vlak van de medische attesten en hierover overleg te plegen met de medische sector;
  - 11° het huisonderwijs op secundair onderwijsniveau via inspectie van zeer nabij te volgen en de nodige maatregelen te nemen om ongekwalificeerde uitstroom via huisonderwijs terug te dringen en te voorkomen;
  - 12° de huidige procedures inzake leerplichtcontrole te verbeteren zodat sneller kan worden ingegrepen;
  - 13° in het kader van schoolverzuim te voorzien in een begeleidingsaanbod door een CLB in de woonomgeving van de leerling en van het net dat overeenstemt met de vroegere schoolkeuze. CLB kan andere sociale voorzieningen betrekken bij de begeleiding van de problematiek en het LOP (Lokaal Overlegplatform) kan een rol spelen in het verwerven van een nieuwe inschrijving;
  - 14° in het kader van de bestraffende aanpak werk te maken van een leerlingenstatuut waarin de rechten en de plichten van de leerling (en ouders) ten aanzien van de school worden opgenomen.

Kathleen HELSEN

Kris VAN DIJCK

Monica VAN KERREBROECK

---