

Advies over de verlaging van de leerplichtleeftijd en over een optimalisering van het onderwijs aan de jongste kleuters

1 Situering

De vraag om in ons land de leerplichtleeftijd te verlagen, duikt regelmatig op. De motieven die men hiervoor aandraagt, verwijzen steeds naar de kansen die zo een maatregel oplevert om de leerachterstand van kansarme kinderen, op zo jong mogelijke leeftijd, op een adequate manier te kunnen aanpakken. Om hierop een bredere kijk te krijgen, onderzocht de Raad Basisonderwijs deze thematiek en ontwikkelde terzake een geïntegreerde visie. Deze visie moet in een globale context worden gesitueerd is daarom veel ruimer dan een standpuntbepaling over de wenselijkheid van een verlaging van de leerplichtleeftijd.

Vooreerst werd een korte bevraging van het werkveld uitgevoerd. Hieruit bleek onmiddellijk de complexiteit van de thematiek. Naast het aspect 'leerplichtleeftijd' spelen immers nog veel andere elementen mee. Daarom werd ook het basismateriaal verzameld om hierop een beter zicht te krijgen (zie informatief deel, als bijlage). Ondertussen groeide een genuanceerde kijk op een globale aanpak van deze complexe problematiek. Deze globale kijk werd ook getoetst aan de visie van enkele betrokken belangenorganisaties.

Tijdens deze werkzaamheden werden in het federale parlement wetgevende initiatieven genomen om de leerplichtleeftijd te verlagen van 6 jaar naar 5 jaar. De Vlaamse Onderwijsraad heeft geen adviesbevoegdheid ten aanzien van het federale parlement. Gezien het pedagogisch, onderwijskundig en maatschappelijk belang van dit voorstel én de gevolgen ervan voor de Vlaamse onderwijsbevoegdheden, wenst de Raad Basisonderwijs hierover toch een proactief advies op eigen initiatief uit te brengen. De Raad Basisonderwijs behandelt hierin enerzijds het concrete voorstel om de leerplichtleeftijd te verlagen tot vijf jaar. Hierbij focust de raad op de aanleiding voor een verlaging van de leerplichtleeftijd en de motieven die hiervoor worden aangehaald. Hij onderzoekt ook de verwachtingen die de initiatiefnemers met een dergelijke maatregel beogen en gaat dieper in op de effecten die er mogelijks het gevolg van zullen zijn. Anderzijds concentreert de raad zich op wenselijke en haalbare voorstellen om een optimaal onderwijs aan de jongste kleuters te garanderen. Hij formuleert en onderzoekt ook een aantal noodzakelijke ondersteunende maatregelen.

Een werkgroep bereidde het ontwerpadvies voor. Het werd aan de Raad Basisonderwijs voorgelegd op 21 april 2004 en unaniem goedgekeurd in aanwezigheid van 23 stemgerechtigde leden. 21 leden stemden voor het advies, 2 leden onthielden zich.

2 Vroegtijdige participatie en effectieve aanwezigheid staan voorop

Intuïtieve ervaringen van onderwijsgeevenden, maar ook wetenschappelijk onderzoek tonen aan dat een vroegtijdige participatie aan het (kleuter)onderwijs van het allerhoogste belang is voor de ontwikkeling en de bevordering van (gelijke) kansen van kinderen. Naast een participatie op zo jong mogelijke leeftijd is het eveneens van zeer groot belang om een zo maximaal mogelijke effectieve aanwezigheid na te streven en te garanderen.

2.1 Vroegtijdige participatie

2.1.1 Een zeer hoge participatiegraad¹

Recente kwantitatieve gegevens uit de 'Key data on Education in Europe' van 2002² tonen aan dat België tot de koplopers behoort inzake participatie aan het kleuteronderwijs, en dit reeds vanaf jonge leeftijd. Cijfers van de Vlaamse Gemeenschap bevestigen dat de overgrote meerderheid van de kinderen onmiddellijk zijn intrede doet in de kleuterschool, wanneer zij de voorziene instapleeftijd bereiken. 85 % van de kinderen van tweeëneenhalf jaar oud zijn ingeschreven in het kleuteronderwijs. 97,6% van de kinderen van drie jaar nemen aan het kleuteronderwijs deel. 99,7% van de vijfjarigen bezoekt de kleuterschool³.

2.1.2 Participatie van kansarmen en allochtonen

Slechts 0,3% van de vijfjarigen is nog niet in de kleuterschool ingeschreven. De vraag rijst dan hoeveel kinderen van deze 0,3 % werkelijk uit kansarme of allochtone gezinnen komen. Hierover zijn in Vlaanderen vooralsnog geen cijfers beschikbaar.

In Nederland vond daarover terzake onderzoek plaats bij vierjarigen. 98,7 % van de vierjarigen gaat er naar de kleuterschool (cijfers van 2000). Van die 1,3 % thuisblijvers blijkt, na onderzoek, slechts één tiende van Turkse of Marokkaanse afkomst.

In Vlaanderen vonden naar aanleiding van een onderzoek naar sociale ongelijkheid in het onderwijs, ramingen plaats over de niet-participatie van 2,5 – 3-jarigen en de relatie met het diploma van de moeder, het geslacht, de nationaliteit en de gezinssituatie⁴. Groenez e.a. (2003) ramen de niet-participatie aan het kleuteronderwijs onder 2,5 - 3 jarigen in Vlaanderen op 16,1%, en onder 4 – 5-jarigen op 1,4%. De (minimale) ramingen inzake niet-participatie, vertonen een opvallende sociale ongelijkheid: kinderen van allochtonen (voornamelijk Turkse en Marokkaanse gezinnen), van laaggeschoolden en van alleenstaande ouders participeren beduidend minder dan gemiddeld.

2.1.3 Het belang van een vroegtijdige participatie

Vele onderzoeken tonen aan dat vroeg en met een intensieve begeleiding instappen in een georganiseerde structuur, belangrijke positieve effecten hebben op de totale ontwikkeling van het kind. In het 'advies met betrekking tot het handhaven van de instapleeftijd voor kleuters op twee jaar en zes maanden' dat de Raad Basisonderwijs op 17 mei 2000 uitbracht⁵, werden reeds enkele van deze onderzoeken aangehaald.

¹ Participatie moet hier begrepen worden als 'ingeschreven zijn'. Dit zegt nog niets over reële aanwezigheid (zie ook punt 2.2).

² Key Data on Education in Europe, Eurydice-eurostat, Lyxemburg, Office for Official Publications of the European Communities, 2002 (zie ook de vergelijkende tabel in punt 3.3 van het informatieve deel).

³ Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Het Vlaams onderwijs. Enkele internationale blikvangers, 1997, Departement Onderwijs, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer, Brussel, p. 21.

⁴ Groenez S., Van den Brande I., Nicaise I., Cijferboek sociale ongelijkheid in het Vlaamse onderwijs. Een verkennend onderzoek op de Panelstudie van Belgische Huishoudens, Steunpunt LOA 'Loopbanen doorheen onderwijs naar de arbeidsmarkt' (LOA-rapport nr. 10), Leuven, 2003, 238 p.

⁵ Vlaamse Onderwijsraad, RBO/DPI/ADV/001 van 17 mei 2000.

