



UITDAGINGEN VOOR DE IMPLEMENTATIE VAN EEN EFFECTIEF SPIJBELBELEID

Een onderzoekende houding ten aanzien
van registratiegegevens als casestudy

Keppens Gil & Bram Spruyt



UITDAGINGEN VOOR DE IMPLEMENTATIE VAN EEN EFFECTIEF SPIJBELBELEID

Een onderzoekende houding ten aanzien
van registratiegegevens als casestudy

Gil Keppens & Bram Spruyt

Promotor: Bram Spruyt

Research paper SONO/2019.OL1.2/1

Gent, januari 2019

Het Steunpunt Onderwijsonderzoek is een samenwerkingsverband van UGent, KU Leuven, VUB, UA en ArteveldeHogeschool.

Gelieve naar deze publicatie te verwijzen als volgt:

Keppens, G. & Spruyt, B. (2019) Uitdagingen voor de implementatie van een effectief spijbelbeleid. Een onderzoekende houding ten aanzien van registratiegegevens als casestudy.

Voor meer informatie over deze publicatie Gil.Keppens@vub.be

Deze publicatie kwam tot stand met de steun van de Vlaamse Gemeenschap, Ministerie voor Onderwijs en Vorming.

In deze publicatie wordt de mening van de auteur weergegeven en niet die van de Vlaamse overheid. De Vlaamse overheid is niet aansprakelijk voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de opgenomen gegevens.

© 2019 STEUNPUNT ONDERWIJSONDERZOEK

p.a. Coördinatie Steunpunt Onderwijsonderzoek
UGent - Vakgroep Onderwijskunde
Henri Dunantlaan 2, BE 9000 Gent

Deze publicatie is ook beschikbaar via www.steunpuntsono.be

Voorwoord

Ervoor zorgen dat zoveel mogelijk leerlingen gekwalificeerd de eindmeet halen, is een van de prioriteiten in de beleidsbrief van Minister Crevits. Dit engagement resulteerde in de conceptnota 'Samen tegen schooluitval', een initiatief van de Vlaamse ministers van Onderwijs, Welzijn en Werk met als doel het aantal spijbelende leerlingen te verminderen en zo het leerrecht te garanderen (Crevits, Vandeurzen, & Muylers, 2015). Met dit initiatief wordt verder gebouwd op de lange reeks proefprojecten en gerichte onderzoeken opgezet om vat te krijgen op de spijbelproblematiek. Dat gebeurt tegen een achtergrond waarbij ondanks alle genomen maatregelen het aantal geregistreerde problematische afwezigheden jaar na jaar hoog blijft of zelfs toeneemt (AGODI, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). De vraag dringt zich dan ook op langs welke weg het Vlaams spijbelbeleid het preventief en geïntegreerd beleid rond spijbelen verder kan optimaliseren. Om die vraag te beantwoorden hebben we in een eerste stap aan de hand van een grondige literatuurstudie een analyse gemaakt van de randvoorwaarden voor het opzetten, implementeren en uitvoeren van een geïntegreerd zorgbeleid rond spijbelen. Dit resulteerde in een eerste rapport waar we op zoek gingen naar antwoorden op vragen als: Welke interventies en programma's worden er in andere landen en regio's toegepast? Welke werken (niet) en vooral waarom? (Keppens & Spruyt, 2017).

In een volgende stap, dit rapport, onderzoeken we aan de hand van een concrete casestudy de wijze waarop spijbelbeleid vandaag reeds geïmplementeerd wordt in Vlaanderen en welke uitdagingen en opportuniteiten er zich op dat vlak voordoen. We onderzoeken deze thematiek door onze aandacht te richten naar de manier waarop men in de praktijk met registratiedata aan de slag gaat. Die focus wordt ingegeven door twee overwegingen. De meer gerichte blik op de registratie van afwezigheden vormt, ten eerste, een van de meest ingrijpende veranderingen in het spijbelbeleid van de afgelopen jaren. Dat geldt niet alleen voor de werking binnen scholen, maar ook op lokaal (i.e., tussen scholen en in samenwerking met het LOP en de netwerken tegen schooluitval) en

regionaal niveau. Concreet gaan we in dit rapport op zoek naar de uitdagingen en knelpunten waar scholen mee worden geconfronteerd bij de transformatie naar een meer onderzoekende houding ten aanzien van de registratiedata die over de leerlingen en de school bestaan. De focus op het omgaan met dataregistratie is niet alleen een logisch gevolg van de eerdere rapporten die we over dit thema schreven. Het vloeit, ten tweede, ook voort uit de wijze waarop initiatieven op lokaal niveau tot stand komen. We stelden inderdaad vast dat werken aan een beter zicht op de spijbelproblematiek een van de eerste zaken is waar binnen lokale initiatieven rond gewerkt wordt. Daarbij werkt men doorgaans zowel aan het in kaart brengen van de spijbelproblematiek als aan het maken van concrete afspraken rond registratie én de omgang met hardnekkige spijbelaars. Op die manier vormt een focus op de omgang met registratiegegevens ook een natuurlijke opstap naar meer algemene overwegingen rond de implementatie van een effectief en efficiënt spijbelbeleid.

Deze studie steunt op een kwalitatief onderzoek bestaande uit drie luiken: ten eerste maken we gebruik van een participerende observatie binnen de specifieke context van een middelgrote centrumstad in Vlaanderen waarbij we gedurende de looptijd van onze onderzoekslijn (midden 2016 tot eind 2018) aanwezig waren op de overlegmomenten tussen de scholen en vergaderingen op scholen over het spijbel- en registratiebeleid. De gegevens uit deze participerende observatie worden aangevuld met de resultaten van diepte-interviews met verschillende leden van het LOP en de verantwoordelijken voor het zorg- en registratiebeleid binnen scholen. Het tweede en derde luik hebben als doel te toetsen of de vaststellingen binnen de geselecteerde centrumstad al dan niet context specifiek zijn. Daarvoor werden in een tweede luik verspreid over Vlaanderen diepte-interviews gevoerd in scholen en met vertegenwoordigers van lokale overlegplatformen. In een derde luik werden internationale experts bevroegd. Door op die manier te vertrekken van een heel lokaal initiatief en de bevindingen vervolgens af te toetsen met scholen en actoren elders in Vlaanderen alsook met experts, trachten we de voordelen van een verdiepende casestudy te combineren met de robuustheid van onderzoek dat een ruimer aantal actoren in rekening brengt.

Inhoud

Voorwoord	4
Inhoud	6
Beleidssamenvatting	7
Inleiding	13
Registratiedata over (problematische) afwezigheden in Vlaanderen	16
De voorwaarden voor een succesvolle implementatie van een efficiënt en effectief spijbelbeleid	18
Onderzoeksdesign	21
Resultaten	28
Besluit	50
Bibliografie	56
Appendix	58

Beleidssamenvatting

In dit rapport onderzoeken we aan de hand van een casestudy in een middelgrote stad in Vlaanderen, diepte-interviews in satellietscholen in Vlaanderen en een expertensurvey de uitdagingen en knelpunten waar men mee wordt geconfronteerd bij de transformatie naar een meer onderzoekende houding ten aanzien van de registratiedata die over de leerlingen en de school bestaan. Deze concrete case wordt gebruikt als opstap om meer zicht te krijgen op de wijze waarop spijbelbeleid vandaag geïmplementeerd wordt en welke uitdagingen en opportuniteiten er zich op dat vlak voordoen. Op basis van diepte-interviews met verschillende leden van het LOP, verantwoordelijken voor het zorg- en registratiebeleid binnen scholen en 10 expertinterviews identificeren we vier spanningen die een meer onderzoekende houding ten aanzien van registratiedata in de weg staan: (1) de grote verschillen in datagerichtheid tussen scholen, (2) de opvolging van spijbelaars die zo tijdsintensief is dat de nood aan ondersteuning exponentieel toeneemt met het aantal leerlingen dat spijbelt, (3) de ontwikkeling en implementatie van een lokaal spijbeleid creëert soms verwachtingen die niet ingelost kunnen worden en (4) procesbegeleiding en het recht op privacy van leerlingen hinderen elkaar soms.

De eerste spanning vloeit voort uit de grote verschillen die er zijn in de datagerichtheid tussen scholen. Die vaststelling is op zichzelf niet nieuw. Het is inderdaad geweten dat in Vlaanderen scholen sterk verschillen in de mate van datageletterdheid en de meer algemene mate waarin ze een onderzoekende houding aannemen ten aanzien van de registratiedata die over de leerlingen en de school bestaan (Keppens & Spruyt, 2018b; Onderwijsinspectie, 2015; Reid, 2014b; Vlaamse Onderwijsraad, 2015). Op dat vlak werden we in dit onderzoek geconfronteerd met beide uitersten: van scholen die duidelijk een onderzoekende houding aannemen tot scholen waar het registratie- en detectiebeleid uitsluitend gezien wordt als een controle-element. Scholen waar de transformatie naar een onderzoekende houding ten aanzien van de registratiedata succesvol verloopt, hebben vaak drie zaken gemeen: (1) de noodzaak om het registratiebeleid te integreren naar het zorgbeleid kwam vanuit het lerarenkorps, (2) die visie wordt vaak uitgewerkt door slechts

een persoon die over de vaardigheden beschikt om de data te analyseren en er beleid mee te voeren en (3) de spijbelproblematiek valt er (in vergelijking met andere scholen) in relatieve zin mee. Scholen waar een van deze elementen ontbrak hadden veel meer moeilijkheden om een onderzoekende visie ten aanzien van registratiedata ook om te zetten in de praktijk.

De implementatie van een project verloopt enkel succesvol indien die visie ook gedragen wordt door alle betrokken actoren op school. Die bevinding sluit nauw aan bij de conclusies van de literatuurstudie (Keppens & Spruyt, 2017). De grootste uitdaging is het overtuigen van de leerkrachten om actief mee te werken aan een omvattende aanpak tegen spijbelen. Kenmerkend voor de scholen waar initiatieven zich ontwikkelen vanuit het lerarenkorps was dat de leerkrachten vaak het gevoel hadden een punt bereikt te hebben waarop de spijbelproblematiek op school uit de hand liep (niettegenstaande de prevalentie van de spijbelproblematiek er in relatieve zin vaak meeviel). Andere scholen trachten dit bewustzijn bij de leerkrachten te stimuleren door af te spreken dat men aan leerlingen geen nul geeft indien ze op de dag van een toets ongeoorloofd afwezig zijn. Spijbelen in deze scholen betekent dat leerkrachten extra werk hebben om inhaalmomenten te voorzien, maar ook dat de spijbelproblematiek zichtbaarder wordt. Evenzeer duidelijk is echter ook dat dergelijke praktijken alleen maar praktisch haalbaar zijn in scholen waar de spijbelproblematiek beheersbaar is.

De implementatie van een project hangt daarnaast af van de mate waarin een coördinator de omzetting naar een onderzoekende houding ten aanzien van registratiedata nauwgezet opvolgt. In de literatuur beschrijft men het belang van een coördinator die over de verschillende scholen heen het project opvolgt. Op basis van ons onderzoek kunnen we stellen dat het succes van een lokaal spijbelbeleid in de eerste plaats afhangt van een coördinator *binnen* de school. Het succes van een lokaal spijbelbeleid hangt immers af van de mate waarin scholen in dit verhaal meestappen (zie verderop). Datageletterdheid is voor deze coördinator cruciaal. De intentie om de registratiedata te integreren in het breder zorgbeleid wordt in verschillende scholen vertraagd en bemoeilijkt omdat het aan individuen ontbrak die over de vaardigheden beschikken om met registratiedata aan de slag te gaan of er concrete maatregelen uit af te leiden.

Tot slot stellen we een verband vast tussen het rendement van een spijbelactieplan en de aanwezigheid van de spijbelproblematiek op school. Eenzelfde inspanning heeft een groter resultaat naarmate er minder spijbelaars zijn waardoor de motivatie om de ontwikkeling van een onderzoekende houding ten aanzien van registratiedata volledig uit te werken, ontbreekt. De opvolging van spijbelaars blijkt immers zo tijdsintensief dat de nood aan ondersteuning geen lineaire maar exponentiële functie is van het aantal leerlingen dat spijbelt. Daar zijn twee redenen voor. Ten eerste vergen hardnekkige spijbelaars veel meer tijd en energie dan occasionele spijbelaars. Ten tweede worden scholen met veel hardnekkige spijbelaars ook geconfronteerd met veel andere problemen. Intenties om met de registratiedata aan de slag te gaan worden inderdaad soms teniet gedaan omdat scholen noodzakelijkerwijs andere prioriteiten hebben. Die spanning zorgt niet alleen voor frustratie maar ook voor achterdocht tegenover centrale beleidsmaatregelen.

Aan de andere zijde van het spectrum bevinden zich scholen waar men heel bewust het registratie- en detectiebeleid loskoppelt van het breder zorgbeleid. Dit zijn scholen die zich afzetten tegen een accountabilitycultuur. Die afkeer wordt vooral ingegeven door de overtuiging dat een onderzoekende houding ten aanzien van registratiedata leidt naar een evaluatie van de geleverde inspanningen en de kwaliteit van het beleid. Sommige respondenten associëren de transformatie naar een onderzoekende houding van registratiedata met verhoogde aandacht vanuit het beleid voor het leggen van de verantwoordelijkheid van spijbelen bij de leerling en de ouders van deze leerlingen. Het optimaliseren van het detectiebeleid wordt er geïnterpreteerd als een tool om spijbelende leerlingen te sanctioneren, wat in deze visie contrasteert met het werken aan échte oplossingen voor de achterliggende oorzaken van de spijbelproblematiek. Die vaststelling is opmerkelijk omdat het loskoppelen van het registratiebeleid en het zorgbeleid een doeltreffend spijbelbeleid in de weg staat. Spijbelende leerlingen worden op die manier immers vaak pas gedetecteerd op een ogenblik dat de mate van schoolbinding reeds in sterke mate is afgezwakt. Daardoor dreigt men een cruciale fase in de ontwikkeling van spijbelen te missen (Keppens & Spruyt, 2017; Spruyt et al., 2016). Ten tweede vinden we de vrees dat registratiedata vooral dienen om beleid te evalueren niet terug in scholen waar men wel een onderzoekende houding ten aanzien van registratiedata nastreeft. In deze

scholen wordt registratiedata vooral gezien als een middel om problemen te diagnosticeren en er beleid mee te voeren. Bovendien zorgt de meer onderzoekende houding ten aanzien van registratiedata in deze scholen soms voor een meer algemene positieve houding ten aanzien van data om het beleid (zowel het zorgbeleid als pedagogische praktijken) te optimaliseren.

Als men voorgaande elementen bij elkaar neemt, dan lijkt het verbeteren van de datageletterdheid van scholen toch wel een heel cruciaal gegeven. Dat laatste niet alleen voor de individuele scholen zelf maar ook voor het slagen van samenwerkingsverbanden tussen scholen. In sommige centrumsteden zijn de verschillen in het gebruik van data en de datageletterdheid tussen scholen zo groot, dat het moeilijk wordt voor de scholen om tot een gezamenlijke aanpak te komen. Het lijkt ons dat op dit punt vooral het delen van good practices vanuit de scholen een grote meerwaarde kan betekenen. Scholen die niet geloven in cijfers vrezende voor praktijken waar scholen die wel vrij intensief met registratiedata werken doorgaans niet mee geconfronteerd worden. Lerende netwerken lijken de meest succesvolle aanpak omdat het er ook kan zorgen voor een wisselwerking tussen verschillende niveaus. Dit kan gaan over spijbelpraktijken maar ook bijvoorbeeld over hoe een schooldirecteur leerkrachten kan overtuigen om mee te stappen in een verhaal, hoe men ouders meer kan betrekken of welke grens men trekt tussen B en L-codes.

