



datum 18-04-2012

volgnr. 2011-2012/07

Advies

Spijbelen als een vorm van grensoverschrijdend gedrag?

Advies van het Kinderrechtencommissariaat bij de actieplan spijbelen en andere vormen van grensoverschrijdend gedrag van minister Smet, Vlaams minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel.

Commissie voor Onderwijs en Gelijke Kansen

Kinderrechtencommissariaat

Leuvenseweg 86

1000 Brussel

tel.: 02-552 98 00

fax: 02-552 98 01

kinderrechten@vlaamsparlement.be

www.kinderrechten.be

1 Algemene overwegingen

Minister Smet publiceerde recent het “Actieplan spijbelen en andere vormen van grensoverschrijdend gedrag”. Het Kinderrechtencommissariaat werd, samen met het Vlaams Vredesinstituut, door een aantal parlementsleden gevraagd advies te geven over dit spijbelactieplan. Directe aanleiding was een rondetafel met de verschillende politieke fracties over geweld bij jongeren op 27 maart 2012. De toelichting van de minster van dit plan, voorzien op 29 maart, werd door de commissie evenwel uitgesteld tot na het paasreces. In dit advies formuleren wij vanuit een kinderrechtenperspectief enkele bedenkingen bij het plan.

Het Kinderrechtencommissariaat heeft reeds in het verleden advies uitgebracht over spijbelen en het gevoerde Vlaamse spijbelbeleid. In 2005 en 2006 werd er deelgenomen aan twee hoorzittingen en werden er twee adviezen geschreven naar aanleiding van het voorgaande spijbelactieplan¹. Een aantal bezorgdheden van toen blijven actueel. Tegelijk zijn er nieuwe bezorgdheden. Onder meer ons dossier “Geweld, gemeld en geteld”, een bevraging bij bijna 2000 kinderen en jongeren naar het voorkomen van geweld in hun dagelijkse omgeving, toont ons dat geweld op school de komende tijd bijzondere beleidsaandacht verdient. Dit vraagt meer dan enkel de ambities in het voorliggende plan, maar zal moeten steunen op een sectoroverschrijdende aanpak waarin onderwijs, welzijn en stedelijke ontwikkeling de handen in elkaar slaan.

Het huidige voorliggende plan bouwt deels verder op dit voorgaande spijbelactieplan. Tegelijk worden een aantal opmerkelijke nieuwe initiatieven voorgesteld. Lovenswaardig daarbij is onder meer de expliciete aandacht voor het recht op leren binnen de context van de Gemeenschapsinstellingen, wat een duidelijk engagement ten aanzien van groepen kwetsbare jongeren uitdrukt. Toch blijven we op verschillende plaatsen op onze honger zitten. Zo worden het begrippenkader, de regelgeving en de analyse van de oorzaken van spijbelen onvoldoende opgenomen in het huidige plan. Dit zorgt ervoor dat het nieuwe plan erg vaag blijft en vooral een aantal intenties uitdrukt. Verschillende maatregelen hebben wel rechtstreeks te maken met het terugdringen van spijbelgedrag; andere maatregelen daarentegen hebben eerder marginaal een link met spijbelen. Of vragen verdere uitwerking. Denken we maar aan het luik over bijzondere doelgroepen. In wat volgt lichten we dit alles verder toe.

2 Recht op en door onderwijs

Artikel 28 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind garandeert het recht op onderwijs en de nodige begeleiding. Tezelfdertijd stelt artikel 28 ook dat de overheid alle andere rechten in het Verdrag binnen het onderwijs moet verzekeren. Bijvoorbeeld: in zijn relatie met leerlingen moet de overheid het belang van het kind laten primeren (art. 3) en moet ze rekening houden met de mening met het kind (art. 12), zijn recht op informatie (art. 13), zijn vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst (art. 14), zijn privacy (art. 16).

¹Kinderrechtencommissariaat, *Hoorzitting Spijbelen en schoolverzuim*, Advies 2004-2005/4

Kinderrechtencommissariaat, *Aanpak van spijbelen in het licht van het recht op onderwijs*, Advies 2005-2006/09. zie: www.kinderrechten.be

Centraal staat het *recht op onderwijs* van de minderjarigen en de verantwoordelijkheid van het beleid en de scholen om daar voor in te staan. Dit impliceert een samenhangend, eenduidig beleid om schoolmoeheid en spijbelgedrag aan te pakken.