- Een Zweedse studie van Andersen (1992) toont de positieve effecten op lange termijn aan. De kinderen behalen later betere schoolresultaten en beschikken over betere verbale en non-verbale vaardigheden wanneer ze acht jaar zijn. Zelfs op dertien jaar blijven er nog verschillen merkbaar ⁶.
- Een Franse studie van Duthoit ⁷ (1988) toont aan dat hoe vroeger kinderen in de kleuterklassen instappen, hoe lager het percentage zittenblijvers in het eerste leerjaar. Een pleidooi dus voor een preventieve werking via een vroege instap en niet voor het zittenblijven.
- In een ander Frans onderzoek (Jarousse, Mingat en Richard – 1992 ⁸) werd een opmerkelijk verschil in vaardigheden vastgesteld, in het voordeel van kinderen die op 2 jaar naar de kleuterschool gingen, tegenover kinderen die dit pas deden op driejarige leeftijd. Het voordeel betrof hier zowel de resultaten op moedertaal als wiskundige vaardigheden.
- Longitudinaal onderzoek naar de validiteit van een vroege instapleeftijd in de V.S. (Schweinhart, Barnes en Weikart – 1993 ⁹) toont aan dat op 27-jarige leeftijd de oorspronkelijke leerlingen van de onderzochte doelgroep er in vele opzichten gunstiger uitspringen dan hun leeftijdsgenoten die deze vroege instap niet deden. Ze hebben vaker een middelbare schoolopleiding voltooid en een diploma behaald, ze hebben vaker een hoger inkomen en zijn minder afhankelijk van bijstandsuitkeringen of andere sociale voorzieningen.
- De Oeso onderzocht in 1999 de effecten van 'early childhood education and care' (ECEC). Daaronder verstaat de organisatie alle georganiseerde opvang voor kinderen die niet naar school móeten. Kinderen die op jonge leeftijd worden ondergebracht in ECEC ondervinden daarvan positieve effecten. Ze leren gemakkelijker redeneren en problemen oplossen, ze zijn meer meewerkend en houden beter rekening met anderen. Bovendien ontwikkelen ze een groter gevoel van eigenwaarde. Zelfs al vervaagt de IQ-voorsprong bij die kinderen, een aantal van de positieve effecten werkt nog een tijd door en bevordert het leren in de klas en de motivatie.
- Ook in Nederland ziet men het belang in van een vroege instap. Men legt hier vooral de klemtoon op het voorkomen van taalachterstand. P. Leseman, een onderzoeker aan het Kohnstamm Instituut in Amsterdam ¹⁰ adviseert om met een 'voorschool' te starten voor kinderen vanaf twee jaar en zes maanden. Ter motivering wordt o.m. aangegeven dat uit onderzoek blijkt dat de aanpak van achterstand het meest effectief is op jonge leeftijd. De peuters moeten dan wel een goed leerprogramma aangeboden krijgen door professioneel personeel.
- In het kader van onderzoek over kansarmoede blijkt dat vooral kinderen uit kansarme middens en kinderen met een ontwikkelingsachterstand maximaal profiteren van een

⁶ Andersson B., Effects of Day-care on Cognitive and Socioemotional Competence of Thirteen-year-old Swedish Schoolchildren. *Child Development*, 1992, blz. 20-36.

⁷ Duthoit M, L'enfant et l'école: aspects synthétiques du suivi d'un échantillon de 20 000 élèves des écoles. *Education et formations*, 16, 1988, blz. 3-4.

⁸ Jarousse J.P., Mingat A., Richard M., La scolarisation maternelle à deux ans: effets pédagogiques et sociaux. *Education et Formation*, 31, 1992, blz. 3-9.

⁹ Schweinhart, Barnes, Weikart, Perry Preschool Project.

¹⁰ Leseman, P., Vroeg- en voorschoolse opvang, SCO Kohnstamm Instituut Amsterdam.

vroege instap. De taal- en leerachterstand waarin deze kinderen opgroeien, en die ze dikwijls lang met zich meedragen, zal sneller kunnen worden aangepakt en geremedieerd, omdat ze snel terecht komen in een stimulerend en ondersteunend opvoedingsmilieu. Onderzoek van het Gezinscentrum voor Gezinspedagogiek (KUL) toont het belang aan van een vroege instap in het kleuteronderwijs. Kinderen van 2,5 jaar zijn beter af op school, dan in de kinderopvang, omdat daar meer de nadruk ligt op het stimuleren van de ontwikkeling dan in de kinderopvang. Immers: “wie eerder vertrouwd wordt gemaakt met de school, heeft meer gelijke kansen”. En: “Kansarme en allochtonen kinderen zouden nog meer achterstand oplopen als de instapleeftijd naar drie jaar (i.p.v. tweeënhalf jaar) wordt gebracht. Zij gaan zelden naar de opvang omwille van financiële en/of culturele redenen en krijgen thuis weinig of geen stimulansen om zich te ontwikkelen. Voor de allochtonen kinderen is het bovendien belangrijk dat ze zo snel mogelijk naar de kleuterschool gaan, zodat ze Nederlands kunnen leren.”¹¹

2.2 Effectieve aanwezigheid

Participatie op zo jong mogelijke leeftijd is een eerste doelstelling. Daarnaast is het eveneens van zeer groot belang om een zo maximaal mogelijke effectieve aanwezigheid na te streven en te garanderen. Kinderen die niet aan het kleuteronderwijs deelnemen of veelvuldig afwezig zijn, lopen immers het risico om onvoldoende of te laat te kunnen genieten van het rijke en gevarieerde ‘onderwijsbad’ waarin de kleuters van bij de start worden ondergedompeld.

De cijfers van het aantal ingeschreven kleuters (zie 2.1.1) geven echter geen correct beeld van de reële aanwezigheid van deze kleuters in de school. Hiervoor zijn verschillende redenen aan te geven. In de eerste plaats geldt voor deze kinderen natuurlijk nog geen leerplicht. Dit brengt met zich mee dat sommige ouders hun kleuters onregelmatig naar school sturen of nog gedurende de schoolperiode op vakantie gaan. Ook de nieuwe regelgeving over de inschrijvingen in de kleuterschool, zorgt ervoor dat de inschrijvingscijfers een ander beeld geven dan de reële aanwezigheidscijfers. Kleuterscholen hebben er immers belang bij de kleuters zo snel mogelijk na het bereiken van de leeftijd van 2,5 jaar (rekening houdend met de instapdata) in te schrijven. Deze kleuters tellen immers mee voor het bepalen van het lestijdenpakket en/of het berekenen van de aanvullende uren, onafhankelijk van het feit of ze reeds effectief naar de school komen of niet.

In Vlaanderen is nog geen systematisch en representatief onderzoek gebeurd naar de reële aanwezigheids/afwezigheidscijfers in de kleuterschool. Enkel in het ‘spijbelproject’¹² dat het departement Onderwijs enkele jaren geleden uitvoerde, werden de afwezigheidsgegevens onderzocht van de derde kleuterklassers uit 33 experimenteerscholen. Deze experimenteerscholen schetsen echter geen gemiddeld beeld van de Vlaamse situatie, aangezien ze in doelbewust gekozen regio’s (o.a Gent, Antwerpen, Mechelen, Maasmechelen, Genk) gelegen zijn. Globale en betrouwbare cijfers zijn dus vooralsnog niet

¹¹ Vandemeulebroecke, L. (e.a.), De verhoging van de instapleeftijd voor het kleuteronderwijs en de problematiek van de verlate overgang van de voorschoolse naar de schoolse situatie, Leuven, 2001

¹² Rapport spijbelproject: afwezigheden in de derde kleuterklas – departement Onderwijs – 2000-2001 (zie ook informatief deel, punt 3.2.1)

voorhanden. Hopelijk kan het recent opgestarte longitudinaal onderzoek naar de loopbanen van leerlingen in het basisonderwijs¹³, hierover meer duidelijkheid scheppen.