Deel van dit onderzoek was ook na te gaan hoe de ontwikkeling en implementatie van een lokaal spijbelbeleid tot stand komt. Terwijl een lokaal initiatief doorgaans relatief makkelijk opgestart raakt, zien we dat de meeste initiatieven na 3 tot 5 jaar moeite hebben om niet uit te doven. Dat is opmerkelijk omdat internationaal onderzoek toont dat het vaak 5 jaar duurt alvorens een spijbelproject ten volle tot zijn recht komt (Keppens & Spruyt, 2017). Uit ons onderzoek blijkt dat het creëren van tegengestelde verwachtingen een belangrijke factor is die een langetermijn werking van lokale initiatieven ondermijnt. Zo stellen we vast dat lokale samenwerkingsverbanden vaak vast lopen omdat ze verwachtingen scheppen bij onderwijsvertrekkers die niet of onvoldoende kunnen ingelost worden. Dat komt omdat de deelname aan een lokaal project een zekere mate van engagement en betrokkenheid vergt. Meestappen in een lokaal project betekent dat bij overlegmomenten mensen

aanwezig dienen te zijn die een zeker mandaat hebben om concrete engagementen aan te gaan, dat men tijd investeert om bepaalde praktijken af te stemmen met andere scholen en in sommige scholen dat men het registratie en detectiesysteem op punt stelt en digitaliseert. Dit heeft tot gevolg dat scholen vrijwel onmiddellijk een return-on-investment verwachten. Het zijn die verwachtingen die soms niet kunnen worden ingelost waardoor er frustratie ontstaat. Die return-on-investment wordt door verschillende zaken belemmerd. Lokale initiatieven kunnen ten eerste vaak vrij snel via extra middelen extra begeleidingstrajecten aanreiken wat de problematiek voor sommige scholen verlicht. Het probleem is dat deze extra middelen vaak vrij schaars zijn en dat men nogal snel bij problemen terecht komt die fundamentele, complexer en dus moeilijker oplosbaar zijn. Op dat punt ontbreekt het vaak aan een regelgevend kader waarbinnen middelen transparant verdeeld worden over de lange termijn naargelang de noden en de leerlingkenmerken. Op dat moment wordt de aanpak van spijbelen afgewogen tegen talloze andere initiatieven. De ontwikkeling van een lokaal samenwerkingsverband verloopt ten tweede vaak moeizaam omwille van de grote verschillen in datagerichtheid tussen de scholen. Dat leidt tot het maken van keuzes (extra tijd investeren in scholen die niet mee zijn of werken met twee snelheden) waardoor sommige scholen gefrustreerd achterblijven.

De geïdentificeerde spanningen in deze casestudy maken duidelijk waarom het voor sommige scholen en lokale besturen zo moeilijk is om een zorgbeleid te ontwikkelen dat steunt op het schoolbindingsperspectief. Zo stellen we in het algemeen een groot gebrek vast aan structuren waar men procesmatig de achterliggende redenen en oorzaken van spijbelen tracht te achterhalen en er op de lange termijn gepaste begeleiding aan koppelt. Het ontbreekt in de meeste steden die we bezochten inderdaad aan trajectbegeleiding en opvolging van spijbelaars op lokaal niveau, vooral wanneer deze van school of begeleidingsvorm veranderen. Nochtans is dit een cruciale voorwaarde om een beleid ten aanzien van spijbelen te doen slagen (Keppens & Spruyt, 2017). Een veel voorkomende verzuchting bij spijbelaars is inderdaad dat men teveel aan verschillende mensen hetzelfde verhaal moet doen zonder dat deze verschillende begeleidingsprocessen op elkaar zijn afgestemd (Spruyt, et al. 2016). Daardoor duurt het vaak relatief lang alvorens men werkt op de achterliggende redenen van het spijbelen. Dat zorgt niet alleen voor frustratie bij

spijbelende leerlingen, maar ook bij enkele door ons geïnterviewde leerlingenbegeleiders omdat men het gevoel heeft dat men telkens opnieuw moet beginnen.

Inleiding

Gedurende de laatste jaren onderging de wijze waarop we in Vlaanderen naar registratiedata van problematische afwezigheden kijken een belangrijke transformatie. Terwijl tot voor kort registratiedata hoofdzakelijk gebruikt werden als instrument om leerlingen met problematische afwezigheden te sanctioneren (van leerlingen die in twee opeenvolgende jaren 30 B-codes verzamelden kan een eventuele schooltoelage teruggevorderd of geweigerd worden) en de problematiek in het algemeen te monitoren, worden registratiedata vandaag ook als een zeer waardevolle informatiebron aanzien om de problematiek van problematische afwezigheden te analyseren en er concrete beleidsmaatregelen op af te stemmen. Dat laatste niet alleen op Vlaams niveau, maar ook in toenemende mate op lokaal niveau.

De mogelijkheden om met registratiedata aan de slag te gaan, zijn voor scholen ook vergroot. Scholen zullen in 2019 via Mijn Onderwijs platform inzage krijgen in de prevalentie van spijbelen op hun school. Sinds enkele jaren hebben scholen inzage in hun cijfers vroegtijdig schoolverlaten. Via spijbelspiegels (i.e., rapporten waarin het aantal problematische afwezigheden voor een school afgezet wordt tegen cijfers van scholen met gelijkaardige kenmerken) worden scholen aangezet hun eigen data te analyseren zodanig dat ze risicosituaties beter kunnen identificeren en een aangepast zorgbeleid kunnen ontwikkelen. De mate waarin dat potentieel effectief gerealiseerd wordt, is afhankelijk van een aantal randvoorwaarden (Keppens & Spruyt, 2018b). Het gaat daarbij evident om de datageletterdheid van de school (zie VLOR, 2015, p.5) en een goed begrip van de registratiedata (Keppens et al., 2018a). Belangrijk is echter ook de mate waarin die visie – data kunnen helpen bij het analyseren van een problematiek – door alle betrokken actoren (leerkrachten, het zorgkader, directeurs, CLB, LOP, ...) gedeeld wordt (Keppens & Spruyt, 2017). In dit rapport leveren we aan dat perspectief een bijdrage door via een kwalitatief onderzoek *de uitdagingen en de knelpunten te analyseren waar men mee wordt geconfronteerd bij de transformatie naar een meer onderzoekende houding ten aanzien van*

de registratiedata die over de leerlingen en de school bestaan. Deze analyse is om drie redenen belangrijk.

Ten eerste bestaat in de wetenschappelijke literatuur al langer de overtuiging dat om meer grip te krijgen op de spijbelproblematiek scholen een meer onderzoekende houding ten aanzien van hun eigen functioneren en ten aanzien van wat er in hun school gebeurt, dienen aan te nemen. Daarmee wordt bedoeld dat scholen nog meer aan de slag zouden moeten gaan met de registratiedata die over hun leerlingen en de school bestaan. Tegelijkertijd waarschuwt men ervoor dat wanneer deze transformatie ondoordacht gebeurt -door bijvoorbeeld het detectie- en registratiebeleid van de school niet samen maar los van het zorgbeleid te ontwikkelen-, dergelijke aanpak geen of zelfs een contraproductief effect kan hebben op de spijbelproblematiek (Keppens & Spruyt, 2017; Reid, 2014b, 2014a). In dergelijke situaties ontstaat het risico dat het ontwikkelen van een beter detectie- en registratiebeleid een *doel op zichzelf* wordt in plaats van een *middel* om het beleid te verbeteren. Dat laatste zijn de ingrediënten waarvan we weten dat ze tot een mismatch leiden tussen het spijbelbeleid en de spijbelpraktijk en die verklaren waarom bijkomende investeringen in detectie en registratie er toch kunnen toe leiden dat leerlingen meer spijbelen. Zo geven spijbelaars aan dat men in dergelijke situaties relatief makkelijk onder de radar van het detectie en registratiesysteem blijft en dat men vaak te laat of verkeerd begeleid wordt (Spruyt, Keppens, Bradt, & Kemper, 2016).

Onderzoek suggereert, ten tweede, dat scholen in Vlaanderen sterk verschillen in de wijze waarop men registreert en men met de registratiedata (zowel individuele dossiers als met registratiegegevens op schoolniveau) omgaat. Dat blijkt niet alleen uit het advies van de VLOR (2015) op de conceptnota 'Samen tegen schooluitval' van de Vlaamse ministers van Onderwijs, Welzijn, en Werk, of uit de audit van de CLB's (2015), maar ook op basis van een analyse van de registratiedata. Zo stellen we op schoolniveau aanzienlijke verschillen vast voor de correlatie tussen zelfgerapporteerd spijbelen en het aantal B-codes van leerlingen. Deze correlatie varieert tussen -0,08 en 0,94, wat suggereert dat in sommige scholen een grote groep spijbelende leerlingen onder de radar van het detectie- en registratiesysteem blijft. In andere scholen stemt het aantal geregistreerde problematische afwezigheden veel beter overeen met het spijbelen dat jongeren zelf toegeven (Keppens et al., 2018a).

Dergelijke vaststellingen roepen vooral veel vragen op. Vragen die alleen beantwoord kunnen worden als we zicht krijgen op de registratieaanpak van scholen én vooral de wijze waarop deze in het bredere zorgmodel van de school past. Alleen door te kijken hoe de cijfers tot stand komen en waarvoor ze gebruikt worden, kunnen we begrijpen hoe de aanzienlijke verschillen tussen scholen tot stand komen, welke implicaties dat heeft en hoe er tot een grotere harmonisatie kan gekomen worden. Om die reden bevat dit rapport een analyse van de uitdagingen en knelpunten waar scholen mee worden geconfronteerd bij de integratie van administratieve gegevens over problematische afwezigheden binnen het breder zorgbeleid van de school.

Terwijl er, ten derde, een uitgebreide literatuur beschikbaar is over maatregelen en interventies in het voorkomen en bestrijden van spijbelen, is empirisch onderzoek naar de factoren die van belang zijn in het vertalen van die maatregelen naar de lokale context schaars (Keppens & Spruyt, 2017). Er is inderdaad meer nood aan onderzoek naar factoren die het gemak van implementatie beïnvloeden. Dit is voor zover wij weten het eerste onderzoek waarbij men de uitdagingen en knelpunten die zich op het vlak van implementatie van spijbelbeleid voordoen, tracht te identificeren en te analyseren.

Het vervolg van dit rapport is opgebouwd als volgt. In de volgende sectie situeren we eerst de transformatie die zich in Vlaanderen heeft voltrokken met betrekking tot het gebruik van administratieve data van problematische afwezigheden. Daarna komen we kort terug op de voorwaarden voor succesvolle implementatie die we op basis van onze literatuurstudie naar de effecten van interventies ten aanzien van spijbelen hebben geïdentificeerd (Keppens & Spruyt, 2017). Vervolgens beschrijven we de wijze waarop ons onderzoeksdesign werd opgebouwd en verduidelijken we de belangrijkste resultaten. In het besluit gaan we dieper in op de implicaties van onze bevindingen voor het onderwijsbeleid.

Registratiedata over (problematische) afwezigheden in Vlaanderen

Registratiegegevens over (problematische) afwezigheden bij leerlingen die les volgen in het basis en secundair onderwijs worden in Vlaanderen verzameld door het Agentschap voor onderwijsdiensten (AGODI). Leerlingen kunnen om vele redenen afwezig zijn. In sommige gevallen (ziekte, begrafenis van familieleden...) zijn die afwezigheden geoorloofd. Leerlingen die ongeoorloofd afwezig zijn krijgen een B-code (de B staat daarbij voor begeleiding). Initieel was de B-code vooral een restcategorie, bedoeld voor afwezigheden die niet onder een van de vele andere categorieën vielen. Vanaf het schooljaar 2005-2006 kunnen scholen zelf een aantal afwezigheden wettigen, waardoor deze categorie homogener geworden is. Sinds november 2016 wisselen scholen de informatie over afwezigheden (alle afwezigheden inclusief B-codes) automatisch uit met de databank van AGODI. Deze data worden verzameld en gekoppeld aan andere leerlingkenmerken via het zogenaamde DISCIMUS-informaticasysteem. Terwijl er voorheen dus alleen een melding werd gemaakt wanneer een leerling minstens 30 B-codes verzamelde, worden vandaag *alle* B-codes (en bij uitbreiding alle afwezigheidscodes) via DISCIMUS doorgegeven aan het Agentschap voor onderwijsdiensten (AGODI). Wanneer een leerling een bepaalde drempel van problematische afwezigheden bereikt, zijn ze verplicht bepaalde acties te ondernemen. Scholen hebben bijvoorbeeld de vrijheid om het CLB vroeger in te schakelen, maar zijn vanaf 1 september 2016 verplicht dat te doen vanaf 5 halve dagen problematische afwezigheid (5 B-codes). Het CLB voert dan een afstemmingsgesprek met de school waar de verdere begeleiding van de leerling wordt besproken. Het aantal verzamelde B-codes kan ook gevolgen hebben voor de schooltoelage. Wanneer een leerling twee jaar na elkaar 30 B-codes verzamelt, kan een eventuele schooltoelage teruggevorderd of geweigerd worden.

Scholen kunnen te allen tijde de door hun geregistreerde (problematische) afwezigheden opvragen. Dat heeft tot gevolg dat de data niet enkel dienen om er een bepaalde sanctie of interventie aan te koppelen. De data laten scholen in principe ook toe voor het eerst

zicht te krijgen op de verspreiding van het totaal aan afwezigheden op hun school. En dat alles zeer gedetailleerd voor elke halve dag van afwezigheid. Scholen kunnen daardoor niet enkel zicht krijgen op de prevalentie van geregistreerde problematische afwezigheden (vanaf de eerste B-code) maar ook op het totaal aantal geregistreerde afwezigheden (naast de B-code ook andere relevante afwezigheidscodes zoals onder meer de L-code, D-code en Z-code)¹. Doordat deze gegevens (via DISCIMUS) gecentraliseerd worden kan men het aantal problematische afwezigheden voor een bepaalde school vergelijken met cijfers van scholen met gelijkaardige kenmerken (i.e. spijbelspiegels) en evoluties bestuderen.

Via al deze voorzieningen tracht het beleid drie doelstellingen te realiseren: (1) scholen meer aanzetten de administratieve data van afwezigheden te gebruiken om een preventief beleid rond spijbelen te ontwikkelen en op te volgen. Precies omdat geweten is dat het vaak bijzonder moeilijk is om jongeren die intensief spijbelen te re-integreren in een normale onderwijspraktijk, wordt maximaal ingezet op vroeg ingrijpen en een aanklappend beleid. Daarvoor is een doeltreffend registratie- en detectiebeleid van afwezigheden cruciaal. (2) Scholen stimuleren om ook met deze registratiedata aan de slag te gaan om het zorgbeleid te optimaliseren. (3) Scholen voldoende vrijheid bieden om deze visie te implementeren naargelang de schoolcompositie en de lokale context.

Op die manier vormt Vlaanderen in Europa een van de koplopers als het gaat over het op nauwkeurige en systematische wijze verzamelen van afwezigheidscijfers van leerlingen die leerplichtonderwijs volgen. Een volgende stap in dat proces bestaat er in scholen ook te overtuigen om met die data aan de slag te gaan en hen daarbij te faciliteren. Het aanbieden van de spijbelspiegels via het Mijn School systeem *op schoolniveau* speelt daarbij een belangrijke rol, maar ook *op lokaal niveau* tracht men via de netwerken 'Samen tegen schooluitval' samenwerkingsverbanden te stimuleren om via registratiedata bepaalde beleidsmaatregelen aan te scherpen. Dat maakt het zeer relevant om net in Vlaanderen de uitdagingen en knelpunten te analyseren die gepaard gaan met deze veranderde visie over het gebruik van registratiedata.