Door (hardnekkig) spijbelen komt het recht op onderwijs van de spijbelende leerling in het gedrang. En dat recht moet centraal staan in alle mogelijke scenario's van aanpak. Zo moet de jongere als lerende aanzien worden als beheerder van zijn eigen schoolloopbaan. Deze erkenning vraagt een zeker geduld in het onderwijsstelsel zodat jongeren hun eigen weg kunnen zoeken, specifiek in de pubertijd. Jongeren moeten het recht hebben om te experimenteren en te falen. Het recht hebben om al eens een moeilijke periode door te maken, te twijfelen aan zichzelf, zelfs de foute keuzes te maken. Dit is immers eigen aan hun ontwikkeling. Kans krijgen om opnieuw aan te knopen bij het reguliere onderwijsstelsel of bij een alternatief leertraject. Deze zelfsturing heeft uiteraard zijn grenzen: jongeren moeten gestuurd worden, uitgedaagd worden, keuzes moeten gemaakt worden binnen een bepaalde context. Op voorwaarde dat maatregelen zoals registratie van problematisch gedrag hand in hand gaan met stimulansen, met positieve uitdagingen zodat jongeren verantwoordelijkheid kunnen opnemen op het vlak van keuzegegedrag. Jongeren dienen dus beroep te kunnen doen op uitdagende en aantrekkelijke goede ondersteuning in hun keuzevaardigheden en in hun keuzebekwaamheid. Ze moeten de ruimte krijgen om voor zichzelf doelen te stellen en deze af te toetsen aan hun persoonlijke en maatschappelijke context.

De link tussen spijbelen en 'recht op leren' is veel belangrijker dan negatieve links tussen spijbelen en 'overlast', 'problemen thuis' of zelfs 'jeugddelinquentie'. In die zin betreuren we dat in dit nieuwe actieplan spijbelen als een vorm van anti-sociaal of grensoverschrijdend gedrag geplaatst wordt naast onder meer het plegen van fysiek geweld, bedreigingen uiten tegen personen, diefstal, druggebruik, brutaliteiten ten aanzien van leerkrachten, pestgedrag tegen medeleerlingen... Dit lijkt te suggereren dat oorzaken, aanpak en de betrokken partners voor al deze gedragsvormen gelijkaardig zouden zijn. Spijbelen hoort voor ons niet thuis in hetzelfde rijtje als bijvoorbeeld "steaming" of "amok maken". Het verdient dus aanbeveling om spijbelen niet alleen als een concreet geval van grensoverschrijdend gedrag te beschouwen, maar ook steeds de signaalfunctie ervan te blijven erkennen. Spijbelen is immers vaak een symptoom van onderliggende problemen.

Het is bovendien jammer dat alle vormen en varianten van spijbelen op eenzelfde lijn komen te staan. Nergens ingeschreven jongeren, problematisch afwezige leerlingen, eenmalige spijbelaars worden zo allemaal over eenzelfde kam geschoren. Het plan biedt op die manier te weinig inzicht in wat onder spijbelen verstaan wordt. Spijbelen heeft immers meerdere oorzaken. Het kan wijzen op schoolmoeheid, op persoonlijke en familiale problemen, op een verkeerde of tegenvallende studiekeuze of op een te moeilijke opleiding. Kortom spijbelen en schoolverzuim zijn vaak signalen van complexe achterliggende problemen. Welke plaats krijgen de verschillende groepen in dit spijbelbeleid. Wie zijn de meest kwetsbare groep jongeren? In welke mate worden de rechten in en op onderwijs bij die kwetsbare groepen gerespecteerd?

3 De spijbelaar (nogmaals) afwezig

In het actieplan worden verschillende onderzoeken aangekondigd. Deze onderzoeken zijn bijzonder zinvol, omdat ze toelaten het gevoerde beleid mee vorm te

geven, te evalueren en bij te sturen. Het is in die zin jammer dat deze logica niet altijd gerespecteerd wordt. Zo zien we dat wetenschappelijk onderzoek naar de oorzaken van spijbelen, de profielen van spijbelsituaties en mogelijke verklaringen voor het stijgend aantal spijbelaars zal worden opgestart, maar tegelijk niet gewacht wordt op de onderzoeksresultaten om nu al bepaalde initiatieven te ontwikkelen.