2.3 Een gezamenlijke verantwoordelijkheid

De Raad Basisonderwijs onderschrijft het belang van participatie op zo jong mogelijke leeftijd en een zo maximaal mogelijke effectieve aanwezigheid. Dit zijn twee noodzakelijke voorwaarden om aan kinderen maximale ontwikkelingskansen te bieden. Alle betrokkenen dienen hierin hun maatschappelijke verantwoordelijkheid op te nemen.

De overheid moet hiervoor op wetgevend vlak de nodige kaders voorzien. Daarnaast kan ze initiatieven ondersteunen die gericht zijn op een maximaal stimuleringsbeleid. Een belangrijk aspect hierbij is het bevorderen van een positieve beeldvorming ten aanzien van leren en naar school gaan. Dit stimuleert ouders en hun kinderen en kan hen het belang van een vroege instap en een regelmatige participatie doen aanvoelen.

Ook de school en het onderwijzend personeel kunnen een sleutelrol spelen. Dit kan zich uiten in een algemene schoolcultuur en een schoolbeleid dat regelmatige aanwezigheid, ook op jonge leeftijd, waardeert en stimuleert. Dit kan ook door gerichte acties en initiatieven die de aanwezigheid op school bevorderen. De (cultuur van de) school en de stimulerende en ondersteunende aanpak van de leraren spelen hierin een cruciale rol.

Ook ouders moeten hun specifieke verantwoordelijkheid opnemen. Zij moeten in de eerste plaats zorgen voor een zo snel mogelijke inschrijving in een kleuterschool. Daarnaast moeten zij zich engageren om hun kind regelmatig en liefst dagelijks naar school te brengen.

3 Zinvolheid van een verlaging van de leerplichtleeftijd

3.1 Wetgevende initiatieven

De Raad Basisonderwijs stelt vast dat in de Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers twee wetsvoorstellen zijn ingediend 'tot wijziging van de wet van 29 juni 1983 betreffende de leerplicht, wat de aanvang van de leerplicht betreft'. Beide wetsvoorstellen bepleiten een verlaging van de leerplichtleeftijd van zes jaar naar vijf jaar.

De heer Pierre-Yves Jeholet baseert zich in zijn wetsvoorstel van 7 januari 2004¹⁴ op de stelling dat het bezoeken van de kleuterschool bijdraagt tot het welslagen van de verdere schooltijd. Daarom is hij de mening toegedaan dat kinderen moeten worden aangemoedigd om op zo jong mogelijke leeftijd naar school te gaan, en dat de leerplichtige leeftijd moet worden verlaagd van zes naar vijf jaar.

Mevrouw Hilde Claes, Karine Lalieux, Anissa Temsamani, Annemie Turtelboom en de heer Stijn Bex stellen in hun wetsvoorstel van 16 februari 2004¹⁵ dat uit onderzoek is gebleken dat kinderen uit kansarme gezinnen leerachterstand oplopen omdat zij minder vaak kleuteronderwijs volgen dan andere kinderen. Om de kansen van deze kinderen te vergroten stellen zij voor de leerplichtleeftijd te verlagen van zes naar vijf jaar. Vooral kinderen van

¹³ Van Damme J., Maes F., e.a., Sibbo-onderzoek, samenwerkingsverband tussen de universiteiten van Antwerpen, Brussel, Gent en Leuven, Informatiebundel voor scholen, 2002.

¹⁴ Kamer, 2^e zitting van de 51^e zittingsperiode, DOC51 0654/001

¹⁵ Kamer, 2^e zitting van de 51^e zittingsperiode, DOC51 0814/001

allochtonen, kinderen van éé noudergezinnen en kinderen van laaggeschoolde ouders gaan minder vaak naar de eerste kleuterklas dan hun leeftijdsgenootjes en lopen ook vaker vertraging op. De leeftijd van 6 naar 5 jaar verlagen, garandeert dat alle kleuters op zijn minst het overgangsjaar naar de lagere school kunnen meemaken. De 5-jarige kleuters moeten dan alle dagen van het schooljaar naar school komen. Te laat komen, een halve dag thuis blijven of enkele weken vakantie nemen op schooldagen, zal niet zonder meer kunnen. Op die manier kan de federale overheid bijdragen aan de doelstelling van de gemeenschappen om alle kinderen meer gelijke onderwijskansen te bieden.

3.2 Staat een verlaging van de leerplichtleeftijd borg voor vroegtijdige participatie en effectieve aanwezigheid?

De Raad Basisonderwijs stelt dat het (federale) wetsvoorstel, als geïsoleerde maatregel, onvoldoende garanties biedt om een vroegtijdige participatie te bevorderen en om een effectieve aanwezigheid te garanderen. De raad baseert zich voor deze stelling vooral op het feit dat een verlaging van de leerplicht tot vijf jaar, er niet voor zorgt dat kinderen zich op zo jong mogelijke leeftijd in een stimulerende leeromgeving kunnen ontwikkelen.

Onderwijsparticipatie moet veel vroeger starten (zie punt 2), maar dit betekent niet dat ze moet worden afgedwongen met een strikt reglementaire maatregel. De realiteit toont trouwens aan dat ook de leerplicht in het lager onderwijs niet garandeert dat deze kinderen ook effectief (= dagelijks) op school aanwezig zijn. De cijfers over de afwezigheden (zie spijbelproject in het informatief deel) in het leerplichtonderwijs tonen aan, dat ondanks een verplichte aanwezigheid opgelegd door de leerplichtwet, zich met bepaalde leerlingen problemen blijven voordoen.

Ook ten aanzien van de doelgroep van de kansarmen zijn er geen garanties dat een verlaging van de leerplichtleeftijd alleen voor meer gelijke kansen zorgt. Professor Ides Nicaise (KULeuven – Hoger Instituut voor de Arbeid) ondersteunt deze stelling. Hij stelt dat een dwangmaatregel zoals een verlengde leerplicht een weinig doeltreffend middel is¹⁶. Een aantal andere strategieën zoals een selectieve en vroegtijdige interventie, een multidisciplinaire aanpak en een maximale betrokkenheid van de ouders hebben daarentegen wel hun nut bewezen.

Op het symposium '20 jaar Leerplichtverlenging' van 3 maart 2004 voegt Ides Nicaise eraan toe¹⁷: "Het is niet bekend in welke mate sociale ongelijkheid verklaard moet worden door attitudes van ouders uit kansengroepen (die hun kinderen liever zouden thuishouden) dan wel door terughoudendheid van scholen (wanneer de kinderen 'niet schoolrijp' geacht worden). Wellicht zijn beide partijen samen verantwoordelijk voor het fenomeen, overigens gedeeltelijk op basis van gelijklopende overwegingen. Indien de leerplicht vervroegd wordt, zal men dan ook een passend antwoord moeten bieden op deze achterliggende factoren: culturele en taalbarrières zullen moeten geslecht worden, socio-emotionele problemen en ontwikkelingsachterstanden zullen daadwerkelijk moeten opgevangen worden. Kortom, selectieve maatregelen ten voordele van kansengroepen zullen de leerplichtvervroeging

¹⁶ Nicaise, I. – Armoede en menselijk kapitaal, samenvatting van een doctoraal proefschrift onder de titel 'Poverty and human capital' – HIVA - 1996

¹⁷ Nicaise I., De Rick K., De leerplichtverlenging, 20 jaar later. Inzichten en vragen vanuit het onderzoeksveld, discussie-paper in opdracht van het Vlaams Parlement en de Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten, Hoger Instituut voor de Arbeid (K.U.Leuven), 2004.

moeten begeleiden – of beter: voorafgaan. Zoniet dreigen de betrokken kinderen nog méér achtergesteld te raken.”