¹ Een legende van de afwezigheidscodes wordt weergegeven in de Appendix.

De voorwaarden voor een succesvolle implementatie van een efficiënt en effectief spijbelbeleid

Uitgangspunt van dit rapport is dat een van de belangrijkste uitdagingen waarmee beleidsmakers in de strijd tegen spijbelen geconfronteerd worden, te maken heeft met het ‘zichtbaar’ maken van de spijbelproblematiek en -dynamiek. Of het nu gaat over het schoolniveau, het niveau van de lokale gemeenschap (LOP, Stad) of Vlaanderen in zijn geheel, de eerste stap in het uitrollen van een beleid tegen spijbelen bestaat eruit een goed zicht te verwerven op de omvang en de aard van de problematiek. Daarbij lijkt vooral het zichtbaarder maken van het occasioneel spijbelen (1) het meest belangrijk te zijn maar (2) ook de grootste uitdaging in te houden. Naarmate leerlingen vaker spijbelen, verminderen immers de mogelijkheden om er iets aan te doen waardoor vroeg ingrijpen belangrijk is. Het lastige daarbij is dat vooral occasioneel spijbelen doorgaans slecht zichtbaar is omdat deze leerlingen vaak problematische met geoorloofde afwezigheden combineren en hun spijbelgedrag proberen te verbergen (Keppens & Spruyt, 2018b).

De voorgaande paragraaf beschrijft de transformatie die Vlaanderen op het vlak van registratiedata van problematische afwezigheden in gang heeft gezet. De technische vooruitgang die de laatste jaren geboekt werd, is bijzonder en relatief uniek in Europa. De uitdaging bestaat eruit om die *technische* hulpmiddelen tot *onderwijsmiddelen* om te vormen dat wil zeggen tot instrumenten waarmee een school, een lokaal bestuur/scholengemeenschap en Vlaanderen effectief mee aan de slag gaat.

Op basis van een eerdere literatuurstudie naar de effecten van interventies ten aanzien van spijbelen concludeerden we dat naast de inhoud van een interventie of programma ook de manier waarop dat programma wordt geïmplementeerd, cruciaal is (Keppens & Spruyt, 2017). Meer en meer onderzoek wijst inderdaad op het belang van de omstandigheden waarin een interventie ten aanzien van spijbelen wordt geïmplementeerd. Tegelijkertijd is over de relatie tussen de omstandigheden van de implementatie (bijvoorbeeld de duur van

de interventie of de context van de school) en de impact op spijbelen weinig geweten. Tegen die achtergrond leert de literatuurstudie van interventies ten aanzien van spijbelen dat het vooral belangrijk is een *programma op verschillende niveaus te implementeren*. Die stelling steunt op verschillende argumenten.

Ten eerste blijkt uit de literatuurstudie dat programma's die enkel op het individuele niveau geïmplementeerd worden, zoals bijvoorbeeld de implementatie van mentoring op school, onvoldoende zijn om spijbelen een halt toe te roepen (Converse & Lignugaris/Kraft, 2009). Veel effectiever zijn interventies die maatregelen op het individuele niveau koppelen aan maatregelen op het niveau van de school. Het is immers cruciaal dat een beleid of maatregel tegen spijbelen gedragen worden door alle betrokken actoren op school. Het implementeren van een mentoring programma heeft bijvoorbeeld weinig zin indien er op de school geen gedragen detectie- en registratiebeleid om spijbelaars te identificeren bestaat. De reden daarvoor is eenvoudig. Het gros van het spijbelen in Vlaanderen is laagdrempelig spijbelen waarbij leerlingen en hun ouders de problematische afwezigheid zo onzichtbaar mogelijk houden. Hoe meer de verschillende actoren (leerkrachten, zorgmedewerkers, enz.) er verschillende opvattingen over registratie, opvolging en ernst van spijbelen op na houden, hoe eenvoudiger het wordt tussen de mazen van het net te glippen. Het probleem is daarbij doorgaans niet alleen dat bepaalde afwezigheden niet ontdekt worden, maar vooral dat ze niet opgevolgd worden. In dat opzicht is een effectief spijbelbeleid niet anders dan een zorgbeleid. Maatregelen vertrekkende vanuit het bindingsperspectief zullen bovendien ook enkel tot positieve gedragsuitkomsten leiden indien het bindingsprincipe gedragen wordt door alle betrokken actoren. Vanuit dezelfde visie zal een meer onderzoekende houding ten aanzien van administratieve data van afwezigheden enkel succesvolle resultaten opleveren indien alle betrokkenen bij het onderwijsproces van een leerling die visie onderschrijven. Dit laatste geldt niet enkel voor de actoren op school, maar evengoed voor buitenschoolse begeleidingsvormen waar spijbelende leerlingen mee in aanraking komen. Het is met betrekking tot dit laatste dat ook de implementatie van samenwerkingsverbanden op het niveau van de lokale gemeenschap belangrijk zijn. Bij veel van de onderzochte programma's bestaat deze samenwerking uit de aanstelling van een of meerdere coördinatoren. Deze coördinator verhoogt de slaagkansen van het programma door het bewaken van de voortgang van het

project en het aanbieden van ondersteuning vanuit een vogelperspectief. Het is met betrekking tot twee punten dat de rol van de coördinator een meerwaarde vormt voor een project. Ten eerste zorgt de coördinator voor het aan elkaar verankeren van de belangrijkste schakels in het systeem door bijvoorbeeld acties gericht op preventie en interventie optimaal op elkaar af te stemmen. Het is de coördinator die het overzicht behoudt op de begeleidingstrajecten van de jongeren en erop toeziet dat een leerling bij het veranderen van school of het overstappen naar de volgende fase van begeleiding niet door de mazen van het net valt. Een tweede punt waarop de coördinator een bijdrage levert heeft te maken met het bewaken van de samenwerking van de verschillende actoren in een project. Het is de coördinator die ervoor zorgt dat alle betrokken partijen in hetzelfde bad worden getrokken en de samenwerking ook op de lange termijn verankerd blijft. Dat is belangrijk omdat de literatuur toont dat het ongeveer zes jaar duurt alvorens een programma ten volle tot zijn recht komt.

Samengevat wijst de literatuurstudie twee duidelijke voorwaarden aan om een interventie ten aanzien van spijbelen te doen slagen: (1) het implementeren van de maatregel op verschillende niveaus en (2) ervoor zorgen dat de verschillende fases in een programma op structurele wijze op elkaar inhaken. Wil men komen tot *een volledige inschatting van de uitdagingen en knelpunten waar men mee wordt geconfronteerd bij de transformatie naar een meer onderzoekende houding ten aanzien van de registratiedata*, dan is het belangrijk dat we in onze analyse niet enkel aandacht hebben voor de samenwerking binnen een bepaalde school, maar ook tussen verschillende scholen en andere externe partners.

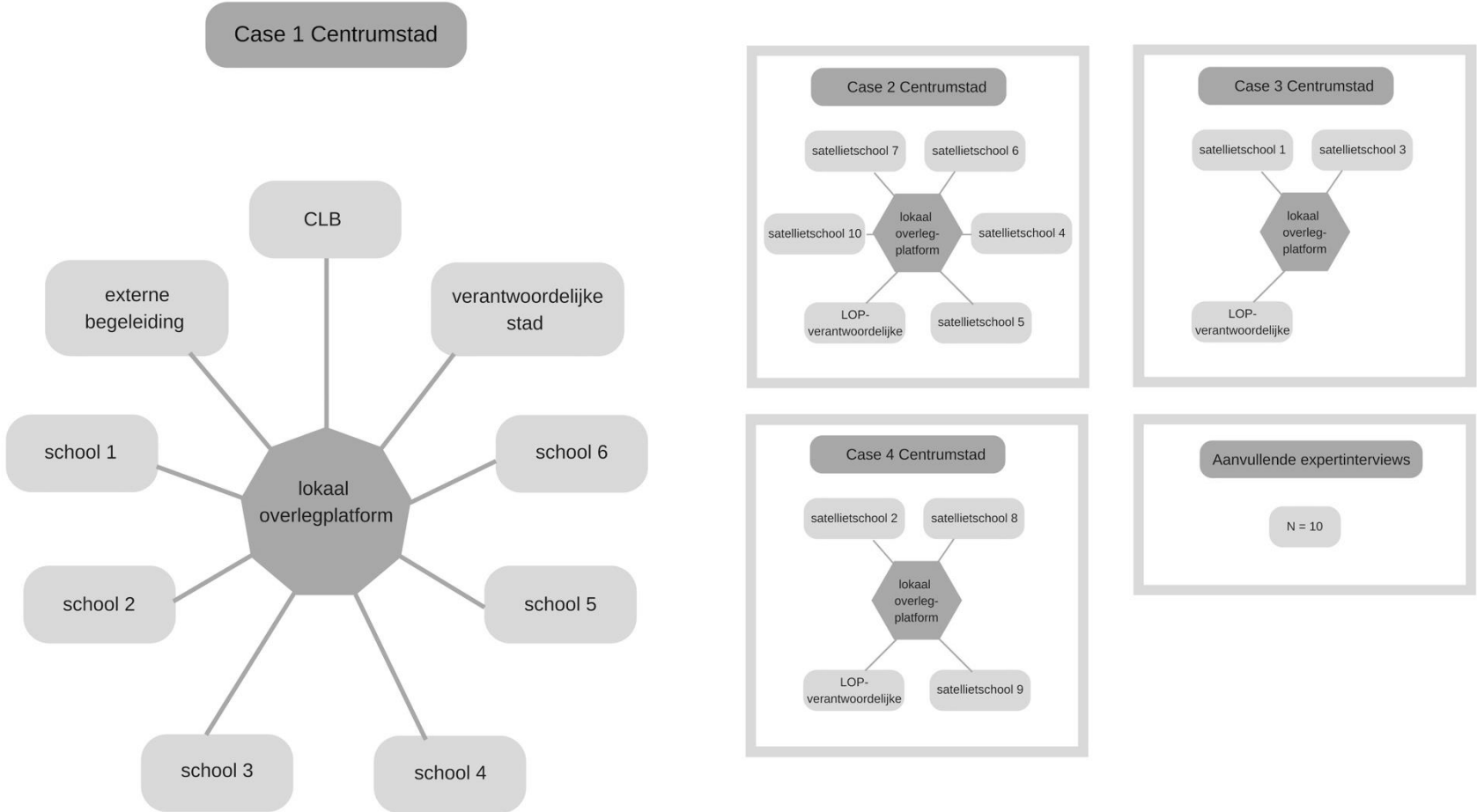
Onderzoeksdesign

Onderzoeksmethode

Het is tegen die achtergrond van vaststellingen en uitdagingen dat een kwalitatief onderzoek opgezet werd. Via kwalitatief onderzoek verwerven we gedetailleerde, context-specifieke informatie over de implementatie van opvolging van en onderzoek op basis van administratieve data van afwezigheden dewelke met kwantitatieve surveys moeilijker te vatten is. Ons onderzoeksdesign bestaat uit drie luiken (figuur 1).

In een eerste luik maken we een casestudy van een middelgrote centrumstad in Vlaanderen (wie noemen dit *case 1*). De literatuurstudie suggereert dat het succes van een geïntegreerd beleid rond spijbelen niet enkel bepaald wordt door de samenwerking binnen een bepaalde school, maar ook door de manier waarop er een vorm van samenwerking bestaat tussen verschillende scholen. Dat vergt een analyse waarbij we niet enkel onderzoeken hoe een bepaalde school met registratiedata omgaat, maar ook naar de dynamieken tussen actoren, zowel binnen een bepaalde school als tussen scholen onderling in het kader van een lokaal samenwerkingsverband (bijvoorbeeld LOP). Om een zicht te krijgen op die dynamieken is onze casestudy opgebouwd uit een participerende observatie binnen de specifieke context van een middelgrote centrumstad in Vlaanderen waarbij we gedurende de looptijd van onze onderzoekslijn (midden 2016 tot eind 2018) aanwezig waren op de verschillende overlegmomenten tussen de scholen en vergaderingen op scholen over het spijbel- en registratiebeleid. Deze participerende observatie wordt aangevuld door drie diepte-interviews met verschillende leden van het LOP binnen deze gemeenschap (een vertegenwoordiger van een extern begeleidingsproject, van het CLB en van de stad) en zes diepte-interviews met een door scholen zelf aangewezen verantwoordelijke voor het zorg- en registratiebeleid van problematische afwezigheden (*School 1 tot school 6*).

Figuur 1 Overzicht onderzoeksdesign



In een tweede luik van dit onderzoek voerden we verspreid over Vlaanderen diepte-interviews in scholen en met vertegenwoordigers van lokale overlegplatformen. De interviewleiddraad voor deze interviews werd opgemaakt op basis van de vaststellingen uit de casestudy. Deze aanvullende diepte-interviews dienen twee doelen. Ten eerste worden beleidsaanbevelingen op basis van dit kwalitatief onderzoek pas relevant indien de vaststellingen van de casestudy ook van toepassing zijn in andere scholen en lokale samenwerkingsverbanden. Het onderzoek in de satellietscholen laat ons toe te toetsen in welke mate de gevonden vaststellingen uit de casestudy al dan niet context specifiek zijn. In dit rapport beschrijven we inderdaad enkel bevindingen uit de casestudy die ook teruggevonden werden in de satellietscholen in Vlaanderen (diepte-interviews tweede luik).

Het aanvullen van de casestudy met aanvullende interviews op andere plaatsen in Vlaanderen garandeert, ten tweede, ook de privacy van de participanten in de casestudy. Op basis van de in dit rapport gebruikte citaten, kan inderdaad niet uitgemaakt worden of ze al dan niet uit de diepte-interviews of uit de casestudy afkomstig zijn. Concreet werden over twee niveaus 13 diepte-interviews afgenomen: (a) op schoolniveau met 10 satellietscholen (*Satellietschool 1 tot satellietschool 10*) die aansloten bij de scholen die we in functie van de casestudy interviewden en (b) op stadsniveau (*Case 2 tot case 4*) met 3 vertegenwoordigers van de lokale overlegplatformen waar de satellietscholen deel van uitmaken.

Voor de afname van de diepte-interviews werd de volgende strategie gehanteerd. Aan respondenten werd telkens gevraagd een beschrijving te geven van de rol en verantwoordelijkheden die zij zelf vervullen met betrekking tot het spijbelbeleid. Daarbij werd extra aandacht geschonken aan de mate van samenwerking binnen de scholen of tussen de scholen en andere externe actoren (naargelang de functie van de respondent). De diepte-interviews waren semigestructureerd en opgebouwd rond de volgende thema's: (1) registratie- en detectiebeleid, (2) begeleidingstrajecten voor spijbelende leerlingen, (3) visie ten aanzien van spijbelbeleid, (4) historische context achter de ontwikkeling van deze visie, (5) interne steun voor deze visie en (6) externe steun voor deze visie.

Tot slot werd in een derde luik van dit onderzoek enkele aanvullende interviews gevoerd met experts. Deze interviews dienden hetzelfde doel als de interviews uit het tweede onderzoeksluik, namelijk toetsen of de gevonden vaststellingen uit de casestudy al dan niet context specifiek zijn. In totaal werden 10 aanvullende interviews afgenomen met experts. De bevraging van de binnenlandse experts (N= 3) verliep via diepte-interviews. De bevraging van de buitenlandse experts (N= 7) verliep schriftelijk door de experts 10 open vragen voor te leggen. Een overzicht van deze vragen wordt in de appendix van dit rapport gegeven.

