

Vraag nr. 5
van 25 augustus 2004
van de heer KRIS VAN DIJCK

Spijbelgedrag – Evolutie – Maatregelen

In Nederland ontstond enige tijd geleden ophef over de sterke stijging van het aantal leerplichtige leerlingen dat niet op school is ingeschreven. In vijf jaar tijd steeg hun aantal met 38,6 %, bovendien komen ze steeds minder vaak alsnog op school terecht. Dit zogeheten "absoluut verzuim" komt vooral voor in de grootsteden en deze groep bestaat voornamelijk uit 16- en 17-jarigen uit het beroepsonderwijs. Bij allochtone leerlingen komt absoluut verzuim ook vaker voor dan bij autochtone leerlingen.

Daarnaast is het zo dat de spijbelproblematiek hoog op de Nederlandse politieke onderwijs-agenda staat. Zo dagvaardt het OM (openbaar ministerie) sinds 1999 ouders van leerlingen die niet naar school gaan. Scholen zijn verplicht ongeoorloofd verzuim bij de gemeente te melden en leerlingen die voortijdig het onderwijs verlaten, worden geregistreerd in zogeheten regionale meldcentra.

1. Zien we een gelijkaardige negatieve trend ook in Vlaanderen ? Kan de minister dit cijfermatig aantonen ?
2. Komt het "profiel" van de Vlaamse absolute spijbelaar overeen met dat van de Nederlandse ?
3. Welke stappen werden reeds gezet om het spijbelen tegen te gaan ? Hebben ze succes ?
4. Welke stappen plant de minister nog om dit hardnekkige maatschappelijke probleem aan te pakken ?

Antwoord

Vooraleer puntsgewijze op de vragen van de Vlaamse volksvertegenwoordiger ingegaan wordt, moet vooraf toch gewaarschuwd worden voor vergelijkingen.

Het is niet eenvoudig noch evident de spijbelproblematiek en de aanpak ervan in verschillende landen te vergelijken en daar conclusies uit te trekken. De onderwijssystemen in Nederland en Vlaande-

ren zijn niet identiek, de procedure om de leerplicht te controleren, is verschillend en de verantwoordelijkheid voor het opvolgen van de leerplicht ligt op andere niveaus, enzovoort.

1. De procedure op de controle van de inschrijvingen in het leerplichtonderwijs gebeurt in 6 fasen.

De gefinancierde of gesubsidieerde scholen sturen een elektronisch bestand op met de gegevens van de op 1 oktober ingeschreven leerlingen.

Het departement vergelijkt het globale leerlingenbestand met het Rijksregister. De controle spitst zich, voor het basisonderwijs, toe op de 10- tot 12- jarigen. Voor het secundair onderwijs worden de 14- en 15- jarigen verder opgevolgd, aangezien gebleken is dat zij de grootste risicogroep vormen.

Omdat Vlaamse scholen ook Franstalige kinderen inschrijven en Franstalige scholen ook Vlaamse kinderen inschrijven, gebeurt er in de loop van de maand december tussen beide departementen een uitwisseling van gegevens. De kinderen kunnen ook ingeschreven zijn in "andere instellingen", dit zijn de erkende scholen, de Europese scholen, de internationale scholen, de private scholen, en dies meer. Ook deze instellingen wisselen, op vrijwillige basis, gegevens uit met het departement Onderwijs. Aangezien er een leerplicht is maar geen schoolplicht kunnen de kinderen ook huisonderwijs volgen.

Alvorens ouders aan te schrijven met de mededeling dat hun leerplichtige volgens de gegevens van mijn administratie niet voldoet aan de leerplicht, worden de gemeenten gebruikt als filter. Het departement Onderwijs bezorgt voor nieuwjaar aan alle gemeenten een lijst van de leerplichtigen waarvan het vermoeden bestaat dat ze nergens ingeschreven zijn. Mijn administratie vraagt de gemeenten om, indien mogelijk, inlichtingen te verschaffen. Via de gemeenten komt het departement Onderwijs in kennis met kinderen die naar het buitenland vertrokken zijn, zwaar gehandicapt zijn, overleden zijn, in Franstalige scholen zijn ingeschreven, enzovoort.

Na verwerking van de antwoorden van de gemeentebesturen worden voor de overblijvende kinderen de ouders aangeschreven.