3.3 Consequenties van een verlaging van de leerplichtleeftijd zonder bijkomende ondersteunende maatregelen

De Raad Basisonderwijs stelde hierboven dat een verlaging van de leerplichtleeftijd alleen, geen adequaat antwoord biedt op de gestelde problematiek. De raad wil daarnaast ook uitdrukkelijk wijzen op een aantal andere consequenties die een eventuele verlaging van de leerplichtleeftijd met zich meebrengt.

3.3.1 Meer bewijslast en administratieve opvolging

Een verlaging van de leerplichtleeftijd tot 5 jaar brengt automatisch met zich mee dat de strikte regelgeving op afwezigheden in het lager onderwijs, ook op deze kinderen van toepassing wordt. Dit houdt zowel voor de ouders, voor de school, als voor de overheid belangrijke consequenties in:

Voor de ouders:

Ouders moeten dan voor elke afwezigheid van meer dan drie opeenvolgende schooldagen en voor elke afwezigheid wegens ziekte, nadat de leerling in datzelfde schooljaar reeds vier maal met een verklaring van de ouders afwezig is geweest wegens ziekte, een medisch attest, uitgereikt door een arts, voorleggen¹⁸.

De realiteit toont aan dat kleuters regelmatig wegens ziekte afwezig zijn dan lagere schoolkinderen. Zij moeten immers de periode van de kinderziekten nog doormaken en hebben nog minder weerstand opgebouwd.

De toepassing van deze regelgeving legt ook een zware financiële last op aan de ouders van kansarme leerlingen. Onderzoek binnen deze doelgroep toont overigens aan dat zij snel op doktersbezoek besparen.

Voor de school:

Voor de school brengt de controle op de afwezigheden van leerlingen in het basisonderwijs, extra administratieve opvolging met zich mee. Enerzijds zullen de administratieve formaliteiten vanaf de leeftijd van 5 jaar moeten worden vervuld. Anderzijds valt te verwachten dat scholen met meer ongewettigde afwezigheden worden geconfronteerd.

Voor de overheid:

Wanneer een verlaging van de leerplichtleeftijd tot vijf jaar zou worden doorgevoerd, moet de overheid voorzien in middelen om deze in de praktijk te kunnen afdwingen.

Vraag is of het effectief voeren van een sanctioneringsbeleid ten aanzien van de doelgroep een aangewezen middel is. De raad gelooft meer in een beleid dat gericht is op stimuleren en ondersteunen.

¹⁸ Omzendbrief: afwezigheden van leerlingen in het basisonderwijs, BaO/2002/11 van 16/08/2002.

3.3.2 Gevaar voor een te snelle introductie van schoolse technieken

Tijdens de beperkte bevraging die de werkgroep opzette, spraken heel wat mensen hun vrees uit dat een verlaging van de leerplichtleeftijd tot vijf jaar, onvermijdelijk zou leiden tot een te snelle introductie van schoolse technieken in de derde kleuterklas. Men waarschuwde hierbij sterk voor een verplaatsing van de leerstof van het eerste leerjaar (waar leerlingen leren lezen, rekenen en schrijven) naar de derde kleuterklas. De realiteit in heel wat 3^{de} kleuterklassen van vandaag toont aan dat deze vrees niet denkbeeldig is. Een verlaging van de leerplichtleeftijd zal deze tendens nog versnellen en versterken. Overigens zal een verlaging van de leerplichtleeftijd tot vijf jaar, de natuurlijke koppeling tussen de leerplichtleeftijd en de start van de lagere school doorbreken. De vraag om de start van de lagere school dus ook met een jaar te vervroegen, dreigt hier spontaan aan te worden gekoppeld.

De raad wil een dergelijke evolutie absoluut vermijden en pleit voor een brede school waar kinderen zich op eigen tempo en op een speelse manier kunnen ontwikkelen op sociaal, emotioneel, muzisch, motorisch en cognitief vlak. Het kleuteronderwijs heeft hierin een eigen en een specifieke opdracht.

3.3.3 Gevolgen voor kinderen met specifieke onderwijsbehoeften

Ook voor kinderen met specifieke onderwijsbehoeften is het belangrijk om zo snel en zo regelmatig mogelijk aan het onderwijs te participeren. Voor een aantal van deze kinderen moet men echter in belangrijke mate rekening houden met de mentale, fysieke en psychische mogelijkheden. Het onderwijs moet hierop inspelen door de kansen en mogelijkheden van het betrokken kind op een realistische manier te benutten. Dit vergt een flexibele aanpak die mogelijks door een strikte interpretatie van de leerplichtwet wordt bemoeilijkt.

Vooraf in het buitengewoon onderwijs wordt men hiermee geconfronteerd. Bij een verlaging van de leerplichtleeftijd tot vijf jaar, stelt zich bovendien het probleem dat een aantal kinderen met specifieke onderwijsbehoeften, een jaar vroeger in internaten moeten worden opgevangen. Los van de wenselijkheid hiervan, stelt zich hier ook het probleem van de beperkte opvangcapaciteit van deze internaten.

3.3.4 Gevolgen voor kinderen van de trekkende bevolking

Een verlaging van de leerplichtleeftijd tot vijf jaar heeft ook ernstige consequenties voor de kinderen van de trekkende bevolkingsgroep (schippers-, kermis- en circuskinderen). Dit betekent immers dat deze kinderen reeds vanaf de leeftijd van vijf jaar verplicht op internaat moeten gaan. Gezien de specificiteit van de aanpak van deze doelgroep, wordt hier dieper op ingegaan in punt 6.

3.4 Conclusie over het federale wetsvoorstel tot verlaging van de leerplichtleeftijd van zes naar vijf jaar

De Raad Basisonderwijs wenst vooraf het belang te beklemtonen van het principe van de leerplicht, als één van de noodzakelijke voorwaarden voor de ontwikkeling en de maatschappelijke integratie van onze kinderen en jongeren. De raad heeft ook de noodzaak van een vroegtijdige participatie aan en een effectieve aanwezigheid in het kleuteronderwijs reeds aangetoond.

De Raad Basisonderwijs oordeelt dat het (federale) wetsvoorstel tot verlaging van de leerplichtleeftijd van zes naar vijf jaar, als geïsoleerde maatregel, onvoldoende garanties biedt voor een daadwerkelijke en efficiënte aanpak van de gestelde problematiek, met name leerachterstand voorkomen bij kinderen uit de door de indieners van het wetsvoorstel geformuleerde doelgroep (in casu kinderen van allochtonen, kinderen van éénoudergezinnen en kinderen van laaggeschoolde ouders).

De raad pleit voor een geïntegreerde aanpak, waarbij minstens gelijktijdig, op het Vlaamse niveau, ondersteunende en stimulerende maatregelen worden genomen. Die maatregelen moeten zich enerzijds richten op het ondersteunen en bevorderen van een vroegtijdige participatie aan en een effectieve aanwezigheid in het kleuteronderwijs van de meest ontwikkelingsbedreigde kinderen. Zij moeten anderzijds ook leiden tot grotere investeringen in kwaliteitsvol kleuteronderwijs (met specifieke aandacht voor de jongste kleuters) en in verdere professionalisering van het betrokken personeel.