Steekproef

Onderzoeksluik 1: casestudy van middelgrote centrumstad

De primaire bron van dataverzameling van case 1 vond plaats in een stedelijk overlegplatform dat de volgende vijf doelstellingen nastreeft voor leerlingen in het secundair onderwijs: (1) in een netwerk en samenwerkingsverband de spijbelproblematiek aanpakken door een gedragen spijbelbeleid te realiseren met onderwijs- en niet onderwijspartners (bijvoorbeeld politie en parket, dokters), (2) zowel scholen als leerlingen en ouders die met de spijbelproblematiek te maken krijgen ondersteunen en begeleiden, (3) het aanwezigheidsbeleid in de scholen (op alle niveaus) versterken en een stimulerende leeromgeving creëren, (4) leerlingen meer eigenwaarde en zelfvertrouwen geven zodat zij hun schoolloopbaan gemotiveerd kunnen verder zetten, en (5) ouders stimuleren om hun kind de nodige ondersteuning te geven. Dit samenwerkingsverband werd geïnitieerd vanuit de stad en werd naast een verantwoordelijke van de stad concreet vormgegeven door vertegenwoordigers van alle onderwijsnetten die secundair onderwijs aanbieden, het CLB, het LOP en externe begeleidingspartners (e.g. group intro, arktos, ...). De eerste auteur van dit rapport werd op vraag van de coördinator van dit project betrokken om op vrijwillige basis een adviserende en ondersteunde rol op te nemen. Naar aanleiding van deze vraag vroeg de eerste auteur het akkoord aan de leden van de stuurgroep om deze vrijwillige rol in te vullen als participerende observator met als doel meer zicht te verschaffen op de uitdagingen en knelpunten waar het stedelijk

overlegplatform mee geconfronteerd wordt bij de implementatie van centrale maatregelen ten aanzien van spijbelen. Deze rol als participerende observator hield in dat Gil Keppens naast observator ook diepte-interviews afnam met verschillende leden van de stuurgroep en met scholen die in dit samenwerkingsverband ondersteund werden (zie tabel 1 voor een beschrijving van de scholen uit casestudy 1).

Onderzoeksluik 2: Diepte-interviews in satellietscholen en met vertegenwoordigers van lokale overlegplatformen

Het tweede onderzoeksluik omvat de afname van semigestructureerde diepte-interviews in 10 satellietscholen. Daarbij werd de volgende procedure gevolgd. Ten eerste werden LOP-verantwoordelijken aangesproken van andere centrumsteden in Vlaanderen die qua omvang en spijbelproblematiek vergelijkbaar zijn met de centrumstad in case 1. Binnen elk van deze centrumsteden werden vervolgens in totaal 10 satellietscholen geselecteerd die qua profiel aansluiten bij de scholen uit case 1 (zie tabel 1). Telkens werd een diepte-interview afgenomen met een door de school zelf aangewezen verantwoordelijke voor het zorg- en registratiebeleid van problematische afwezigheden.

Tabel 1: Overzicht scholen in de steekproef

Naam school	Aangeboden onderwijsvormen
School 1	ASO
School 2	TSO - BSO - KSO - DBSO
School 3	TSO - BSO - KSO - DBSO
School 4	ASO - TSO - BSO
School 5	KSO
Satellietschool 1	DBSO
Satellietschool 2	ASO - TSO - BSO
Satellietschool 3	TSO - BSO
Satellietschool 4	ASO - TSO - BSO
Satellietschool 5	TSO - BSO - KSO - DBSO
Satellietschool 6	ASO - TSO - BSO
Satellietschool 7	ASO - TSO - BSO
Satellietschool 8	ASO
Satellietschool 9	TSO - BSO
Satellietschool 10	DBSO

Onderzoeksluik 3: Aanvullende expertinterviews

Het derde onderzoeksluik omvat de bevraging van de experts. Bedoeling van dit luik was de specifieke bevindingen voor spijbelen in Vlaanderen ruimer te kaderen.

Voor de bevraging van de binnenlandse experts (N= 3) werd gebruik gemaakt van de sneeuwbalprocedure door aan de LOP-verantwoordelijken van onderzoeksluik 2 te vragen mogelijke interessante personen voor bijkomende gesprekken op te geven. De buitenlandse experts werden geïdentificeerd op basis van de systematische literatuurstudie (Keppens & Spruyt, 2017). Deze internationale groep bestaat hoofdzakelijk uit academici, maar ook uit enkele beleidsverantwoordelijken. De bevraging van de buitenlandse experts (N= 7) verliep schriftelijk door de experts 10 open vragen voor te

leggen. De internationale experts werden als volgt gerekruteerd. Experts werden schriftelijk uitgenodigd om deel te nemen aan de digitale bevraging met open vragen. Om de respons te optimaliseren werd een beloning van 50€ voorzien.

Resultaten

In deze sectie beschrijven we de uitdagingen en knelpunten waar men mee wordt geconfronteerd bij de transformatie naar een meer onderzoekende houding ten aanzien van administratieve data over afwezigheden. Veeleer dan een zeer uitgebreide beschrijving te geven van alle relevante aspecten die in de vele gesprekken aan bod kwamen, gaan we in het vervolg sterk analytisch tewerk en structureren we de discussie aan de hand van vier geïdentificeerde spanningen. Zij tonen de uitdagingen die een meer onderzoekende houding ten aanzien van registratiedata in de weg staan.

(1) Grote verschillen in datagerichtheid tussen scholen

De eerste spanning vloeit voort uit de grote verschillen die er zijn in datagerichtheid en datageletterdheid tussen scholen. Het is geweten dat scholen in Vlaanderen sterk variëren in de mate van datageletterdheid en de meer algemene mate waarin ze een onderzoekende houding aannemen ten aanzien van de registratiedata die over de leerlingen en de school bestaan (Onderwijsinspectie, 2015). Leeman en Wardekker (2010, p. 21) beschrijven de onderzoekende houding op basis van drie samenhangende elementen: (1) de vaardigheid om onderzoek te ontwerpen en uit te voeren, (2) een positieve houding ten opzichte van onderzoek en (3) een onderzoekende, kritische kijk ten aanzien van de eigen lespraktijk in verbinding met een ideaal over goed onderwijs. Leeman en Wardekker passen het toe op leerkrachten, maar er is geen reden om deze invulling niet open te trekken naar het meer algemeen gebruik van registratiedata in scholen.

In de afgenomen interviews hebben we gezocht naar een antwoord op de vraag in welke mate deze elementen specifiek voor het spijbelbeleid aanwezig waren, hoe ze onderling met elkaar samenhangen en vooral welke verschillen er zich op dat vlak tussen scholen aftekenen. De lokale context werd daar automatisch bij betrokken omdat we ook vaststelden dat indien een lokale overheid (bijvoorbeeld een stadsbestuur) en/of LOP een concreet initiatief rond spijbelen opstart, het omgaan met registratiedata er vrijwel altijd

in de een of andere vorm deel van uitmaakte. Lokale besturen zijn op dat vlak overigens ook heel sterk vragende partij om zelf meer, directer en sneller registratiecijfers te krijgen om de problematiek van spijbelen in kaart te brengen. Daarbij kan men zich echter de vraag stellen in welke mate dit haalbaar en wenselijk is.

Met betrekking tot de technische haalbaarheid is het waarschijnlijk moeilijk cijfers aan te leveren die nog korter op de bal spelen dan vandaag het geval is. In de gesprekken werd duidelijk dat lokale besturen liefst registratiecijfers wensen die zo kort mogelijk volgen op de ingevoerde beleidsmaatregelen. Dat zou er bijvoorbeeld concreet op neerkomen dat aan het einde van een schooljaar ook meteen de cijfers van problematische afwezigheden van dat schooljaar beschikbaar zijn. Dat is technisch gezien nagenoeg onmogelijk. Nog belangrijker is de vraag of dat wenselijk is? Ten eerste dreigt men op die manier echt af te glijden naar een accountability politiek waar in de literatuur zo voor gewaarschuwd wordt (Green, 2011). Ten tweede, en meer fundamenteel, is het maar zeer de vraag in welke mate de registratiedata rond problematische afwezigheden ook gebruikt kunnen worden voor het evalueren van een beleid. Een evaluatie is enkel zinvol indien we ook controle hebben op de factoren die de verschillen tussen de scholen kunnen verklaren. Dat is met betrekking tot de spijbelproblematiek allerm minst het geval. Zo zullen scholen afhankelijk van hun ligging en onderwijsaanbod met meer leerlingen die hoog scoren op de risicokenmerken van spijbelen worden geconfronteerd. Het is, ten derde, ook maar zeer de vraag of het direct beschikbaar stellen van cijfers aan lokale besturen door scholen geapprecieerd zou worden. Scholen zien zeker ruimte voor een rol van lokale besturen voor het bestrijden van problematische afwezigheden maar dan wel heel duidelijk in een rol van *faciliteren* en *ondersteunen*. Wanneer men vanuit het lokaal bestuur die boodschap niet duidelijk overbrengt, dan dreigt men het beeld te creëren dat de data ook gebruikt kunnen worden om te evalueren en scholen met elkaar te gaan vergelijken en dat vormt de beste garantie opdat scholen niet zouden willen meewerken.

In dit onderzoek stelden we eveneens vast dat de visie ten aanzien van het gebruik van registratiedata tussen scholen bijzonder sterk verschilt. Op basis van de gesprekken met de onderwijsactoren vinden we een continuüm met twee duidelijke uitersten. Aan het ene uiterste staan scholen die registratiedata uitsluitend zien als een controle element. Het

gaat om scholen die niet alleen het nut van het verzamelen en analyseren van registratiedata niet zien, maar zich er vooral ook heel sterk door bedreigd voelen. Zij vinden niet alleen dat cijfers onvoldoende 'het verhaal' van leerlingen of een school vertellen. Ze zijn gewoon resoluut tegen het gebruik van cijfermateriaal an sich. Een respondent verwoordt die visie als volgt:

'[Interviewer: Wat denk je over het idee rond het maken van spijbelspiegels?] Weet je wat ik vind van cijfers? Neen, ik word daar kwaad van. Wat dat wij hier doen kunt ge niet omzetten in cijfers. Ik ben daar ongelooflijk tegen. [Interviewer: Het zit er wel aan te komen] En dan gaan we weer allemaal bezig zijn met statistieken en er wordt toch gefoefeld in de statistieken. [...] Neen, ik vind dat verschrikkelijk. Statistieken zeggen niets over inspanningen. [...] Dat is een doodoener voor al de mensen die gepassioneerd werken. Ge moet analyseren maar niet op cijfermateriaal. Kom kijken, babbelt, observeert''.

Het citaat maakt een aantal dingen glashelder. Zo zien we ten eerste dat de betrokkene een bijna automatische associatie maakt tussen het gebruik van cijfers en de evaluatie van de geleverde inspanningen, iets wat zeker niet per definitie zo hoeft te zijn. Opvallend is verder dat men bij het gebruik van cijfermateriaal geen ander doel ziet dan het beoordelen van de kwaliteit van beleid. Dat staat in schril contrast met andere scholen, waar cijfers juist gezien worden als een cruciaal element voor de diagnose van problemen (zie verder). Ten tweede ontbreekt in het bovenstaande fragment ook elk geloof dat cijfers cruciale aspecten van de realiteit kunnen weerspiegelen. De betrokkene roept op tot het doen van onderzoek maar gelooft blijkbaar dat cijfers hierbij niet kunnen helpen. De visie die hier wordt verwoordt gaat inderdaad veel verder dan de evidente stelling dat cijfers gecontextualiseerd dienen te worden. Ook bij andere respondenten komt dergelijke visie aan bod. Elementen die er dan vaak aan worden toegevoegd zijn dat leerlingen in hun school 'geen nummer' zijn of dat niet alles dat ertoe doet in cijfers kan uitgedrukt worden. Een derde aspect dat gedurende het interview met deze respondent opviel was dat het belang van registratie gekoppeld werd aan een visie dat men spijbelen kan aanpakken door te sanctioneren. De afkeer tegen het gebruik van registratiedata lijkt inderdaad ook voort te vloeien uit de overtuiging dat detectie en registratie vooral dienen om spijbelende

leerlingen zo snel mogelijk te kunnen sanctioneren. Dat staat dan in schril contrast met een visie waarbij men vooral gelooft in het belang van te werken op de achterliggende redenen van de afwezigheid. Het gebruik van cijfers wordt met andere woorden gekoppeld aan een sanctioneringsbeleid waardoor men er zich sterk tegen afzet. Deze visie vonden we vaak (maar niet exclusief) terug bij respondenten die werken in scholen met een zeer zware afwezigheidsproblematiek en alle bijhorende problemen. Het gaat om mensen die heel vaak geconfronteerd worden met problemen die niet opgelost raken, die leerlingen zien die van het kastje naar de muur gestuurd worden zonder dat ze echt geholpen worden omdat de middelen en voorzieningen simpelweg ontbreken. Heel vaak luidt het belangrijkste verwijt dat deze mensen ten aanzien van de overheid maken dat ze alleen aan 'window dressing' doen: maatregelen uitvaardigen wanneer er acute problemen zijn, maar waarbij die maatregelen absoluut onvoldoende zijn om een problematiek ten gronde op te lossen. Deze mensen zijn tegen registratiedata omdat ze vinden dat ze een problematiek anonimiseren, terwijl voor hen juist het tonen van het gezicht van een niet-geholpen leerling de enige hoop is om structurele veranderingen in gang te zetten.

Alvorens op de implicaties van bovenstaande houding in te gaan, schetsen we eerst de scholen die zich aan het andere uiteinde van het continuüm bevinden. Het gaat om scholen die duidelijk een onderzoekende houding aannemen:

'Als er een goede samenwerking is tussen ouders en de school dan is de spijbelproblematiek onbestaande. En nogmaals ik zeg dat niet in een verwijtende toon ten opzichte van de ouders want dat zou te gemakkelijk zijn [...] [Interviewer: en worden er dan op deze school pogingen genomen om de ouderbetrokkenheid te verhogen?]: Ja, we hebben dat zelfs onderzocht omdat je hoort altijd geruchten. [...] wij hebben een meting gedaan van welke leerlingen de ouders niet kwamen en dat gerelateerd aan de 6 kenmerken [verwijst naar GOK-indicatoren] [...] en wij hebben geen significante verschillen gevonden.'

Een ander voorbeeld van dergelijke onderzoekende ingesteldheid had meer betrekking op het zoeken naar patronen in de afwezigheidsproblematiek op school. De administratieve datasystemen die scholen gebruiken om afwezigheden te monitoren (zoals Smartschool) maken het mogelijk op zeer gedetailleerde wijze data van afwezigheden op te vragen

bijvoorbeeld met betrekking tot specifieke tijdstippen (de les Lichamelijke Opvoeding) of voor specifieke klassen. Dat laat toe om de spijbelproblematiek op school zeer gericht aan te pakken. Dat ook effectief doen, wordt echter pas succesvol indien een meer algemeen onderzoekende ingesteldheid en de bereidheid daarbij te werken met data ook gedragen wordt door andere actoren op school. Zo wees een schooldirecteur er op dat hij met betrekking tot die aanpak er alleen voor stond. De visie om via de data spijbelen zeer gericht aan te pakken werd niet gedeeld door het CLB, het LOP en de andere overlegstructuren op lokaal niveau waardoor de directeur moeilijkheden had om gediagnosticeerde problemen ook daadwerkelijk aan te pakken - de directeur verwees bijvoorbeeld naar het idee om bepaalde klassen waar er door verschillende leerlingen veel gespijbel wordt extra begeleiding aan te bieden om er de groepsdynamiek te verbeteren. De directeur suggereert dat zijn vraag naar extra ondersteuning niet ingewilligd werd net omdat er te grote verschillen zijn tussen de scholen in het LOP. Bij de meeste scholen ontbrak het aan een onderzoekende houding van de administratieve data waardoor men op lokaal niveau eerst de prioriteit gaf om deze scholen te ondersteunen. Dit voorbeeld illustreert dat er tussen scholen niet alleen grote verschillen zijn in datagerichtheid, maar dat die verschillen een samenwerking ook kunnen hinderen.