Aan de hand van de antwoorden die verschaft worden, zijn er drie mogelijkheden:

- ofwel blijkt uit het antwoord en de bijgevoegde documenten dat het kind voldoet aan de leerplicht;
- ofwel worden de dossiers direct doorgestuurd naar het parket van de procureur des konings. Dit is het geval als het gaat om duidelijke ontduiking van de leerplicht;
- ofwel krijgt mijn administratie geen antwoord of zeer weinig informatie. Deze dossiers worden meegenomen naar de leerplichtcontrole van het volgende schooljaar. Deze leerlingen zijn dan prioritair bij de controle van het volgende schooljaar. Indien er ook het tweede schooljaar niet sluitend aangetoond wordt dat de leerling voldoet aan de leerplicht worden ook deze dossiers naar de procureurs gestuurd.

Na de eerste uitzuivering, dus voordat de gemeenten werden aangeschreven, waren er in 2002-2003 in het secundair onderwijs 914 leerlingen die nergens teruggevonden werden, en in 2003-2004 waren dat er 768. Bij de 914 leerlingen in 2002-2003 waren er 168 die voor een tweede maal nergens ingeschreven waren, in 2003-2004 waren er 103 die voor de tweede maal nergens ingeschreven waren. Van deze 168 leerlingen in 2002-2003 waren er 65 waarvoor geen bevredigend antwoord kon worden gevonden op de vraag of ze voldeden aan de leerplicht. Deze dossiers werden aan de procureur bezorgd. In 2003-2004 kon voor 22 jongeren geen uitsluitend gegeven worden aangaande het vervullen van de wet op de leerplicht. Ook deze dossiers werden daarom doorgestuurd naar de procureur.

In het basisonderwijs werden in het schooljaar 2002-2003 na deze eerste uitzuivering, 986 leerlingen nergens teruggevonden. In het schooljaar 2003-2004 waren dit er 778. In het schooljaar 2002-2003 kreeg mijn administratie in 53 gevallen geen bevredigend antwoord op de vraag of de kinderen voldeden aan de leerplicht. Van deze 53 waren er 12 die voor het tweede jaar op rij nergens terug te vinden waren. Deze laatste dossiers werden overgezonden aan de procureur.

De andere leerlingen werden als prioritair opgenomen bij de leerplichtcontrole van het daaropvolgende schooljaar. In het schooljaar 2003-2004 werden na de leerplichtcontrole 58 kinderen niet teruggevonden. Hiervan waren er 10 die voor het tweede jaar op rij nergens terug te vinden waren. Ook deze laatste dossiers werden overgezonden aan de procureur.

De cijfers van leerlingen die nergens teruggevonden worden, moeten wel enigszins genuanceerd worden. Niet-gesubsidieerde scholen zijn niet verplicht om mee te werken aan de leerplichtcontrole en sturen hun leerlingengegevens door op vrijwillige basis. Een aantal van hen doet dit echter niet, het kan dus zijn dat een aantal van de niet teruggevonden leerlingen op deze scholen les volgt. Daarnaast is het ook mogelijk dat een aantal leerlingen verhuisd zijn naar het buitenland, maar dat dit niet doorgegeven is aan de gemeenten en dat deze gegevens dus nog niet vermeld zijn in het Rijksregister.

Men kan concluderen dat het aantal leerlingen dat op 1 oktober nergens is ingeschreven of beter waarvan het vermoeden bestaat dat ze niet voldoen aan de leerplicht, gedaald is ten opzichte van het schooljaar 2002-2003.

2. Wanneer er bijvoorbeeld gekeken wordt naar de grootsteden Gent en Antwerpen, dan zien we dat bij de leerlingen die voor de eerste maal nergens ingeschreven zijn (746 in 2002-2003 en 665 in 2003-2004), er in 2002-2003 133 afkomstig waren uit Antwerpen en 20 uit Gent. Dit maakt dus 20,5 % van het totale aantal. In 2003-2004 waren er 143 uit Antwerpen afkomstig en 25 uit Gent of 25% van het totale aantal. Een groot deel van deze jongeren is dus afkomstig uit Gent en Antwerpen en hun aandeel stijgt doorheen de twee schooljaren. Dit is natuurlijk een logisch gevolg van het feit dat in deze steden ook meer mensen wonen en er dus ook meer "absolute verzuimers" zullen zijn.

Gegevens aangaande de etnische herkomst van de leerlingen kunnen niet verstrekt worden, aangezien deze niet verzameld worden door het departement. Aangezien enkel de categorie 14- en 15-jarigen opgevolgd wordt, kunnen er geen gevolgtrekkingen gemaakt worden aangaande de andere leeftijdscategorieën.