De raad roept alle betrokkenen op om de problematiek vanuit dit breder perspectief te benaderen. De raad pleit terzake voor grondig overleg met alle participanten. Dit proactief advies kan het debat hierover stimuleren en richting geven.

De voorstellen die hierna zijn geformuleerd, kunnen een eerste aanzet leveren.

4 Stimuleren van effectieve participatie en aanwezigheid op school

4.1 Kenmerken van een efficiënt aanwezigheidsbeleid

Zowel de overheid als de school zelf kunnen een beleid voeren dat de effectieve participatie en aanwezigheid op school, op zo jong mogelijke leeftijd, bevordert. Een efficiënt aanwezigheidsbeleid moet aan de volgende kenmerken beantwoorden.

4.1.1 Een preventieve aanpak

De raad is ervan overtuigd dat het meest kan worden bereikt met een preventieve aanpak. Deze aanpak moet zich in de eerste plaats richten naar de ouders van de betrokken kleuters. Ook de kleuters zelf kunnen op een positieve manier worden aangemoedigd om regelmatig en tijdig op school aanwezig te zijn.

De raad meent dat een repressieve en sanctionerende aanpak niet het aanwezen middel is om een aanwezigheidsbeleid te voeren.

4.1.2 Een integrale aanpak

De manier waarop de maatschappij, de school en de ouders aankijken tegen aanwezigheid/afwezigheid op school is cruciaal. Daarom is het noodzakelijk dat de waarde van het kleuteronderwijs en het belang van het intentioneel leren op jonge leeftijd, sterk in de verf wordt gezet. In kansarme milieus is men zich niet altijd van dit belang bewust. Externe interventies kunnen de drempel naar de kleuterschool verlagen.

Ook de school zelf en de betrokken leraren moeten overtuigd zijn van het belang van een dagelijkse aanwezigheid op school. Het voeren van een aanwezigheidsbeleid moet daarom verankerd zijn in de algemene schoolcultuur. Dit vergt een positieve benadering en een concrete aanpak op school- en klasniveau. Scholen en leraren die hier een bewust beleid rond voeren en dit ook consequent opvolgen, plukken hiervan de vruchten.

4.1.3 Een laagdrempelige aanpak

Een aanwezigheidsbeleid moet zich vooral richten zijn op de meest kwetsbare groep: de kansarmen. Dit vraagt een laagdrempelige aanpak, met veel aandacht voor correcte en duidelijke informatiedoorstroming. Ook persoonlijke contacten en directe communicatie dragen bij tot het noodzakelijke wederzijdse vertrouwen.

4.2 De zorg voor een zo hoog mogelijke participatie: geen opdracht voor de school alleen

Zowel de overheid, de school, het CLB, als de individuele leraren kunnen helpen om een efficiënt aanwezigheidsbeleid in de kleuterschool te voeren. We sommen voor de verschillende niveaus een aantal mogelijkheden op. De mogelijke opdrachten zijn het resultaat van een eerste gedachtewisseling over dit thema. De voorstellen moeten uiteraard nog worden geconcretiseerd en vertaald in maatregelen en acties.

4.2.1 Voor de overheid

De overheid moet in de eerste plaats de wettelijke kaders voorzien om de aanwezigheid te bevorderen. Daarnaast moeten de ondersteunende diensten voldoende mogelijkheden en middelen krijgen om hun stimulerende taak op het terrein te verwezenlijken. Tenslotte zien we ook een sensibiliserende rol voor de overheid weggelegd.

- Zorgen voor kosteloos kleuteronderwijs

Kosteloos onderwijs is een belangrijke hefboom om participatie aan het kleuteronderwijs te stimuleren. Voor kansarmen is de reële kost van het kleuteronderwijs een grote drempel (zie onderzoek over de kostprijs van het onderwijs).

- Beter financieren en ondersteunen van 'onderwijsopbouwwerk'

In regio's met veel kansarmen kan het onderwijsopbouwwerk (vroeger schoolopbouwwerk) een noodzakelijke brugfunctie tussen school en ouders vervullen (zie visietekst Vlaamse regering van 23 juli 1997 over schoolopbouwwerk¹⁹ en concepttekst schoolopbouwwerk van VIBOSO²⁰ en het Vlaams Minderhedencentrum²¹). De financiering van het onderwijsopbouwwerk is de laatste jaren sterk teruggeschoefd. De raad meent dat hier een nieuwe investering in middelen en mankracht noodzakelijk is.

- Informeren over het belang van kleuteronderwijs via algemene sensibiliserings- en inburgeringsacties

Voor de kansarme populatie heeft behoefte aan duidelijke informatie over het belang van goed onderwijs op zo jong mogelijke leeftijd. Tijdens de consultatie hebben de betrokken belangenorganisaties het belang hiervan uitdrukkelijk beklemtoond. Via algemene campagnes, maar ook via doelgerichte acties naar kansarme doelgroepen, kan worden gesensibiliseerd voor en geïnformeerd over het belang van kleuteronderwijs op zo jong mogelijke leeftijd. Lokale besturen kunnen deze acties kunnen ondersteunen en ze vinden best in samenspraak met de scholen plaats. Dit verkleint de drempel naar de school.

Ook via de contacten van Kind en Gezin of via opvoedingsondersteuning kan worden gewerkt aan een betere afstemming tussen school en gezin. Hierbij moet maximaal gebruik worden gemaakt van de vertrouwensrol die bijvoorbeeld de verpleegsters van Kind en Gezin genieten. Zij zouden in dit kader ook ouders kunnen sensibiliseren om hun kinderen zo snel mogelijk naar school te sturen. Hiervoor zijn uiteraard afspraken noodzakelijk met de verantwoordelijken van andere beleidsdomeinen.

4.2.2 Voor de school

Door een stimulerend aanwezigheidsbeleid te voeren kan de school voor een betere participatie zorgen. Ook sleutelen aan enkele belangrijke randvoorwaarden kan de drempel voor de ouders verkleinen.

¹⁹ Schoolopbouwwerk: naar een doelgericht en emancipatorisch concept

²⁰ Ondersteuningsinstituut voor de samenlevingsopbouw in Vlaanderen en Brussel

²¹ Het onderwijsopbouwwerk: een partner in het lokaal onderwijskansenbeleid

- Een integraal aanwezigheidsbeleid uitwerken, communiceren en opvolgen

Door het expliciet uitwerken, communiceren en opvolgen van een schooleigen aanwezigheidsbeleid kunnen scholen de effectieve participatie aan het kleuteronderwijs in belangrijke mate bevorderen. Dit vergt een preventieve en positieve aanpak. De school kan voor het opvolgen hiervan samenwerken met externe instanties zoals het onderwijsopbouwwerk en het CLB.
- Kennen van en rekening houden met de leefwereld van de kansarmen

Pas de laatste jaren groeide de aandacht voor de eigen leefwereld en de specifieke leefomstandigheden van de kansarmen. De raad denkt dat nog meer moet worden geïnvesteerd in het (her)kennen en gevoelig zijn voor de wereld en de problemen van deze doelgroep. De belangenorganisaties voor (kans)armen kunnen hierin een sensibiliserende rol opnemen.
- Een participatieve en open schoolcultuur uitbouwen

De schoolcultuur speelt een cruciale rol. Hoe lager de drempel naar de school en hoe meer participatiekansen er geboden worden, hoe gemakkelijker het wordt om ouders te informeren en te betrekken bij het schoolgebeuren. Ook het organiseren van activiteiten, waar ouders bij betrokken zijn, kan positieve resultaten opleveren.