Opvallend daarbij is ook dat van alle vermeende negatieve gevolgen van het werken met cijfers waar scholen van het eerste type voor vrezen, bij scholen die daadwerkelijk met registratie- en andere data aan de slag gaan die negatieve gevolgen niet te vinden zijn. Scholen die effectief aan de slag gaan met data, gebruiken deze nagenoeg nooit voor het beoordelen van de effectiviteit van maatregelen. Als data gebruikt worden is het vooral voor het diagnosticeren van een probleem, voor het aftoetsen van een buikgevoel en voor het opvolgen van de lange termijn evolutie. Data worden vooral ook gebruikt om een discussie op gang te brengen. In één school die we bezochten werd niet alleen gewerkt met registratiegegevens. De directie besliste op een gegeven moment ook een jaarlijkse welzijnsenquête in te richten:

'De enquêtes welbevinden doen we nu jaarlijks. Het is weer bijna de periode om dat te doen. Dus alle klassen doen een enquête en van daaruit gaan we naar de leerlingenraad en van daaruit zetten we acties op. [...] [Interviewer: Van waar komt het idee om zo'n

enquête af te nemen]: Omdat we het belangrijk vonden om daar een systematiek in te krijgen. Het leert ons veel. [...] [In welke mate worden de resultaten meegenomen in het beleid?]: We proberen daar met leerkrachten rond te werken en dat ook in eerste instantie bespreekbaar te maken. We hebben er ook kleinere of grotere projecten rond. Bijvoorbeeld vorig jaar hebben we in basis-mechanica waarmee het echt moeilijk werken was een traject rond groepsvorming en sociale vaardigheden gewerkt.'

Deze houding ten aanzien van de welzijnsenquête trekt zich door naar andere aspecten van het zorgbeleid waarbij data een belangrijk element zijn voor opvolging:

'[Interviewer: En hoe reageren de leerkrachten?]: Ze zien dat het gewerkt heeft en dat het loont. De leerlingen zitten meer in hun klas en ze zijn er [voor de afwezigheden] ook alerter voor omdat we op een klassenraad de tabellen ook meenemen. Vroeger zat je soms op een klassenraad en ik vind dat er een professioneel overleg moet zijn en dus wil ik daar geen anekdotes. [...] soms overdrijven leerkrachten soms ook juist niet. En nu kunnen we dus wel op basis van die tabellekes die we trekken zeggen van ja ho het gaat maar over 3 dagen of hé hallo het gaat over drie weken.'

Deze voorbeelden maken de enorme verschillen tussen scholen in Vlaanderen tastbaar. De vastgestelde variatie tussen scholen in de datagerichtheid en de meer algemene onderzoekende houding hangt heel sterk samen met de datageletterdheid bij scholen. Sommige scholen die we bezochten hebben slechts een heel beperkte kennis van hoe om te gaan met data, zelfs indien ze alle technische middelen hebben. In één concreet geval gaf de geïnterviewde leerlingenbegeleider aan dat het voor hen moeilijk was om het overzicht te behouden van welke leerlingen precies 5 B-codes behaalde. Dat laatste in het bijzonder indien de 5 B-codes over een wat langere periode verzameld werden. Dit ervaren probleem is opmerkelijk omdat de betrokken school met Smartschool werkte, leerkrachten afwezigheden per les registreerden én smartschool toelaat gemakkelijk lijsten te genereren met leerlingen die een bepaald aantal B-codes behaalden. In een andere school hielp de eerste onderzoeker van dit rapport een leerlingenbegeleider om data via Smartschool te downloaden nadat de betrokken begeleider had aangegeven dat er ooit een instructiefilmpje moet geweest zijn maar dat dit verloren ging toen de toenmalige leerlingenbegeleider de school verliet. Het zijn losse en zeker de meest

opmerkelijke voorbeelden maar ze verwijzen wel naar een meer algemene problematiek, namelijk dat de datageletterdheid niet alleen sterk varieert tussen scholen maar binnen scholen ook heel sterk afhankelijk is van individuen. Inderdaad, zelfs in de scholen die heel actief zijn met het gebruiken van registratiedata blijkt dat het verzamelen, interpreteren en werken met registratiegegevens doorgaans getrokken wordt door één of twee mensen. We kunnen dit niet empirisch toetsen, maar onze indruk was toch sterk dat indien in dergelijke scholen die betrokkene om welke reden dan ook zou wegvallen, de kans groot is dat de onderzoekende houding ten aanzien van registratiedata stilvalt. Of anders gezegd: er is niet alleen nood aan het verder verbeteren van de datageletterdheid van scholen. Er kan vooral nog veel vooruitgang geboekt worden door die geletterdheid ook structureel te verankeren in de schoolwerking en dus minder afhankelijk te maken van de interesse, kennis en ervaring van één persoon.

Het gebrek aan datageletterdheid brengt nog een ander probleem met zich mee. In de scholen die we bezochten ging een gebrek aan datagerichtheid en datageletterdheid vaak ook gepaard gaat met een gebrek aan investeringen in de kwaliteit van de data. Administratieve databanken van welke aard dan ook zijn 'levende databanken' die alleen verbeteren door er concreet mee aan de slag te gaan, geconfronteerd te worden met foutjes of inconsistenties, enz. In scholen die weinig tot niet met de eigen data werkten, werd, bijvoorbeeld, minder tijd geïnvesteerd in het controleren of bepaalde B-codes later nog werden gewettigd door een ouder- of doktersbriefje. Dat is problematisch omdat de kwaliteit van registratiedata staat of valt met de mate waarin de redenen van de afwezigheid opgevolgd worden:

'Alles start met de registratie van afwezigheden en het opvolgen van deze afwezigheden. Het registreren van een afwezigheid is onvoldoende. Een medewerker van de school moet zich ook fulltime bezighouden met het controleren of de leerling al dan niet ongeoorloofd afwezig was. In sommige gevallen moet een bepaalde geregistreerde ongeoorloofde afwezigheid dan gecorrigeerd worden omdat wat aanvankelijk als ongeoorloofd werd geregistreerd uiteindelijk toch gewettigd kon worden'.

Scholen verschillen in de manier waarop ze afwezigheden opvolgen waardoor veel afwezigheden die nog hadden kunnen gewettigd worden toch met een B-code geregistreerd worden. Sommige scholen kiezen er bewust voor om streng om te gaan met de registratie van afwezigheden door een zeer korte termijn op te leggen (bijvoorbeeld maximaal 2 dagen) waarin leerlingen afwezigheden kunnen wettigen. Die keuze vloeit voort uit een poging om korter op de bal te spelen. We werden echter ook geconfronteerd met scholen waar een gebrek aan follow-up van afwezigheden een gevolg is van een gebrek aan datagerichtheid en datageletterdheid. In beide gevallen vermindert de kwaliteit van de registratiedata. Dat betekent echter niet noodzakelijk dat er in dergelijke scholen ook meer gespijbeld wordt. Zo stellen we op basis van kwantitatieve analyses vast dat scholen sterk variëren in de mate waarin geregistreerde afwezigheden correleren met zelfgerapporteerd spijbelen (hetgeen deels een indicatie is van de kwaliteit van de registratiedata) (Keppens et al., 2018a). Deze correlatie houdt echter geen verband met de prevalentie van spijbelen, zelfs na controle voor de instroomkenmerken van de school.

Tot slot hebben deze verschillen ook gevolgen voor het gemak van implementatie van lokale beleidsmaatregelen ten aanzien van spijbelen. De grote verschillen tussen scholen in datageletterdheid zorgen ervoor dat men vaak op twee snelheden moet werken: (1) met scholen die snel mee zijn in het verhaal en op basis van die onderzoekende houding extra, zeer gerichte ondersteuning wensen en (2) met scholen die achterop hinken en extra ondersteuning wensen om op het vlak van datageletterdheid vooruitgang te boeken. Voor lokale besturen met een duidelijke visie op spijbelbeleid is dit haalbaar. We werden in dit project echter ook geconfronteerd met lokale besturen die zelf niet weten wat ze met de registratiedata zouden aanvangen. In die context is het voor scholen die wel mee zijn in het verhaal vaak een enorme uitdaging om zonder extra steun specifieke maatregelen te koppelen aan de geanalyseerde registratiedata. In een school zorgde het er zelfs voor dat men ondanks alle inspanningen de meer onderzoekende houding tegenover registratiedata terug afbouwde.

(2) De kracht van het getal

Wanneer een leerling een bepaalde drempel van problematische afwezigheden bereikt, zijn scholen verplicht actie te ondernemen. Scholen hebben bijvoorbeeld de vrijheid om het CLB vroeger in te schakelen, maar zijn vanaf 1 september 2016 verplicht dat te doen vanaf 5 halve dagen problematische afwezigheid (5 B-codes)². Het CLB voert dan een afstemmingsgesprek met de school waar de verdere begeleiding van de leerling wordt besproken. In de praktijk varieert die aanpak echter aanzienlijk tussen scholen en ook hier blijkt er een duidelijk verband met het algemeen voorkomen van spijbelen in de scholen.

We bezochten scholen waarbij er over elke B-code een gesprek is met de betrokken leerling en waarbij elke B-code tot een strafstudie leidt:

'Vanaf de eerste B-code spreken we de leerlingen aan op hun gedrag. Vanaf de tweede B-code volgt een strafstudie. Vanaf de vijfde B-code gebeurt de gebruikelijke begeleiding via de cel leerlingenbegeleiding en het CLB. We zijn zeer streng in deze wijze van sanctioneren en straffen ook wanneer men bijvoorbeeld een dokter- of ouderbriefje vergeet in te dienen.'

'Wie een B-code krijgt, krijgt in principe ook een strafstudie. Die gaan door op woensdagnamiddag en daar wordt dan een gesprek gedaan'. [Interviewer: Vanaf de eerste B-code?] Vanaf de eerste B-code ja. Dat blijft niet werken natuurlijk hé, maar voor occasionele spijbelaars wel want die doen dat maar ene keer en dan stopt dat. Maar diegene waar er echt een probleem is helpt dat natuurlijk niet. Die gaan naar de tweewekelijkse cel waar we de afwezigheden opvolgen.'

Daarnaast zijn er scholen waar men aangeeft dat een gesprek in principe plaats vindt na 5 B-codes, maar waar men ook wel toegeeft dat het in de praktijk soms, regelmatig of zelfs vaak meer is. Tot slot zijn er scholen waar de spijbelproblematiek zo omvangrijk is dat in de praktijk zelfs niet gegarandeerd kan worden dat er bij het behalen van 15 B-codes een gesprek met de leerling volgt:

'[Interviewer: Wanneer wordt het CLB ingeschakeld?] Dat wordt decretaal voorgeschreven, vroeger was dat na 10 B-codes, nu na 5. Natuurlijk op het werkveld...

² <http://www.onderwijs.vlaanderen.be/nl/Spijbelen-aanpakken-Vlaamse-krachtlijnen>

als je ziet hoeveel wij er (spijbelaars) hebben dan is dat bijna ondoenbaar ook. Dat is voor een stuk onrealistisch maar je doet er zoveel mogelijk en zo goed mogelijk.' [Interviewer: tot welke gevolgen leidt dat?] *Je kan uiteindelijk niet alles doen. Op basis van interpretatie neem je diegene die volgens u het dringendst eraan toe zijn, aan zo een gesprek. Er zijn ook maar een beperkt aantal uren in u dag hé en dan moet je nog veel rekening houden met praktische beperkingen: ze zijn op stage, ze zijn op studiebezoek, ze hebben L.O., ze zijn ziek, het is medisch onderzoek ... ja er gebeurt wat hé in een schooljaar. ... En ge moet ze kunnen te pakken krijgen want ze moeten ook fysiek aanwezig zijn hé. [Interviewer: Zijn er dan veel leerlingen met 5 B-codes?] (Zoekt de lijst op van de afgelopen 2 weken) Dat zijn er tientallen hé... Je pakt dan eerst diegene die er meer dan 15 hebben en zo zak ik af, maar het kan dan zijn dat ik geen tijd heb gehad om de leerlingen met 5 B-codes al te hebben hé, omdat je eerst met die van 10 en 15 B-codes bezig moet zijn.'*

In de wijze waarop scholen B-codes opvolgen zit een patroon waarbij het aantal leerlingen met veel B-codes in een school vaak bepaalt op welke termijn met een spijbelende leerling kan gepraat worden over het spijbelgedrag. Scholen waar elke B-code wordt opgevolgd met een gesprek, zijn scholen waar er door de leerlingen nauwelijks B-codes gehaald worden. Scholen met weinig spijbelaars hebben vaak nog een extra voordeel. Het zijn niet enkel de scholen met een geprivilegieerde leerlingenpopulatie (i.e. leerlingen met de minste zorgproblematiek), het zijn ook de scholen die de luxe hebben hun leerkrachten te selecteren. In één school was dat heel duidelijk. Men selecteert leerkrachten heel specifiek op hun vaardigheden met betrekking tot het bieden van zorg:

'Ons zorgbeleid is heel goed, daar staan we ook echt wel voor bekend... De betrokkenheid van de leerkracht is heel groot, het engagement, het enthousiasme, de mensen worden daar ook echt op geselecteerd. De betrokkenheid is hier heel groot maar dat brengt ook met zich mee dat als mensen kinderen tegen komen die problemen hebben dat die daar ook oog voor hebben en dat die ook heel snel daar iets aan doen. Die zullen altijd dat kind aanspreken, dat komt dan voor de cel leerlingenbegeleiding en dat wordt direct opgevolgd door een zorgleerkracht of klastitularis. Wij gaan ook snel in dialoog met ouders en ik vind persoonlijk dat wij daar

heel sterk in zijn, ik vraag mij af of dat in alle scholen zo is want dat gaat echt wel ver hoor.'

Andere scholen hebben die luxe niet. De opvolging van spijbelaars blijkt immers zo tijdsintensief dat de nood aan ondersteuning geen lineaire maar exponentiële functie is van het aantal leerlingen dat spijbelt. Daar zijn twee redenen voor. Ten eerste daalt de mate van schoolbinding naarmate leerlingen meer spijbelen (Keppens & Spruyt, 2017). Hoe lager de schoolbinding, hoe moeilijker (en dus arbeidsintensiever) het wordt om 'vat' te krijgen op die leerling. Intensieve spijbelaars vergen dan ook veel meer energie en tijd in vergelijking met occasionele spijbelaars. De uitdaging op dit vlak is volgens onze respondenten niet alleen dat naarmate de spijbelproblematiek ernstiger is, de benodigde hoeveelheid tijd en energie voor de begeleiding exponentieel toeneemt. Het probleem is ook dat in het begeleidingsproces er zich regelmatig een terugval voordoet. Op die manier ontstaat een situatie waarbij het met een leerling vaak een tijdje goed gaat, maar één tegenslag hem/haar een paar stappen kan doen terugzetten. Dat blijkt sterk uit interviews met respondenten die aangeven dat buitenstaanders er te gemakkelijk van uitgaan dat men een leerling stapje-per-stapje kan begeleiden en herintegreren op school:

'Ik kan duizenden voorbeelden geven. Gelijk nu een meisje dat stottert. Het is emotioneel stotteren. Ze is daardoor heel lang weggebleven van school in haar vorige school want ze merkt dat van als het moment dat ze iets moet zeggen in de klas, ze "bijna sterft". Dan komt ze hier een POT volgen en krijgt ze logopedie maar wordt tijdens de pauze gepest [...] Wij hebben daar direct op gereageerd maar voor haar triggert dat dingen die vroeger gebeurd zijn [...] Vervolgens spijbelt ze en is ze 2 weken naar school geweest.'