Dat er geen gewag gemaakt wordt van belevingsonderzoek bij spijbelende jongeren zelf vinden we een gemiste kans. Wat maakt dat spijbelen? Voelen ze zich misschien niet goed in hun vel, of komt het door de groepsdruk van vrienden, of is er onvoldoende aansluiting met het bestaande schoolaanbod? Dergelijk belevingsonderzoek zou zeer relevante inzichten kunnen aanreiken.

Ook jammer is dat er geen goede praktijken waarbij leerlingen betrokken werden om spijbelen succesvol aan te pakken geïntegreerd werden in het plan. Er is de intentie om deze goede schoolpraktijken te promoten, maar de vertaling ervan blijft voorlopig achterwege.

4 Registratie met aantal garanties

Het streven om spijbelgedrag nauwkeurig in kaart brengen - meten is weten - is een goede zaak. Registratie is een belangrijk instrument in de aanpak van het spijbelgedrag. Ook de opvolging van leerlingen is gebaat bij de opmaak van een omvattend dossier. Het biedt mogelijkheden om vlugger in te spelen op problemen van een bepaalde leerling. De registratie is individueel belangrijk om tijdig signalen te onderkennen en tijdig in te grijpen bij een aaneenschakeling van problemen. We scharen ons achter acties die bijdragen tot een snellere en efficiëntere informatie-uitwisseling over de (niet) ingeschreven leerlingen. Ook leerlingen die zich nergens kunnen inschrijven, worden op deze manier sneller in kaart gebracht.

Belangrijk is volgens ons wel leerlingen over de wijze waarop geregistreerd wordt duidelijk in te lichten. Het zal bovendien noodzakelijk zijn dat de verschillende partners de registratiecodes op eenzelfde manier interpreteren om een adequaat spijbelbeleid uit te bouwen. Daarnaast dienen er tevens een aantal garanties ingebouwd te worden inzake het beheer van de gegevens (beroepsgeheim of ambtsgeheim, discretieplicht,...). Wij pleiten hier voor een zeer voorzichtig en omzichtig omgaan met deze gegevens naar justitie en politie. Het gevaar voor stigmatisering is niet denkbeeldig. De voorgestelde informatie-uitwisseling tussen de school, het CLB, politie en andere jeugdhulpactoren moet niet alleen het beroepsgeheim van de CLB-medewerker respecteren, maar ook de geheimhoudingsplicht van alle personen die hun medewerking verlenen. De aandacht voor het beroepsgeheim en discretieplicht van alle betrokken politiediensten en hulpverleners dient gekaderd en verzekerd te worden door middel van sluitende samenwerkingsprotocollen. Deze afspraken alsook de vraag naar de regie zijn belangrijk.

Registratie is echter niet genoeg. Alternatieven moeten aangeboden kunnen worden. Daarbij moet niet vertrokken worden van hun zwaktes of tekorten, maar van hun sterktes, talenten, kwaliteiten en competenties. Ook die moeten in kaart gebracht worden. We blijven geloven dat het garanderen van het recht op onderwijs meer succes oogst in een context van begeleiding dan in de context van sanctieering.

5 Positief en participatief schoolklimaat

In het preventie-luik lezen we dat de minister spijbelen en andere vormen van grensoverschrijdend gedrag wil voorkomen door een positief en een democratisch schoolklimaat te realiseren. Wij scharen ons achter deze idee, maar vinden in het voorliggende plan onvoldoende duidelijk afgebakende acties om dit concreet te realiseren.

In het plan wordt er verwezen naar een evaluatie van de engagementsverklaring tussen scholen en ouders, naar een herwerking van het participatiedecreet, het realiseren van een decreet rechtspositie voor leerlingen en naar acties rond kleuterparticipatie. Zonder inzicht te hebben in deze op stapel staande decreten hoopt het Kinderrechtencommissariaat dat deze decreten de nodige ondersteuning kunnen bieden voor een stimulerend participatieklimaat. Goede afspraken met leerlingen (en ouders) moeten gebaseerd zijn op een effectieve dialoog. Het Kinderrechtencommissariaat is al lang vragende partij hiervoor. Ook de VLOR vraagt de minister om scholen aan te moedigen, te sensibiliseren en te stimuleren om deze dialoog met ouders en leerlingen op gang te brengen. Jongeren (en ouders) worden het best betrokken bij het spijbelbeleid. Dit gebeurt in de praktijk niet altijd, geeft ook de VLOR aan.² Het vastleggen en uittekenen van het spijbelbeleid gebeurt nog al te vaak over de hoofden van jongeren heen.