4.2.3 Voor de kleuteronderwijzer(es)

Ook de individuele kleuteronderwijzer(es) speelt een belangrijke rol. Dit gebeurt in de eerste plaats door mee te werken aan het uitvoeren en opvolgen van het aanwezigheidsbeleid op school. Daarnaast moet men ook alert zijn voor (verkeerde) signalen naar ouders.

- Dagelijks in de klas opvolgen van het aanwezigheidsbeleid

Door tijdige aanwezigheid in de klas te stimuleren en te waarderen, kan de kleuteronderwijzer(es) een noodzakelijke bijdrage leveren. Ook het opvolgen van afwezigheden via directe communicatie met de ouders en het signaleren van mogelijke probleemsituaties hoort hierbij.
- Vermijden van verkeerde signalen naar de ouders

De kleuteronderwijzer(es) moet erover waken dat hij/zij geen 'impliciete boodschappen' uitzendt die een verkeerd signaal aan ouders (en kleuters) geven. Twee voorbeelden maken dit duidelijk. Als de kleuteronderwijzer(es) wacht om te starten met de activiteiten tot de telatkomers aanwezig zijn, kunnen ouders dit vertalen als "Ik moet mijn kind niet vroeger naar de school brengen want er gebeurt toch niets". Of als op vrijdagmiddag de kinderen altijd vrij mogen spelen, kunnen ouders dit vertalen als "vrijdagmiddag zijn er geen geleide activiteiten, dus afwezig zijn is geen probleem".

Ook boodschappen om kinderen thuis te laten onder het mom van "hij is nog wat jong, laat hem 's middags maar thuis", worden best vermeden.

4.2.4 Voor het CLB

De nieuwe regelgeving op afwezigheden²² bepaalt dat wanneer de 10 halve dagen problematische afwezigheden overschreden zijn, de school samen met het CLB aan de begeleiding van de leerling moeten werken. Deze regeling geldt uiteraard alleen voor leerplichtige leerlingen.

- Meewerken aan een algemene sensibilisering en aan het opvolgen van individuele afwezigheden

Het CLB kan meewerken aan een algemene sensibilisering van de ouders. Zij kunnen het belang van regelmatig onderwijs op jonge leeftijd mee ondersteunen. Daarnaast kunnen zij indien nodig een rol spelen in het individueel begeleiden van gezinnen waarvan de kleuters onregelmatig naar school komen. Zij dienen zich hierbij vooral te richten naar de ontwikkelingsbedreigde kinderen.

4.2.5 Voor de pedagogische begeleiding

- Goede praktijkvoorbeelden van het voeren van een bewust aanwezigheidsbeleid detecteren en verspreiden

De pedagogische begeleiding kan een belangrijke rol spelen in het ondersteunen van scholen bij het uitbouwen van een bewust aanwezigheidsbeleid op school. Zij kunnen hierbij voorbeelden van goede praktijk aanreiken.

5 Meer investeren in kwaliteitsvol kleuteronderwijs met speciale aandacht voor de jongste kleuters

Kwaliteitsvol kleuteronderwijs biedt maximale ontplooiingskansen aan alle kinderen en in het bijzonder aan de meest kwetsbare groepen. Hiervoor moeten het onderwijsaanbod en de – aanpak maximaal inspelen op het niveau en de noden en behoeften van elk kind. Zowel de overheid, de school, als de leraar spelen hierbij een belangrijke rol. Ook andere instanties zoals de lerarenopleiding, de pedagogische begeleiding en de nascholing kunnen hieraan op een positieve manier meewerken.

Investering in een kwalitatief kleuteronderwijs moet zich volgens de raad vooral richten op de inzet van meer mensen en middelen voor de jongste kleuters. Wetenschappelijk onderzoek toont immers duidelijk het belang aan van een snelle en adequate interventie. Hoe later men in het onderwijs instapt, hoe meer kans men immers heeft dat de achterstand niet meer wordt bijgebeend.

5.1 Algemene doelstelling: nog meer investeren in kwalitatief kleuteronderwijs

De Raad Basisonderwijs meent dat het noodzakelijk is om nog meer te investeren in kwalitatief kleuteronderwijs. In het kleuteronderwijs wordt immers de basis gelegd voor de

²² Omzendbrief: afwezigheden van leerlingen in het basisonderwijs, BaO/2002/11 van 16/08/2002.

verdere ontwikkeling. Indien deze basis ontbreekt of onvoldoende kansen krijgt, is het zeer moeilijk om meer gelijke kansen en meer gelijke uitkomsten te garanderen.

De raad pleit daarom in eerste instantie voor de afschaffing van de aanwendingscoëfficiënt waarmee men het lestijdenpakket van het kleuteronderwijs bepaalt. Daarnaast is het noodzakelijk om de middelen te voorzien en een tijdpad uit te werken voor een geleidelijke verhoging van het lestijdenpakket en het werkingsbudget van het kleuteronderwijs.

5.2 Een specifieke focus op kwalitatief onderwijs voor de jongste kleuters

De Raad Basisonderwijs stelt uitdrukkelijk dat bijzondere aandacht moet gaan naar kwalitatief onderwijs voor de jongste kleuters. Daarom inventariseerde de raad een aantal mogelijkheden om hierin meer en beter te investeren. De raad pleit ook hier niet voor geïsoleerde maatregelen, maar voor een geïntegreerde aanpak. Het resultaat van een doeltreffend beleid terzake zal dan ook een globaal pakket van wetgevende maatregelen en andere ondersteunende initiatieven moeten bevatten.

5.2.1 Voor de overheid

- Verhogen van het aantal uren kinderverzorging
Het inzetten van uren kinderverzorging gaf een positieve impuls aan het verder uitbouwen van kwalitatief onderwijs aan de jongste kleuters. Het aantal beschikbare uren is echter te beperkt om voldoende resultaat te genereren. De raad pleit voor het geleidelijk optrekken van het aantal uren kinderverzorging. Hierdoor kan de kleuteronderwijzer(es) meer worden vrijgesteld van verzorgde taken en dus meer aandacht besteden aan het stimuleren van alle ontwikkelingsaspecten. Hierbij kan hij/zij ook meer gerichte aandacht schenken aan specifieke interactie met ontwikkelingsbedreigde kinderen.
- Praktijkgericht onderzoek opzetten naar aangepaste methodieken voor kwalitatieve interactie met jonge kleuters
In Vlaanderen bestaat nog weinig ervaring met specifieke methodieken om kwalitatieve interactie met ontwikkelingsbedreigde kinderen te stimuleren. De overheid zou middelen kunnen voorzien voor praktijkgericht onderzoek. Hierbij kan men ook leren uit ervaringen in andere landen, zoals bijvoorbeeld het High/Scope programma in de VS²³.
- Maatregelen nemen die het mogelijk maken dat scholen onverwachte en significante verhogingen van het aantal (jongste) kleuters, tijdens het schooljaar kunnen opvangen.