Het is duidelijk dat naarmate een school met meer van dergelijke cases geconfronteerd wordt, de beschikbare tijd en middelen snel uitgeput raken.

Ten tweede hangt spijbelen zowel op individueel niveau als op schoolniveau samen met een hele reeks andere problemen. Een school met een intensieve spijbelproblematiek is doorgaans ook een school waar het zorgbeleid met heel veel andere problemen geconfronteerd wordt. De combinatie van die twee elementen zorgt ervoor dat scholen

heel snel hun absorptiecapaciteit overschrijden. In eerste instantie trachten zij dit op te lossen door selectiever te zijn in hun opvolging en hulpverlening. Men tracht in te schatten bij welke leerlingen de nood het hoogst is en geeft deze leerlingen prioriteit:

'Het is soms een leerling die op de lijst staat maar waarvan we weten dat er vorig jaar reeds een serieuze problematiek was en dat dat moet opgevolgd worden. Onze criteria zijn eigenlijk leerlingen waarbij het aantal B-codes op heel korte tijd heel snel stijgt, of leerlingen waar dat het spijbelen exponentieel is waarvan je zegt dit kan niet meer, ze komen hier in de problemen of ze brengen zich nog meer in de problemen [...] we krijgen ook wel meldingen van leerkrachten die zeggen van kijk die komt hier nu wel heel veel niet of dat ze een beetje jaloers zijn omdat iemand niet komt naar school en wel goede punten haalt.'

Als ook die strategie niet meer helpt, ontstaan situaties waarin eigenlijk geen spijbel- of zorgbeleid meer gevoerd wordt maar alle aandacht en energie gaat naar het opvangen van acute probleemsituaties. Het gaat om scholen die letterlijk 'verdrinken' en waarbij het personeel dat verantwoordelijk is voor het zorgbeleid een groot gevoel van machteloosheid ervaart:

'Onze grootste prioriteit is dat ze hier zijn [...] Alles wat wij doen heeft als doel die gasten hier binnen te krijgen en binnen te houden'.

Laat er geen misverstand over bestaan. We stelden in geen enkele school een onverschilligheid vast tegenover spijbelen. Geen enkele respondent waarmee we spraken relativeerde het belang van afwezigheden. Maar in een aantal scholen die we bezochten was men zich wel bewust dat men niet de begeleiding kan geven die sommige van hun leerlingen nodig hebben.

Het patroon dat we hier schetsen, namelijk dat door een te grote prevalentie van de spijbelproblematiek scholen enkel reactief tegen spijbelen kunnen optreden, heeft een aantal concrete implicaties die enerzijds het geschetste patroon verduidelijken en anderzijds ook verklaren waarom het zo moeilijk is daaraan iets te veranderen.

Ten eerste wordt op basis van onze gesprekken duidelijk dat het verlagen van de drempel om het CLB in te schakelen van 10 naar 5 B-codes in de praktijk waarschijnlijk relatief weinig

effect heeft gehad. Scholen met weinig spijbelende leerlingen grepen voorheen reeds vroeger in waardoor de maatregel voor hen een reeds bestaande praktijk bevestigde. Scholen met veel spijbelende leerlingen slagen er niet in om vroeger in te grijpen. Een leerlingbegeleidster omschreef deze maatregel als volgt: *'Dat is Dafalgan nemen als je griep hebt'*. Vele anderen kaarten aan dat zonder bijkomende middelen het onmogelijk is sneller in te grijpen. *'Niet realistisch'* was dan ook de vaakst voorkomende reactie indien we in interviews peilden naar de mogelijkheid om korter op de bal te spelen bij spijbelende leerlingen:

'Vanaf dat wij aan die 5 zitten is het de bedoeling dat wij dat opvolgen [...] Maar dat is niet realistisch hé, zeker nu in het 3de trimester zijn er heel veel (leerlingen met 5 B-codes), in de 30, 40, allez [...] Die wetgeving is voor een TSO-school of een BSO-school niet haalbaar'.

Ten tweede, maar nauw verbonden met het eerste element is het duidelijk dat het 'rendement' van maatregelen tegen spijbelen in scholen met weinig spijbelaars groter is dan in scholen met veel spijbelaars. Dat is een zeer belangrijk punt. Tijdens onze gesprekken bleken een aantal scholen op een bepaald ogenblik zeer drastisch in te hebben gegrepen met het oog op het aanpakken van de spijbelproblematiek. Dat geeft een enorme motivatie om de geleverde inspanningen vol te houden. In satellietschool 2 is men bijvoorbeeld overgestapt van de registratie van afwezigheden via briefjes – waarvoor men toegaf er zeer laks mee om te gaan – naar de registratie via Smartschool:

'Wij hebben een werkgroep opgestart in 2015 omdat we echt vonden dat we een probleem hadden in onze tso- en bso richtingen. Van daaruit is het gegroeid. Het is heel frustrerend voor leerkrachten om te merken dat leerlingen afwezig zijn in hun les want ze moeten die vanzelfsprekend bijwerken. Ze moeten inhaaltoetsen organiseren.'

Kenmerkend voor deze verandering was dat in dergelijke scholen het initiatief van de leerkrachten kwam doordat men het gevoel had een punt bereikt te hebben waarop de spijbelproblematiek op school uit de hand liep. Wanneer men dieper graaft ging het vaak om scholen waar de spijbelproblematiek in vergelijking met andere scholen in relatieve zin meeviel. Het zijn wel vaak scholen waar er een afspraak was dat men aan leerlingen geen

o geeft indien ze op de dag van een toets ongeoorloofd afwezig zijn. Spijbelen in deze scholen betekent dan ook dat leerkrachten extra werk hebben om inhaalmomenten te voorzien. Het drastisch ingrijpen door vooral B-codes veel nauwgezetter op te volgen en vaak ook strenger te bestraffen, had in deze scholen een enorm effect omdat het vooral occasioneel spijbelen terugdrong.

Een derde gevolg van de realiteit waarbij sommige scholen door een grote prevalentie van de spijbelproblematiek enkel reactief tegen spijbelen kunnen optreden is de vaststelling dat van de meest kwetsbare jongeren vaak de meeste zelfstandigheid verwacht wordt. Dat fenomeen komt het sterkst tot uiting in het dbso, waar de zorgvraag bijzonder groot is (*'jongeren uit het deeltijds hebben daar niet voor gekozen, ze stellen op een bepaald moment gewoon vast dat ze er zijn terechtgekomen'*), en men het gevoel heeft dat daar te weinig middelen (bijvoorbeeld geen GOK-uren) tegenover staan. Dat heeft drie consequenties: (1) men is zeer wantrouwig tegenover maatregelen die van bovenaf geïmplementeerd worden (*'dat duaal leren is allemaal heel mooi in theorie [...] men maakt deeltijds kapot'*), (2) men heeft het gevoel dat men onvoldoende gewicht in de schaal kan leggen om gehoord te worden (*'Ik zou graag hebben dat de minister eindelijk eens differentieert. Wij hebben extra begeleiding nodig'*), en (3) er valt weinig eer uit te halen (*'investeer in ons en je hebt op zijn best iets minder problematische schooluitval'*).

(3) Tegengestelde verwachtingen

Deel van dit onderzoek was ook na te gaan hoe de ontwikkeling en implementatie van een lokaal spijbelbeleid tot stand komt. Met een lokaal spijbelbeleid bedoelen we dan de situatie waarbij scholen samen met en vaak op initiatief van de stad trachten te komen tot een meer omvattende aanpak van spijbelen. Dergelijke initiatieven worden altijd ondersteunt door het LOP, maar vallen er niet mee samen. In de gesprekken die we voerden peilden we bij alle betrokkenen naar de totstandkoming en werking van dergelijke initiatieven. Deze laatste worden door lokale besturen steeds geïntroduceerd via (1) de controle op het ‘leerrecht’ en (2) als een poging om ervoor te zorgen dat sectoren elkaar beter leren kennen en verbinding te realiseren op het niveau van organisaties (veeleer dan op het niveau van personen). Dat laatste vooral om de ‘duurzaamheid’ van initiatieven te vergroten. Als we bij vertegenwoordigers van lokale besturen peilden naar de totstandkoming van lokale initiatieven werd verwezen naar zaken als ‘het ontdekken van een organisch gegroeide realiteit, ‘het tegengaan van verbrokkeling’, ‘100 projecten die elkaar nauwelijks kenden’. Een lokaal initiatief is er dan dikwijls op gericht ervoor te zorgen dat iedereen elkaar leert kennen.

We zien dat lokale besturen en/of LOP op het vlak van spijbelproblematiek van scholen vooral ruimte krijgen voor het *faciliteren* veeleer dan het sturen van beleid. Een van de meest voor de hand liggende vragen luidt immers of scholen wel open staan voor deze samenwerking. In onze interviews bleek dat de meeste scholen inderdaad open staan voor meer samenwerking en uitwisseling van informatie:

“[Op de vraag of men meerwaarde ziet in uitwisseling]: Absoluut, want men hoort dan hoe een andere school het aanpakt, wat de verschillen zijn en eigenlijk komt men dan heel snel tot de constatactie dat je toch met dezelfde doelgroep werkt. Die lopen ook over hé van de ene school naar de ander.”

Dat is echter bij niet alle scholen het geval. Scholen waar de spijbelproblematiek duidelijk minder aanwezig is, twijfelen vaker aan de meerwaarde van een lokaal initiatief. Het gaat om scholen die het gevoel hebben de situatie onder controle te hebben. Een lokaal initiatief impliceert een zekere tijdsinvestering en dergelijke scholen leggen hun prioriteiten elders.

'[Er is ook een initiatief vanuit de stad, kan je daar iets meer over vertellen?] Ja persoonlijk vind ik dat niet zo leuk want dat is voor mij alleen maar extra werk [...] Men vraagt ons dan achter (spijbel)cijfers en ze hebben ook geprobeerd om ons onder dat project (lokaal spijbelproject) te laten meedoen maar omdat wij relatief weinig spijbelaars hebben is dat voor ons niet direct een meerwaarde'.

Zolang lokale initiatieven gericht waren op het faciliteren van scholen en hun autonomie gerespecteerd werd, toonden de meeste scholen zich bereid samen te werken. Die samenwerking zagen zij wel niet als vrijblijvend. Een van de belangrijkste implicaties van lokale initiatieven is dat het duidelijke verwachtingen creëert bij de scholen die eraan deelnemen. Verschillende betrokkenen bevestigen inderdaad dat scholen een vrijwel onmiddellijke return-on-investment verwachten voor de deelname aan overlegmomenten of het aanleveren van data. Dat komt ook omdat bij de overlegmomenten mensen aanwezig dienen te zijn die een zeker mandaat hebben om concrete engagementen aan te gaan. In die zin is de vereiste personeelsinvestering van een lokaal initiatief vaak aanzienlijk. Als scholen mensen afvaardigen die geen mandaat hebben om een engagement aan te gaan, vertraagt het proces waardoor ook het gevoel dat de investering loont, wegebt. Dat laatste komt ook omdat scholen niet alleen met een spijbelproblematiek te maken krijgen maar met vele uitdagingen en daardoor onvermijdelijk keuzes moeten maken.

We zien dat steden op dat vlak een aantal strategieën hanteren om voldoende return te voorzien. Deze strategieën kunnen onderverdeeld worden in: (1) informatie-uitwisseling, (2) afspraken maken en (3) het aanreiken van extra ondersteuning.

(1) Informatie-uitwisseling

Onder informatie-uitwisseling verstaan we alle initiatieven die gericht zijn op (1) het beter zichtbaar maken van de spijbelproblematiek, (2) het in contact brengen van stakeholders met elkaar en (3) het onder de aandacht brengen van projecten en begeleidingstrajecten voor spijbelaars.

Initiatieven die gericht zijn op het beter zichtbaar maken van de spijbelproblematiek starten vaak met een omgevingsanalyse waarbij men de spijbelproblematiek op lokaal niveau in kaart wenst te brengen. Die oefening leidt in bijna alle steden die we bezochten

tot de vaststelling dat er meer gespijbeld wordt dan verwacht. In sommige steden helpt die observatie om bepaalde actoren (bijvoorbeeld schooldirecteurs) die aanvankelijk weinig interesse toonden om deel te nemen aan lokaal overleg toch te laten meestappen in het project.

Een tweede punt van informatie-uitwisseling heeft betrekking op het in contact brengen van stakeholders met elkaar. Deze informatie-uitwisseling wordt door scholen doorgaans sterk gewaardeerd. Zo gaf bijna elke respondent die iets positief wilde zeggen over een lokaal initiatief aan dat men via dergelijk overleg en het delen van ervaringen toch het gevoel krijgt dat ze er niet alleen voor staan. In een van de steden die we bezochten, organiseert men 3 keer per jaar een overlegmoment waar secretariaatsmedewerkers, begeleiders, zorgleerkrachten en directeurs *good* en *bad practices* met elkaar delen. Het gaat dan om praktische tips om de betrokkenheid bij de ouders te verhogen, wanneer en hoe men moet optreden tegen spijbelen (bijvoorbeeld wanneer men een B of L-code registreert en welke maatregelen men daartegen neemt) maar ook het delen van algemene bekommernissen zoals bijvoorbeeld de moeilijkheden in het vinden van externe begeleidingstrajecten voor hardnekkige spijbelaars in het derde trimester en het werken met smartschool. De meerwaarde van dergelijke overlegmomenten is dat deze gedeelde praktijken en bekommernissen ook teruggekoppeld worden naar het lokaal overleg op stadsniveau. Goede praktijken of veel voorkomende bekommernissen worden daardoor omgezet naar concrete afspraken en extra ondersteuning. In een stad werden bijvoorbeeld afspraken gemaakt op lokaal niveau met de doktersraad na problemen met een arts die nogal snel afwezigheden wettigt. Op die manier is er een rechtstreekse wisselwerking tussen de actoren die het dichtst bij de spijbelende leerlingen staan en de lokale beleidsmakers.

Met betrekking tot het onder de aandacht brengen van projecten en begeleidingstrajecten organiseren sommige besturen een jaarlijks event rond het kiezen van studierichtingen en de link met de arbeidsmarkt. Dat laat hen toe om niet-onderwijs gerelateerde organisaties te betrekken én het initiatief een positieve insteek te geven.

(2) Afspraken maken

Initiatieven van lokale besturen zijn vaak gericht op het maken van afspraken tussen scholen. Startpunt zijn vaak concrete afspraken rond het uitschrijven van leerlingen. In meerdere steden geldt er een informele afspraak dat scholen in het derde semester geen leerlingen meer van school wegsturen (uitgezonderd schorsingen wegens agressie en wanneer deze de integriteit van andere leerlingen ondermijnt). Andere afspraken hebben betrekking op de voorwaarden waarop men een leerling in een bepaald traject kan inschrijven. Scholen en CLB's ervaren dit overleg als een grote meerwaarde omdat het een van de weinige structuren is waar er afspraken gemaakt worden over de verschillende onderwijsnetten heen.