3. *Absoluut absenteïsme versus spijbelen*

Eerst en vooral dient er een onderscheid gemaakt te worden tussen het absoluut absenteïsme en het spijbelen. Om het absoluut absenteïsme tegen te gaan, wordt er o.a. jaarlijks een leerplichtcontrole uitgevoerd door het departement Onderwijs (zie vraag 1). Deze controle wordt, waar mogelijk, jaarlijks verijnd.

Reglementering afwezigheden

Wat het spijbelen betreft, is het zo dat bij het opstellen van de regelgeving op afwezigheden er gestreefd is naar een regeling die enerzijds het leerrecht van jongeren maximaal garandeert en anderzijds scholen die inspanningen leveren bij de begeleiding van problematische afwezigheden niet langer bestraft. Binnen de scholen spelen zeker de directie en het ondersteunend personeel een belangrijke rol.

Essentieel in de nieuwe regelgeving is dat scholen die bepaalde inspanningen doen voor de begeleiding van problematisch afwezige leerlingen, hiervoor "beloond" worden. Terwijl deze leerlingen vroeger, wegens hun onwettige afwezigheid, door de verificatiedienst van het departement Onderwijs geschrapt werden, kunnen ze wel degelijk nog meetellen voor het werkingsbudget en het lestijdenpakket (basisonderwijs) of het pakket uren-leraar (secundair onderwijs). In de nieuwe regelgeving wordt de inspanning van de school beloond (wat heeft de school gedaan om de leerling terug regelmatig school te laten lopen?) en niet zozeer het resultaat (is de leerling effectief terug op school aanwezig?). Het gaat m.a.w. om een inspanningsverplichting, niet zozeer om een resultaatsverbintenis.

In het basisonderwijs is de nieuwe regelgeving op afwezigheden sinds 1 september 2002 van toepassing. In heel wat secundaire scholen is ook een leerlingenbegeleider actief. De middelen hiervoor putten de scholen uit het reguliere pakket uren-leraar en eventueel GOK-uren (*gelijke onderwijskansen - red.*).

De overheid verwacht dat de school voor elke problematische afwezigheid aandacht heeft, ook voor deze van "slechts" een halve schooldag. Directie en schoolteam moeten, in samenwerking met het CLB, op een bewuste en ge-

coördineerde manier de begeleiding van alle problematisch afwezige leerlingen vorm geven en opvolgen. Het is uiterst belangrijk dat scholen heel kort op de bal spelen, zo vlug mogelijk ingrijpen en ook zo vroeg mogelijk het CLB bij de begeleiding betrekken. In scholen waar dit effectief gebeurt, merkt men dat de afwezigheidsproblematiek vaak heel beperkt blijft. In dit stadium kan de begeleiding bestaan uit telefonisch contact met de ouders, communicatie via de klasagenda, een huisbezoek door de school of door het CLB,... (*CLB: centrum voor leerlingenbegeleiding - red.*)

Zodra de 10 halve schooldagen problematische afwezigheden overschreden zijn, moet de school minimaal een aantal stappen ondernemen:

- de school moet de problematische afwezigheid melden aan het CLB;
- de school moet samenwerken met het CLB aan de begeleiding van de leerling;
- er moet een schriftelijke neerslag zijn van de begeleidingsinspanningen en van de contacten met het CLB.

1) Meldingen aan departement

Het begeleidingsdossier van elke leerling blijft zowel voor secundair onderwijs als basisonderwijs in de scholen. Deze dossiers worden door verificateurs gecontroleerd. Secundaire scholen melden, via een elektronische zending, alle problematische afwezigheden van meer dan 30 al dan niet gespreide halve lesdagen. Op die manier kan de administratie het fenomeen "problematisch schoolverlet" in kaart brengen en zo nodig aanvullende beleidsmaatregelen nemen.

2) Controle door departement (verificatie)

Alle wettigingen, alsook het begeleidingsdossier, zijn op de school ter inzage voor de verificateurs. Zij gaan na of de school aan haar begeleidingsinspanningen voldoet en welke als problematisch geregistreeerde afwezigheden als gewettigde afwezigheden kunnen beschouwd worden. De wettiging is hier afhankelijk van het feit dat de school kan aantonen

dat ze in samenwerking met het begeleidend CLB ernstige inspanningen heeft geleverd om de vastgelopen situatie van de leerling te deblokkeren.

Na een negatief verslag i.v.m. de opvolging van problematische afwezigheden volgt een tweede schoolbezoek.

3) Toezicht door inspectie

Terwijl de verificateurs in eerste instantie de regelmatigheid van de leerlingen controleren, besteedt de onderwijsinspectie vanaf het schooljaar 2003-2004 expliciet aandacht aan de kwaliteit van de leerplichtopvolging. Daarbij komt ook de samenwerking tussen school en CLB ruimschoots aan bod. Hierdoor ontwikkelt de inspectie een instrument.