5.2.2 Voor de school

- Meer belang hechten aan een ruime en kwalitatieve omkadering van de jongste kleuters
Scholen hechten dikwijls meer belang aan een goede omkadering van de oudste kleutergroep. Hiermee beoogt men een 'noodzakelijk geachte' voorbereiding op het

²³ Hohmann, M en Wiekart, D.P., Actief leren, handboek voor begeleiders en leerkrachten van jonge kinderen, Meulenhoff Educatief, Amsterdam.

eerste leerjaar te faciliteren. Scholen zouden bij de aanwending van het lestijdenpakket meer aandacht moeten besteden aan een ruime omkadering voor de jongste kleuters. Door op zo jong mogelijke leeftijd preventief te werken, kunnen achterstanden nog worden voorkomen en/of tijdig weggewerkt. Hoe later men hieraan extra aandacht besteedt, hoe minder kans dat men de kloof met zich normaal ontwikkelende kinderen kan dichten.

- Meer investeren in een aangepaste en aantrekkelijke leeromgeving voor de jongste kleuters

Een veilige, aantrekkelijke en uitdagende leeromgeving stimuleert kinderen om naar school te komen en zorgt voor voldoende prikkels voor ontwikkeling. Ondanks de grote inspanningen van individuele kleuteronderwijzers, beschikken de jongste kleutergroepen dikwijls over onvoldoende aangepast en kwaliteitsvol materiaal.

- Een goede zorgstructuur en een efficiënte interne en externe samenwerking uitbouwen

Door verder een goede zorgstructuur uit te bouwen op leerling-, leerkracht- en schoolniveau, kan men problemen tijdig opmerken en aanpakken. Hierbij moet nog meer aandacht gaan naar snelle interventie bij de jongste kleutergroep.

5.2.3 Voor de kleuteronderwijzer(es)

- Zich verder professionaliseren in het adequaat werken met de jongste kleuters

Als de kleuteronderwijzer(es) meer tijd krijgt voor een kwalitatieve interactie met de jongste kleuters, moet hij/zij ook voldoende geschoold zijn in aangepaste methodieken. Voor verdere professionalisering op dit terrein moeten meer mogelijkheden worden gecreëerd (zie ook lerarenopleiding en nascholing).

- Zich bewust zijn van het pygmalion-effect

‘Van kansarmen verwacht je minder, dus presteren ze ook minder’²⁴. Onderzoek in scholen waar vooral kansarme leerlingen zitten, toont aan dat leraren, goed bedoeld of onbewust, hun manier van lesgeven aanpassen aan de socio-economische achtergrond van hun leerlingen. Van kansarme kinderen verwachten ze minder en daarom gaan ze voor die kinderen de lat lager leggen en bevorderen daarmee de feitelijke ongelijkheid in prestaties en uitstroomkansen²⁵. De kleuteronderwijzer(es) moet m.a.w. opletten met de manier waarop en de mate waarin hij/zij differentieert. Kansengelijkheid is alleen mogelijk door aan iedereen ‘het best mogelijke’ aan te bieden. Dit veronderstelt een hoge professionaliteit op alle scholen en het meest in scholen waar leerlingen het vooral van de school moeten hebben: de scholen met een concentratie aan kansarmen.

²⁴ Terwel, J., Pygmalion in de klas: over verwachtingen van leraren en de invloed van medeleerlingen, Pedagogische studiën, 2004, blz. 58-68

²⁵ Jungbluth, P., De ongelijke basisschool. Etniciteit, sociaal milieu, sekse, verborgen differentiatie, segregatie, onderwijskansen en schooleffectiviteit, Nijmegen, ITS, 2003.

5.2.4 Voor de lerarenopleiding

- Meer aandacht besteden aan de jongste kleutergroep

De lerarenopleiding kan de toekomstige leraren bewust maken van het belang van kwalitatief onderwijs voor de jongste kleuters. Ze moet de basismethodieken aanleren voor een kwalitatieve interactie met deze kinderen. Hierbij moet vooral aandacht gaan naar werken met ontwikkelingsbedreigde kinderen.

5.2.5 Voor de nascholing

- Meer nascholing aanbieden over aangepaste methodieken voor jonge kleuters

Het nascholingsaanbod over de jongste kleuters is in Vlaanderen vrij beperkt. Toch is er vraag naar specifieke methodieken. De klemtoon moet hierbij liggen op een kwalitatieve interactie met de kleuters. Specifieke methodieken zoals pre-teaching, vroegtijdige ontwikkelingsstimulering, multilevel instructie, taalactiveringsprogramma's voor jonge kinderen, enz., kunnen aan bod komen.

5.2.6 Voor de pedagogische begeleiding

- De kwaliteitszorg ondersteunen

De pedagogische begeleiding speelt een wezenlijke rol in het ondersteunen van scholen. Zeker op het terrein van het uitbouwen van een kwaliteitssysteem op schoolniveau kunnen zij specifieke expertise ter beschikking stellen. De kwaliteitszorg voor de jongste kleutergroep kan hierbij een extra aandachtspunt zijn.

5.3 Bijzondere aandacht voor leerlingen die pas naar school gaan als ze de leerplichtleeftijd hebben bereikt

Ondanks alle inspanningen om kinderen zo vroeg mogelijk aan onderwijs te laten participeren, bestaat de mogelijkheid dat ouders er toch voor opteren om hun kind pas naar school te sturen als het leerplichtig is. Deze kinderen starten onvermijdelijk met een grote achterstand, die nog moeilijk te overbruggen is.

Toch moeten ook voor deze kinderen alle mogelijke inspanningen worden geleverd om hen reële ontwikkelingskansen te bieden.

6 Bijzondere aandacht voor de trekkende bevolking

De kinderen van de trekkende bevolking, in casu de schippers-, kermis en circuskinderen, nemen in deze thematiek een aparte plaats in. Daarom besteden we er ook apart aandacht aan.

In de realiteit moeten deze kinderen nu verplicht in een internaat verblijven om hun leerplicht te vervullen. De ouders huiveren voor het idee dat ze hun 5-jarige kleuter aan een internaat moeten toevertrouwen. Toen in het verleden dit idee al eens de kop opstak, ondernamen de binnenschippers scherpe acties. De meeste van deze kinderen ervaren de instap in de

school nu al (= op 6-jarige leeftijd) als zeer traumatisch; ze komen niet alleen terecht in een (nieuwe) school, maar ook in een ander milieu: dat van het internaat.

De raad meent dat een aantal ondersteunende maatregelen de participatie aan het kleuteronderwijs van deze doelgroep significant kunnen vergroten. De raad beoogt met zijn voorstellen enerzijds dat de kleuters van de trekkende bevolking meer dagen effectief kleuteronderwijs volgen en anderzijds dat de ouders actief worden betrokken bij de onderwijsactiviteiten, zodat zij hun kind gerichter kunnen helpen en begeleiden.