Om spijbelen aan te pakken is ook een leerlingenstatuut erg belangrijk: een duidelijke omschrijving van rechten en verantwoordelijkheden van de leerling en van de consequenties als iemand de regels niet naleeft. Hoe de minister dit wil realiseren met een decreet houdende diverse maatregelen betreffende de rechtspositie van leerlingen in het basis- en secundair onderwijs en betreffende de inspraak op school is momenteel nog afwachten. We hopen in ieder geval dat het aangekondigde decreet een positief, democratisch en participatief schoolklimaat zal mee uittekenen en stimuleren.

6 Sanctioneren is wegdrijven

Met de stapsgewijze aanpak van het stappenplan - in kaart brengen, informeren, sensibiliseren, preventief werken, begeleiden en als sluitstuk het sanctioneren - geeft de minister aan sterk in te zetten op een preventieve aanpak. Ook voor het Kinderrechtencommissariaat is preventie een sleutelgegeven. Investeren in preventie is effectiever en dus noodzakelijk. Jammer genoeg blijkt dit niet altijd even duidelijk in de concrete uitwerking. De engagementen inzake preventie blijven eerder vaag. Dit in tegenstelling tot het sanctionerende luik.

Men kan zich de vraag stellen of de sanctionerende maatregelen (GAS, terugvorderen schooltoelagen, Vlaamse Administratieve Boetes,...) niet vooral de meest kwetsbare ouders treffen. Terugvorderen van schoolbijlagen is voor het Kinderrechtencommissariaat alvast geen zinvolle optie.³ Onderzoek toont aan dat ouders bestraffen van wie kinderen niet of niet voldoende naar school gaan, geen effectie-

² VLOR, 2012, *Advies voortijdig schoolverlaten aanpakken door een actief kwalificerend beleid*, Algemene raad, 26 januari 2012, www.vlor.be

³ CANTILLON, B. & W. VAN LANCKER, 2012, *Het leefloon is geen stok om mee te slaan*, De Stan-daard, 28 maart 2012.

ve beleidsmaatregel is. Het leidt niet tot een daling van het aantal spijbelaars. Oorzaken worden verward met gevolg, aldus Cantillon en Van Lancker. De mindere deelname van kansarme kinderen aan het onderwijs is geen oorzaak van hun schoolse achterstand maar een gevolg van de moeilijke omstandigheden waarin deze kinderen moeten opgroeien. Door schooltoelagen in te trekken schuift men de schuldvraag door naar de ouders. Vele van deze ouders hebben een toelage meer dan nodig om de touwtjes aan elkaar te knopen. Studietoelagen afnemen zal geen positief effect hebben op de levenskansen van deze kinderen.

7 Advies van het Kinderrechten-commissariaat

Het huidige actieplan “spijbelen en andere vormen van grensoverschrijdend gedrag” is een ambitieus, maar tegelijk nog erg vaag plan. In dit advies hebben wij aandacht gevraagd voor een duidelijk onderscheid tussen maatregelen gericht op het voorkomen van spijbelgedrag en maatregelen gericht op vormen van anti-sociaal of grensoverschrijdend gedrag. Daarnaast vinden wij het onderscheid naar gelang de ernst van het spijbelgedrag belangrijk.

We betreuen ook dat er geen ruimte is voor de stem van de minderjarigen. Belevingsonderzoek van spijbelaars zou bijkomende inzichten kunnen opleveren naar de motieven van hun gedrag.

Wij staan achter de idee van een betere registratie, maar vragen ook omzichtig om te springen met de verzamelde gegevens. Duidelijke afspraken over wie deze gegevens kan inkijken zijn cruciaal.

We zijn grote voorstander van de ambitie van de minister om werk te maken van een positief en participatief schoolklimaat. We kijken dan ook uit naar bijkomende initiatieven die dit klimaat uittekenen en stimuleren.

We ondersteunen ten volle het inzetten op een preventieve aanpak. Onderzoek leert ons dat verschillende sanctionerende maatregelen hun doel voorbijschieten en vooral de meest kwetsbaren in onze maatschappij treffen.

We steunen zeer sterk een meer intense samenwerking tussen de sectoren onderwijs en welzijn.

Het plan vraagt om een aantal expliciteringen en dient gekaderd te worden in een breder maatschappelijk debat over onder meer de problematiek van “onschoolbare jongeren”, de hervorming van het secundair onderwijs en het groeiende aanbod aan allerlei administratieve sancties.