De rapportering over de evaluatie van de leerplichtopvolging zal gebeuren in de Onderwijsspiegel.

4) Zorgwekkende dossiers

Sommige jongeren en/of hun ouders weigeren uitdrukkelijk elke vorm van begeleiding. In dit geval kan de school, in overleg met het CLB, of het CLB zelf dit melden aan het departement. Het "zorgwekkend dossier" bevat naast de registratiefiche van de afwezigheden, een overzicht van de stappen ondernomen door de school, het CLB en eventueel externen.

Vooraleer de administratie dergelijke dossiers naar het parket doorstuurt, overlegt men met het CLB en de school. In sommige gevallen krijgen de ouders eerst nog een brief. De brief wijst de ouders erop dat ze strafrechtelijk kunnen vervolgd worden, indien zij zich blijven onttrekken aan de leerplicht.

5) Succes?

De huidige regelgeving afwezigheden legt de nadruk op preventie, open communicatie, begeleiding en samenwerking met het CLB.

Een dergelijke aanpak vraagt van scholen een mentaliteitswijziging, zodat men de resultaten op langere termijn moet bekijken.

Secundair onderwijs

Wanneer men het aantal meldingen problematische afwezigheden van de laatste drie schooljaren bekijkt, dan wordt er een stijging vastgesteld.

De stijging van dit cijfer betekent weliswaar in de eerste plaats dat scholen meer systematisch leerlingen met problematische afwezigheden melden aan het departement. De verificatie, die controle uitoefent op de meldingen en scholen ondersteunt bij de interpretatie van de regelgeving, speelt hierin een belangrijke rol. Scholen leveren heel wat inspanningen om problematische afwezigheden zo snel mogelijk te detecteren om vervolgens zo kort mogelijk op de bal te kunnen spelen. De voorbije jaren is hun expertise hierin stelsmatig verbeterd.

Basisonderwijs

Tijdens dit schooljaar 2003-2004 werd verder werk gemaakt van de implementatie van de nieuwe regelgeving. Een aantal nieuwe hulpmiddelen werden via de website basisonderwijs aangeboden (modelbrief voor ouders nu vertaald in 13 talen, bijkomende modellen van registratiefiches en modellen van begeleidingsfiches,...). Deze hulpmiddelen worden niet verplicht opgelegd aan de basisscholen maar kunnen facultatief gebruikt worden door scholen die dit wensen.

Naast de verdere implementatie is tijdens het schooljaar 2003-2004 de nieuwe regelgeving op afwezigheden ook geëvalueerd. Uit deze evaluatie bleek dat de regelgeving zowel door de scholen als door de ouders en door de CLB's als positief wordt ervaren, maar er zijn nog wat knelpunten op te lossen. Het is uit deze knelpunten dat actiepunten naar volgend schooljaar kunnen gehaald worden (zie vraag 4).

4. In het regeerakkoord zijn een aantal actiepunten opgenomen m.b.t. de spijbelproblematiek en de controle op de leerplicht.

"De problematiek van schoolmoeheid, spijbelen en gedrag waarmee scholen moeilijk overweg kunnen, heeft vele facetten en vergt

een globale aanpak om de betrokken jongeren en hun ouders te helpen en nieuwe kansen te bieden. Voor 30 juni 2005 zal het Departement Onderwijs het beleid evalueren met betrekking tot het spijbelen. Er zal inzonderheid aandacht besteed worden aan de effectiviteit van de verschillende verbetertrajecten terzake. Daarbij zal mijn administratie onderzoeken hoe scholen en ouders hun verantwoordelijkheid ten volle kunnen opnemen m.b.t. spijbelproblematiek. Scholen moeten spijbelgedrag nauwgezet opvolgen en steevast ouders en relevante overheden hierover informeren. Er dient in de mogelijkheid voorzien te worden om scholen die aan deze plicht verzuimen te sanctioneren. Ook ouders moeten meewerken aan trajecten die tot doel hebben om het spijbelgedrag van hun kind te verhelpen. Wanneer zij niet meewerken aan dergelijke trajecten moeten zij kunnen worden gesanctioneerd. Tevens dienen er afspraken gemaakt te worden met het parket om hardnekkig spijbelgedrag consequent aan te pakken. Bovendien zal er voor een doortastende aanpak van hardnekkig spijbelgedrag van allochtone jongeren gezorgd worden, gericht op de terugkeer van deze jongeren naar het onderwijs. "