(3) Ondersteunen

Veruit de meeste initiatieven en voor scholen ook de belangrijkste reden om samen te werken is de extra financiering van een aantal zorgtrajecten voor jongeren met een intense spijbel en/of zorgproblematiek. Er zijn vaak lange wachttijden om externe begeleiding te bieden aan hardnekkige spijbelaars. Door als stad extra begeleidingstrajecten te financieren tracht men vanuit het lokaal beleid scholen te ondersteunen.

Daarnaast zien we dat een aantal centrumsteden ook trachten te helpen via de stadsdiensten. Zo bestaat in meerdere centrumsteden de mogelijkheid voor scholen om voor leerlingen die 10 B-codes behalen de politie in te schakelen. Scholen geven aan dat ze hier niet vaak gebruik van maken, maar bijvoorbeeld wel indien zij het gevoel hebben dat er geen contact met de ouders meer (mogelijk) is. In andere steden wordt politie ingezet om jongeren die zich tijdens de schooluren op straat bevinden aan te spreken. In nog andere steden wordt gewerkt met 'schoolspotters' of 'brugfiguren'. Dit zijn werknemers die in dienst van de stad aanwezig zijn in de schoolbuurt en op bepaalde hotspots. Zij trachten met de aanwezige jongen een vertrouwensrelatie op te bouwen. Men benadrukt dat deze initiatieven niet gericht zijn op sanctioneren. Bedoeling is vooral via deze diensten de greep van scholen te vergroten. Alle betrokkenen waren er zich van bewust dat deze initiatieven alleen een bepaald segment van spijbelaars bereiken en daarbinnen ook alleen een effect hebben op een deel van de jongeren. Dat laatste is waarschijnlijk de essentie van een goed spijbelbeleid, namelijk dat het een gedifferentieerd beleid is waarbij bepaalde maatregelen zich richten op een bepaald type jongeren.

Samengevat kan dus gesteld worden dat scholen een zekere openheid hebben ten aanzien van lokale initiatieven. Als de stad een initiatief neemt schept dit echter ook duidelijke verwachtingen bij onderwijsverstrekkers. Het zijn die verwachtingen die soms niet kunnen worden ingelost waardoor er frustratie ontstaat (*'de trajecten zijn fantastisch maar te kort en te weinig'*). Het gevoel er niet alleen voor te staan, wordt door iedere betrokkene positief gewaardeerd, maar het verzandt snel indien daar geen reële vooruitgang uit voortvloeit. Als de gesprekken een ding duidelijk maken is dat scholen een zo direct mogelijke 'return-on-investment' willen. Dat is het punt waarop lokale initiatieven soms vastlopen. De stad kan de mogelijkheid bieden om laaghangend fruit te plukken. Vaak is daar weinig ondersteuning voor nodig. Maar daarna komt men onvermijdelijk bij problemen terecht die fundamenteeler, complexer, kortom, moeilijk oplosbaar zijn en dus meer tijd en middelen vragen. Het probleem is in dat geval niet alleen dat die middelen en tijd schaars zijn, maar ook dat de aanpak van spijbelen dan afgewogen wordt met de talloze andere belangrijke zaken. Het wordt moeilijk het 'voordeel' op de korte termijn aan te wijzen. Het is op dat moment dat initiatieven moeite hebben om niet te verwateren. Dat is zeker het geval in steden waar men de cijfers gebruikt om de investering te evalueren. Na een drietal jaar stelt men vast dat desondanks de investeringen de spijbelcijfers blijven stijgen, of stabiel blijven waardoor men aan andere prioriteiten de voorkeur geeft. We stelden inderdaad vast dat lokale initiatieven doorgaans relatief makkelijk opgestart raken, maar na 3 tot 5 jaar uitdoven.

Voor een lokale overheid betekent dit dat verwachtingenmanagement toch wel heel cruciaal is. En daar knelt vaak het schoentje. Scholen zijn alleen geneigd mee te werken indien ze daar een voordeel uit kunnen halen. Dat verhoogt de kans dat men bij de wervingsfase te optimistisch is. Anderzijds zijn trajecten toch behoorlijk duur waardoor het uiteindelijke aanbod bijna steeds lager uitvalt dan de vraag. Op dat punt stelden we soms vast dat lokale overheden het gevoel hadden dat ze een duidelijk engagement hadden genomen, terwijl bij de scholen zelf toch enige teleurstelling bestond betreffende de precieze omvang van het aanbod:

'De stad doet goede dingen, goede projecten maar wij hebben een hele lastige doelgroep en onze mannekes vallen er overal uit. Dat is ook een van mijn grote

frustraties om hier de zorg te doen. Er zijn zoveel mogelijkheden en instanties en ondersteuning en trajecten en projecten en alles tot en met en dan zijn er hele strenge criteria voor wie dat er in aanmerking komt. En mijn gastjes komen niet in aanmerking. Je mag nog nooit begeleid zijn, je mag geen strafblad hebben,... en uiteindelijk moeten mijn gasten hun plan trekken. Dat is dan ook de reden waarom ze hier zitten. [...] Ze hebben 10 beurten van een uur en ik vind dat fantastisch hé, dat dat er is want dat is al 10 keer dat dat gastje toch ergens terecht kan, maar het is niet genoeg. Ik denk dat mensen zeer hard onderschatten welke druk leerlingen ondervinden'.

Op die manier ontstaat er een spanning tussen extra investeringen van de stad en scholen waarvoor deze investeringen onvoldoende zijn (onder invloed van gecreëerde verwachtingen) waardoor duurzame samenwerkingsverbanden tussen een lokaal bestuur en scholen soms spaak lopen.

(4) procesbegeleiding en privacy hinderen elkaar soms

Het vierde spanningsveld gaat gepaard met de onregelmatige schoolloopbaan die kenmerkend is voor veel hardnekkige spijbelaars. Het is geweten dat hardnekkige spijbelaars vaak van school wisselen (Keppens, Spruyt, & Roggemans, 2014). Doorheen de schoolloopbaan doorlopen zij vaak ook verschillende begeleidingstrajecten. Aangezien scholen de leerlingendossiers niet zomaar aan andere scholen mogen doorgeven³, tasten scholen bij nieuwe leerlingen dikwijls in het duister over bepaalde aspecten van de schoolloopbaan, zoals het tuchtdossier en de spijbelgeschiedenis. Dat is enerzijds logisch om met een schone lei te starten en om leerlingen nieuwe kansen te bieden. Anderzijds wijzen verschillende actoren er op dat het starten met een schone lei er soms voor zorgt dat men kostbare tijd verliest omdat hardnekkige spijbelaars gewoon in een nieuwe school blijven verder spijbelen en daardoor niet direct worden opgevolgd:

³ De gegevens die worden doorgegeven zijn vaak beperkt. Met betrekking tot spijbelen en het tuchtdossier mag bijvoorbeeld wel vermeld worden dat er ooit een tuchtmaatregel is genomen, zonder dat dit in detail wordt toegelicht.

'Ik vind dat er veel mensen op eilanden zitten te werken. Dat is een grote frustratie. Altijd vanuit die privacy en het beroepsgeheim. Ik merk dat dat dikwijls meer nadelen heeft dan voordelen [...] en ik vind dat er daar heel veel energie en tijd mee verloren gaat. De ene zegt we gaat dat doen met u, de andere zegt we gaan iets anders doen en dat is helemaal niet op elkaar afgestemd. Ik vind dat heel contraproductief'.

Het citaat maakt duidelijk dat het recht op privacy over de leerlingendossiers zorgt voor frustratie. Het zorgt ten eerste voor frustraties bij de jongeren zelf omdat die voortdurend en telkens aan nieuwe mensen hun verhaal moeten doen (*'jongeren krijgen altijd maar een nieuw gezicht en dat wordt altijd maar doorgeschoven naar iemand anders. Hoe zou je zelf zijn op die leeftijd? En dan haakt ge toch gewoon af'*). Veel van deze jongeren blijken beschaamd te zijn om wat ze ooit gedaan hebben. Zij zouden bepaalde periodes uit hun leven het liefst vergeten, maar omdat veel informatie niet doorgegeven wordt dienen ze vaak hun levenspad (opnieuw) aan vreemden uit te leggen. Ten tweede zorgt het gebrek aan informatie en achtergrond van leerlingen voor frustratie bij begeleiders omdat het de samenwerking tussen scholen en begeleidingsvormen belemmert. Ook bij andere respondenten komt die frustratie aan bod. Elementen die er dan vaak aan worden toegevoegd is dat het ook de grip op de jongeren loslaat en het een langetermijn begeleidingsproces in de weg staat. Zo merkt men dat sommige leerlingen vaak snel van school veranderen (*'shoppen'*) van zodra men leerlingen aanspreekt op hun spijbelgedrag via een aanklampend zorgbeleid:

'We zijn een heel kleine school op vlak van oppervlakte, leerlingen kunnen zich hier niet wegsteken. Er zijn geen hoekjes, ze zitten een hele dag bij dezelfde leerkracht in kleine klasjes. We kennen elkaar hier allemaal bij voornaam, we spreken elkaar ook alleen maar aan met de voornaam. Het is de bedoeling dat er bruggen worden gelegd en dat er een betrokkenheid is en daar gaan we heel ver in, als het moet met huisbezoeken via allerlei projecten, via facebook, sms, leerkrachten die bellen, andere leerlingen die bellen,... We werken zeer aanklampend en dat schrikt soms ook af. Er zijn jongeren die daardoor terug veranderen (van school), die niet gevonden willen worden ... er zijn er altijd een paar die niet gevonden willen worden en die verhuizen dan en zetten hun verhaal (hardnekkig spijbelgedrag) gewoon verder ergens anders'.

Een ander aspect dat tijdens de interviews naar boven kwam, is dat de wet op privacy soms ook de betrokkenheid met de ouders in de weg staat. Als een leerling nog geen 18 jaar oud is, hebben ouders inzage in de leerlingendossiers van hun kinderen. Van zodra echter een leerling meerderjarig wordt, verloopt de communicatie over leerlingendossiers uitsluitend via de leerling zelf (tenzij de leerling toestemming geeft dat de school blijft communiceren met de ouders). Dat zorgt ervoor dat veel ouders op het einde van het schooljaar uit de lucht vallen wanneer hun net meerderjarige leerling veel spijbelde of in het kader van een tuchtprocedure uit de school wordt gezet.

We zien dat in de praktijk scholen en stedelijke overlegplatformen pragmatisch naar oplossingen zoeken voor de hierboven beschreven frustraties. Sommige scholen verwerven via een uitgebreid intake gesprek gedetailleerde informatie over de schoolloopbaan van een leerling. Enkele scholen gaan daar zeer ver in door letterlijk te vragen of men de vorige school mag contacteren om inzage te krijgen in het volledige leerlingendossier. In andere steden communiceren zorgbegeleiders vrij direct en informeel met elkaar om geïnformeerd te worden. Dat zorgt ervoor dat leerlingen bij het inschrijven in een nieuwe school met een propere lei kunnen beginnen, maar ook dat van zodra een leerling in de problemen komt de zorgbegeleiders op de hoogte zijn van de achterliggende problematiek. Het zoeken naar oplossingen voor de spanning tussen procesbegeleiding en privacy sluit aan bij de bredere redenering van enkele bevraagde experts dat een fatsoenlijk zorgbeleid uitbouwen niet mogelijk is zonder een centraal meldpunt waar men de problematiek van jongeren opvolgt. Dergelijk meldpunt biedt het voordeel dat men de trajecten van de jongeren opvolgt zodat er een zekere logica zit in de verschillende fases van het begeleidingstraject en voorkomt dat leerlingen door de mazen van het net dreigen te glijpen. Dat stemt overeen met de bevindingen van de literatuurstudie waar we vaststellen dat begeleidingsprogramma's die worden opgevolgd vanuit een vogelperspectief beter werken omdat de verschillende fases in een begeleidingstraject van een jongere dan veel beter op elkaar inhaken.

Besluit

De aanpak van dit rapport was noodzakelijkerwijs inductief. We zijn vertrokken van een duidelijke nood aan het krijgen van meer voeling met de wijze waarop spijbelbeleid vandaag geïmplementeerd wordt en welke uitdagingen en opportuniteiten er zich op dat vlak voordoen. We onderzoeken deze thematiek door onze aandacht te richten op de manier waarop men in de praktijk met registratiedata aan de slag gaat. Concreet gaan we in dit rapport op zoek naar de uitdagingen en knelpunten waar scholen mee worden geconfronteerd bij de transformatie naar een meer onderzoekende houding ten aanzien van de registratiedata die over de leerlingen en de school bestaan. Op basis van diepte-interviews met verschillende leden van het LOP, verantwoordelijken voor het zorg- en registratiebeleid binnen scholen en 10 expertinterviews identificeren we vier spanningen die een meer onderzoekende houding ten aanzien van registratiedata in de weg staan: (1) de grote verschillen in datagerichtheid tussen scholen, (2) de opvolging van spijbelaars die zo tijdsintensief is dat de nood aan ondersteuning exponentieel toeneemt met het aantal leerlingen dat spijbelt, (3) de ontwikkeling en implementatie van een lokaal spijbeleid creëert soms verwachtingen die niet ingelost kunnen worden en (4) procesbegeleiding en het recht op privacy van leerlingen hinderen elkaar soms.

De eerste spanning vloeit voort uit de grote verschillen die er zijn in de datagerichtheid tussen scholen. Die vaststelling is op zichzelf niet nieuw. Het is inderdaad geweten dat in Vlaanderen scholen sterk verschillen in de mate van datageletterdheid en de meer algemene mate waarin ze een onderzoekende houding aannemen ten aanzien van de registratiedata die over de leerlingen en de school bestaan (Keppens & Spruyt, 2018b; Onderwijsinspectie, 2015; Reid, 2014b; Vlaamse Onderwijsraad, 2015). Op dat vlak werden we in dit onderzoek geconfronteerd met beide uitersten: van scholen die duidelijk een onderzoekende houding aannemen tot scholen waar het registratie- en detectiebeleid uitsluitend gezien wordt als een controle-element. Scholen waar de transformatie naar een onderzoekende houding ten aanzien van de registratiedata succesvol verloopt, hebben vaak drie zaken gemeen: (1) de noodzaak om het registratiebeleid te integreren naar het

zorgbeleid kwam vanuit het lerarenkorps, (2) die visie wordt vaak uitgewerkt door slechts een persoon die over de vaardigheden beschikt om de data te analyseren en er beleid mee te voeren en (3) de spijbelproblematiek valt er (in vergelijking met andere scholen) in relatieve zin mee. Scholen waar een van deze elementen ontbrak hadden veel meer moeilijkheden om een onderzoekende visie ten aanzien van registratiedata ook om te zetten in de praktijk.

De implementatie van een project verloopt enkel succesvol indien die visie ook gedragen wordt door alle betrokken actoren op school. Die bevinding sluit nauw aan bij de conclusies van de literatuurstudie (Keppens & Spruyt, 2017). De grootste uitdaging is het overtuigen van de leerkrachten om actief mee te werken aan een omvattende aanpak tegen spijbelen. Kenmerkend voor de scholen waar initiatieven zich ontwikkelen vanuit het lerarenkorps was dat de leerkrachten vaak het gevoel hadden een punt bereikt te hebben waarop de spijbelproblematiek op school uit de hand liep (niettegenstaande de prevalentie van de spijbelproblematiek er in relatieve zin vaak meeviel). Andere scholen trachten dit bewustzijn bij de leerkrachten te stimuleren door af te spreken dat men aan leerlingen geen nul geeft indien ze op de dag van een toets ongeoorloofd afwezig zijn. Spijbelen in deze scholen betekent dat leerkrachten extra werk hebben om inhaalmomenten te voorzien, maar ook dat de spijbelproblematiek zichtbaarder wordt. Evenzeer duidelijk is echter ook dat dergelijke praktijken alleen maar praktisch haalbaar zijn in scholen waar de spijbelproblematiek beheersbaar is.

De implementatie van een project hangt daarnaast af van de mate waarin een coördinator de omzetting naar een onderzoekende houding ten aanzien van registratiedata nauwgezet opvolgt. In de literatuur beschrijft men het belang van een coördinator die over de verschillende scholen heen het project opvolgt. Op basis van ons onderzoek kunnen we stellen dat het succes van een lokaal spijbelbeleid in de eerste plaats afhangt van een coördinator *binnen* de school. Het succes van een lokaal spijbelbeleid hangt immers af van de mate waarin scholen in dit verhaal meestappen (zie verderop). Datageletterdheid is voor deze coördinator cruciaal. De intentie om de registratiedata te integreren in het breder zorgbeleid wordt in verschillende scholen vertraagd en bemoeilijkt omdat het aan

individuen ontbrak die over de vaardigheden beschikken om met registratiedata aan de slag te gaan of er concrete maatregelen uit af te leiden.

Tot slot stellen we een verband vast tussen het rendement van een spijbelactieplan en de aanwezigheid van de spijbelproblematiek op school. Eenzelfde inspanning heeft een groter resultaat naarmate er minder spijbelaars zijn waardoor de motivatie om de ontwikkeling van een onderzoekende houding ten aanzien van registratiedata volledig uit te werken, ontbreekt. De opvolging van spijbelaars blijkt immers zo tijdsintensief dat de nood aan ondersteuning geen lineaire maar exponentiële functie is van het aantal leerlingen dat spijbelt. Daar zijn twee redenen voor. Ten eerste vergen hardnekkige spijbelaars veel meer tijd en energie dan occasionele spijbelaars. Ten tweede worden scholen met veel hardnekkige spijbelaars ook geconfronteerd met veel andere problemen. Intenties om met de registratiedata aan de slag te gaan worden inderdaad soms teniet gedaan omdat scholen noodzakelijkerwijs andere prioriteiten hebben. Die spanning zorgt niet alleen voor frustratie maar ook voor achterdocht tegenover centrale beleidsmaatregelen.

Aan de andere zijde van het spectrum bevinden zich scholen waar men heel bewust het registratie- en detectiebeleid loskoppelt van het breder zorgbeleid. Dit zijn scholen die zich afzetten tegen een accountabilitycultuur. Die afkeer wordt vooral ingegeven door de overtuiging dat een onderzoekende houding ten aanzien van registratiedata leidt naar een evaluatie van de geleverde inspanningen en de kwaliteit van het beleid. Sommige respondenten associëren de transformatie naar een onderzoekende houding van registratiedata met verhoogde aandacht vanuit het beleid voor het leggen van de verantwoordelijkheid van spijbelen bij de leerling en de ouders van deze leerlingen. Het optimaliseren van het detectiebeleid wordt er geïnterpreteerd als een tool om spijbelende leerlingen te sanctioneren, wat in deze visie contrasteert met het werken aan échte oplossingen voor de achterliggende oorzaken van de spijbelproblematiek. Die vaststelling is opmerkelijk omdat het loskoppelen van het registratiebeleid en het zorgbeleid een doeltreffend spijbelbeleid in de weg staat. Spijbelende leerlingen worden op die manier immers vaak pas gedetecteerd op een ogenblik dat de mate van schoolbinding reeds in sterke mate is afgezwakt. Daardoor dreigt men een cruciale fase in de ontwikkeling van

spijbelen te missen (Keppens & Spruyt, 2017; Spruyt et al., 2016). Ten tweede vinden we de vrees dat registratiedata vooral dienen om beleid te evalueren niet terug in scholen waar men wel een onderzoekende houding ten aanzien van registratiedata nastreeft. In deze scholen wordt registratiedata vooral gezien als een middel om problemen te diagnosticeren en er beleid mee te voeren. Bovendien zorgt de meer onderzoekende houding ten aanzien van registratiedata in deze scholen soms voor een meer algemene positieve houding ten aanzien van data om het beleid (zowel het zorgbeleid als pedagogische praktijken) te optimaliseren.

Als men voorgaande elementen bij elkaar neemt, dan lijkt het verbeteren van de datageletterdheid van scholen toch wel een heel cruciaal gegeven. Dat laatste niet alleen voor de individuele scholen zelf maar ook voor het slagen van samenwerkingsverbanden tussen scholen. In sommige centrumsteden zijn de verschillen in het gebruik van data en de datageletterdheid tussen scholen zo groot, dat het moeilijk wordt voor de scholen om tot een gezamenlijke aanpak te komen. Het lijkt ons dat op dit punt vooral het delen van good practices vanuit de scholen een grote meerwaarde kan betekenen. Scholen die niet geloven in cijfers vrezende voor praktijken waar scholen die wel vrij intensief met registratiedata werken doorgaans niet mee geconfronteerd worden. Lerende netwerken lijken de meest succesvolle aanpak omdat het er ook kan zorgen voor een wisselwerking tussen verschillende niveaus. Dit kan gaan over spijbelpraktijken maar ook bijvoorbeeld over hoe een schooldirecteur leerkrachten kan overtuigen om mee te stappen in een verhaal, hoe men ouders meer kan betrekken of welke grens men trekt tussen B en L - codes.

Deel van dit onderzoek was ook na te gaan hoe de ontwikkeling en implementatie van een lokaal spijbelbeleid tot stand komt. Terwijl een lokaal initiatief doorgaans relatief makkelijk opgestart raakt, zien we dat de meeste initiatieven na 3 tot 5 jaar moeite hebben om niet uit te doven. Dat is opmerkelijk omdat internationaal onderzoek toont dat het vaak 5 jaar duurt alvorens een spijbelproject ten volle tot zijn recht komt (Keppens & Spruyt, 2017). Uit ons onderzoek blijkt dat het creëren van tegengestelde verwachtingen een belangrijke factor is die een langetermijn werking van lokale initiatieven ondermijnt. Zo stellen we vast dat lokale samenwerkingsverbanden vaak vast lopen omdat ze verwachtingen scheppen

bij onderwijsvertrekkers die niet of onvoldoende kunnen ingelost worden. Dat komt omdat de deelname aan een lokaal project een zekere mate van engagement en betrokkenheid vergt. Meestappen in een lokaal project betekent dat bij overlegmomenten mensen aanwezig dienen te zijn die een zeker mandaat hebben om concrete engagements aan te gaan, dat men tijd investeert om bepaalde praktijken af te stemmen met andere scholen en in sommige scholen dat men het registratie en detectiesysteem op punt stelt en digitaliseert. Dit heeft tot gevolg dat scholen vrijwel onmiddellijk een return-on-investment verwachten. Het zijn die verwachtingen die soms niet kunnen worden ingelost waardoor er frustratie ontstaat. Die return-on-investment wordt door verschillende zaken belemmerd. Lokale initiatieven kunnen ten eerste vaak vrij snel via extra middelen extra begeleidingstrajecten aanreiken wat de problematiek voor sommige scholen verlicht. Het probleem is dat deze extra middelen vaak vrij schaars zijn en dat men nogal snel bij problemen terecht komt die fundamenteeler, complexer en dus moeilijker oplosbaar zijn. Op dat punt ontbreekt het vaak aan een regelgevend kader waarbinnen middelen transparant verdeeld worden over de lange termijn naargelang de noden en de leerlingkenmerken. Op dat moment wordt de aanpak van spijbelen afgewogen tegen talloze andere initiatieven. De ontwikkeling van een lokaal samenwerkingsverband verloopt ten tweede vaak moeizaam omwille van de grote verschillen in datagerichtheid tussen de scholen. Dat leidt tot het maken van keuzes (extra tijd investeren in scholen die niet mee zijn of werken met twee snelheden) waardoor sommige scholen gefrustreerd achterblijven.

De geïdentificeerde spanningen in deze casestudy maken duidelijk waarom het voor sommige scholen en lokale besturen zo moeilijk is om een zorgbeleid te ontwikkelen dat steunt op het schoolbindingsperspectief. Zo stellen we in het algemeen een groot gebrek vast aan structuren waar men procesmatig de achterliggende redenen en oorzaken van spijbelen tracht te achterhalen en er op de lange termijn gepaste begeleiding aan koppelt. Het ontbreekt in de meeste steden die we bezochten inderdaad aan trajectbegeleiding en opvolging van spijbelaars op lokaal niveau, vooral wanneer deze van school of begeleidingsvorm veranderen. Nochtans vormt is dit een cruciale voorwaarde om een beleid ten aanzien van spijbelen te doen slagen (Keppens & Spruyt, 2017). Een veel voorkomende verzuchting bij spijbelaars is inderdaad dat men teveel aan verschillende

mensen hetzelfde verhaal moet doen zonder dat deze verschillende begeleidingsprocessen op elkaar zijn afgestemd (Spruyt, et al. 2016). Daardoor duurt het vaak relatief lang alvorens men werkt op de achterliggende redenen van het spijbelen. Dat zorgt niet alleen voor frustratie bij spijbelende leerlingen, maar ook bij enkele door ons geïnterviewde leerlingenbegeleiders omdat men het gevoel heeft dat men telkens opnieuw moet beginnen.

Bibliografie

- AGODI (2012) *Wie is er niet als de schoolbel rinkelt? Evaluatie 2011-2012*. Brussel: AGODI
- AGODI (2013) *Wie is er niet als de schoolbel rinkelt? Evaluatie 2012-2013*. Brussel: AGODI
- AGODI (2014) *Wie is er niet als de schoolbel rinkelt? Evaluatie 2013-2014*. Brussel: AGODI
- AGODI (2015) *Wie is er niet als de schoolbel rinkelt? Evaluatie 2014-2015*. Brussel: AGODI
- AGODI (2016) *Wie is er niet als de schoolbel rinkelt? Evaluatie 2015-2016*. Brussel: AGODI
- AGODI (2017) *Wie is er niet als de schoolbel rinkelt? Evaluatie 2016-2017*. Brussel: AGODI
- Converse, N., & Lignugaris/Kraft, B. (2009). Evaluation of a School-based Mentoring Program for At-Risk Middle School Youth. *Remedial and Special Education*, 30(1), 33-46.
- Crevits, H., Vandeurzen, L., & Muyters, P. (2015). *Samen tegen schooluitval. Nota aan de Vlaamse regering*. Brussel
- Green, J. (2011). *Education, Professionalism, and the Quest for Accountability*. New York: Routledge.
- Keppens, G., & Spruyt, B. (2017). *Effecten van interventies ten aanzien van spijbelen en vroegtijdig schoolverlaten onderzocht: een systematische literatuurstudie*. Brussel: Steunpunt Onderwijsonderzoek.
- Keppens, G., Spruyt, B. & Dockx, J. (2018a). *Hoe vaak spijbelen leerlingen? Een vergelijkend onderzoek tussen geregistreerde en zelfgerapporteerde afwezigheden*. Brussel: Steunpunt Onderwijsonderzoek.
- Keppens, G., & Spruyt, B. (2018b). *Ongeoorloofd afwezig zijn in Vlaanderen: een actuele beschrijving op basis van registratiegegevens*. Brussel: Steunpunt Onderwijsonderzoek.

- Keppens, G., Spruyt, B., & Roggemans, L. (2014). *Van occasionele tot reguliere spijbelaar: Een onderzoek naar het profiel van spijbelaars en de invloed van school en omgeving op spijbelen*. (No. OBPWO 11.03). Brussel: Vrije Universiteit Brussel, Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming.
- Keppens, Gil, & Spruyt, B. (2017). The development of persistent truant behaviour: an exploratory analysis of adolescents' perspectives. *Educational Research*, 59(3), 353–370.
- Leeman, Y., & Wardekker, W. (2010). Verbeter onderzoek het onderwijs? VELON *Tijdschrift Voor Lerarenopleiders*, 31(1), 19–22.
- Onderwijsinspectie. (2015). *Jaarlijks rapport van de onderwijsinspectie*. Brussel: Vlaams Ministerie van Onderwijs & Vorming.
- Reid, K. (2014a). *An essential guide to improving attendance in your school: practical resources for all school managers*. New York: Routledge.
- Reid, K. (2014b). *Managing School Attendance. Successful intervention strategies for reducing truancy*. New York: Routledge.
- Spruyt, B., Keppens, G., Bradt, L., & Kemper, R. (2016). “If only they had a file on every pupil”: On the mismatch between truancy policy and practice. *International Studies in Sociology of Education*, 26(2), 171-189.
- Vlaamse Onderwijsraad. (2015). *Advies over de conceptnota*. Vlaamse Onderwijsraad.

Appendix

Tabel 1: Legende afwezigheidscodes

Afwezigheidscode	Omschrijving
B-code	Problematische afwezigheden
D-code	Doktersattest
Z-code	Ziekte (briefje van ouders of van meerderjarige leerling)
O-code	Alle vormen van opvang en begeleiding van leerlingen die wegens pedagogische, juridische, sociale of persoonlijke redenen tijdelijk de lessen niet kunnen bijwonen, bv. time-out, zorgboerderij
H-code	Revalidatie / onderzoeken die tijdens de lessen uitgevoerd worden door schoolexterne hulpverleners of diensten in functie van het stellen van een diagnose of therapie
R-code	Dagvaarding voor een rechtbank, familieraad, overmacht, maatregelen bijzondere jeugdzorg, religieuze feestdagen, afleggen van proeven voor de examencommissie, Vlaamse Scholierenkoepel, begrafenis- of huwelijksplechtigheden
T-code	Definitieve uitsluiting (als tuchtmaatregel)
L-code	Laattijdig aankomen

Tabel 2: Vragen expertsurvey

U werd voor deze bevraging uitgenodigd omdat wij van oordeel zijn dat u een meerwaarde kan betekenen voor ons onderzoek wegens u professionele activiteiten. Kan u kort beschrijven wat u expertise is betreffende de spijbelproblematiek?

Er is veel discussie over de afbakening van spijbelen. Hoe definieert u spijbelen? Hoe verschilt deze definitie van andere types van afwezigheden?

Sommige wetenschappers maken een onderscheid tussen problematisch en niet-problematisch spijbelen. Vindt u dit onderscheid zinvol? Indien ja, hoe onderscheidt u problematisch van niet-problematisch spijbelen? Vanaf wanneer is spijbelen problematisch en verdient het meer aandacht?

Was u ooit betrokken bij een project tegenover spijbelen? Indien ja, hoe definieerde men spijbelen? Kan u dit project beschrijven? Waarom werkte dit project (niet)? Wat waren de resultaten?

Wat zijn volgens u de voorwaarden om een spijbelinterventie te doen slagen? Welke maatregelen werken wel of niet en waarom?

Kan u een voorbeeld geven van een spijbelinterventie dat theoretisch onderbouwd was maar in de praktijk niet de gewenste resultaten opleverde? Zoja, waarom was dit?

Onderzoek benadrukt vaak het belang van kort op de bal spelen door middel van vroegtijdige detectie. Hoe en op basis van welke indicatoren zou u at-risk spijbelaars identificeren?

Wat zijn volgens u de grootste uitdagingen bij de implementatie van maatregelen ten aanzien van spijbelen en de afstemming ervan naar de lokale context?

Stel je voor dat men u vraagt om een spijbelproject te implementeren (een project dat voldoet aan de volgens u alle noodzakelijke voorwaarden). Hoe zou dit project er uit zien? Wat zou u anders doen in vergelijking met de huidige projecten waar u reeds bij betrokken was?

Deze vragen werd vertaald uit het Engels.