- Inschrijvingscampagnes voeren voor de kleuters van de trekkende bevolking. Daardoor vergroot de kans dat de rondreizende ouders hun kleuter(s) meer laten participeren aan het kleuteronderwijs, bijvoorbeeld als het binnenschip niet vaart, tijdens de winterperiode voor de kermisexploitanten, enz.
- De ouders van de trekkende bevolking beter informeren over het belang van kleuteronderwijs. Ervaringen bewijzen dat veel rondreizende ouders er nog steeds het nut niet van inzien. De ouders ook inlichten over de scholen die een specifieke begeleiding kunnen aanbieden (o.m. de specifieke “Tehuizen van het Gemeenschapsonderwijs”, “De Schroef” in Antwerpen, enz). Op deze manier kan de expertise van deze scholen maximaal renderen.
- De ouders van de trekkende bevolking de kans bieden om hun kleuter in méér dan één specifiek op de doelgroep gerichte school te laten inschrijven. De regelgeving die dubbele inschrijvingen verbiedt, heeft nu een groot remmend effect, o.m. omdat er voortdurend een ‘formulier van schoolverandering’ moet worden ingevuld. De overheid zou coëfficiënten kunnen vastleggen (bijvoorbeeld op basis van aanwezigheid), die bepalen hoe de diverse scholen die de kleuters in de loop van het schooljaar begeleiden, die kleuters laten meetellen bij de berekening van het aantal lestijden.
- Ontwikkelen van een Leerlingenvolgsysteem dat de 5-jarigen begeleidt in de diverse kleuterscholen die ze bezoeken. In dit begeleidingsdossier wordt ook het aantal gevolgde schooldagen bijgehouden.
- De scholen die specifiek onderwijs aanbieden aan de kinderen van de doelgroep aansporen om een netwerk van kleuterscholen te vormen. Deze scholen begeleiden niet alleen de kleuters, maar ook hun ouders. Als de kleuter en zijn ouders rondreizen, krijgen de ouders een pakket met diverse activiteiten mee voor een vooraf afgesproken periode. De ouders krijgen ook informatie over hoe zij hun kleuter onderweg kunnen begeleiden. De pakketten kunnen zij in één van de scholen van het netwerk binnen brengen. Daar wordt dan met de kleuter verder gewerkt en wordt een nieuw pakket meegegeven als de kleuter daar weer vertrekt. Deze manier van werken vereist een degelijke samenwerking tussen de scholen die een ‘netwerk’ vormen. Regelmatig overleg is dus nodig. Eén van de deelnemende scholen kan als ‘ankerschool’ fungeren.
- Afstandsonderwijs kan een middel zijn om de participatie aan het kleuteronderwijs te vergroten. Het gevaar bestaat echter dat er teveel verwacht wordt van het afstandsonderwijs. Ervaringen i.v.m. het werken met satellietverbindingen wijzen ook uit dat deze werkvorm zowel voor de ouders als voor de scholen praktisch onbetaalbaar is.
- Ouders-kermisexploitanten stimuleren om tijdens het winterseizoen (als er toch geen kermissen zijn) hun kinderen naar de kleuterschool te laten gaan. Omdat er voor de kermiskleuters in Vlaanderen geen specifieke onderwijsvoorzieningen zijn, zijn bijzondere inspanningen voor deze groep noodzakelijk.

- Waar ouders toch expliciet zelf wensen om hun kleuter onderwijs te laten volgen door het een tijd(je) op internaat te laten verblijven (b.v. om de instap in het eerste leerjaar voor te bereiden), zou men het kostschoolgeld kunnen gelijkschakelen met dat van leerplichtige kinderen. Die ouders krijgen dus geen (duur) dagtarief meer aangerekend.
- Overleg op gang brengen met de binnenvaart-, kermis- en circussector om tot structurele oplossingen te komen. Deze organisaties kunnen ook een belangrijke hulp bieden om de ouders te stimuleren hun kinderen meer kleuteronderwijs te laten volgen.

Dirk Piqueur
secretaris

Gaby Tersago
voorzitter

Bijlage bij het advies over de verlaging van de leerplichtleeftijd en over een optimalisering van het onderwijs aan de jongste kleuters

Informatief deel

1 Historiek

Reeds in de jaren zeventig werden, onder het ministerschap van Jef Ramaekers, voorstellen gelanceerd voor een verlaging van de leerplichtleeftijd. Deze plannen werden afgevoerd, o.a. omdat de binnenschippers dreigden het havenverkeer lam te leggen. Zij zagen het immers niet zitten om hun kinderen al met vijf naar het internaat te sturen.

Ook in 1977 werd in een beleidsevaluatie¹ van de toenmalige minister van nationale opvoeding, Herman Decroo, melding gemaakt van een vervroeging van de leerplicht. De kernidee luidde: *“Men kan objectief stellen dat door middel van een vervroegen van de leerplicht de voorwaarden worden geboden voor een zo gunstig mogelijk verloop van de schoolloopbaan van elk kind”*.

De motivatie voor deze maatregel werd als volgt omschreven : *“Het meer recent pedagogisch onderzoek heeft ondubbelzinnig aangetoond dat de democratische slogan “gelijke onderwijskansen voor iedereen” reeds vaak in de kiem wordt gesmoord vóór de intrede van het kind in de lagere school. Vooral in de eerste fase van het opvoedingsproces kunnen door afwezigheid van voldoende stimulerende en uitnodigende milieufactoren voorwaarden worden geschapen voor blijvende achterstanden”*.

In het beleidsdocument ‘Ideeën over onderwijsvernieuwing’ komt als één van de doelstellingen dan ook expliciet naar voor: de vervroeging van de leerplichtleeftijd, steunende op ontwikkelingspsychologische en sociaal-pedagogische overwegingen. De vervroeging van de leerplichtleeftijd gold als een formele voorwaarde van onderwijsvernieuwing waarop het toenmalige VLO-experiment zich diende te richten.

Opvallend is dat tegelijkertijd ook werd gedacht aan een aangepaste psychologische opvangstructuur, met name het voorzien van een overgangsvorm tussen de kleuterschool en de lagere school, die mee het proces van integratie in belangrijke mate zal stimuleren. Structureel werd, naast de derde kleuterklas en het eerste leerjaar, de mogelijkheid voorzien van het oprichten van activeringsgroepen, waarin kinderen op basis van een tussentijdse evaluatie in hun eigen tempo en op een aangepaste manier konden worden opgevangen. Op die manier zou getracht worden om twee doelstellingen te realiseren, namelijk: het uitschakelen van het zittenblijven en het geven van maximale ontwikkelingskansen aan ‘alle’ kinderen. Het rijpingsproces van kinderen moest gezien worden in een evolutief perspectief van de totale persoonlijkheid, niet gebonden aan strakke ontwikkelingsniveaus. En het curriculum van de voorschoolse opvoeding en van het lager onderwijs moest opgebouwd worden als een continuüm en dit moest met een maximale soepelheid georganiseerd kunnen worden.

¹ Decroo H., Het Nederlandstalig onderwijs. Drie jaar beleid... 1974-1977, Brussel, april 1977, 136 blz.

Recent werd vanuit Wallonië het voorstel gelanceerd om de leerplichtleeftijd te verlagen tot 5 jaar. Deze vraag sloot aan bij de invoering (enkel in Wallonië) van een nieuwe basiscyclus voor vijf- tot achtjarigen, die het laatste jaar van het kleuteronderwijs en de eerste twee jaren van het lager onderwijs overspant. Aangezien de leerplicht nog een federale (onderwijs)materie is, moet hierover echter een 'Belgische' beslissing worden genomen. Overleg (én overeenstemming) tussen Vlaanderen en Wallonië is dus noodzakelijk.

Ook naar aanleiding van de laatste federale verkiezingen werden door politieke partijen en drukingsgroepen verregaande voorstellen gelanceerd. Sommigen pleitten zelfs voor een drastische verlaging van de leerplichtleeftijd tot bijvoorbeeld drie jaar.

Begin november 2003 kondigde SP.A -kamerlid Hilde Claes aan dat ze een (federaal) wetsvoorstel wil uitwerken dat de leerplichtleeftijd op vijf jaar brengt². Ze pint zich niet vast op een timing om haar wetsvoorstel rond te krijgen, maar zegt wel dat ze de zaak prioritair zal behandelen.

2 Leerplicht en participatie aan het voorschools onderwijs³ in internationaal perspectief

De kwantitatieve gegevens in dit hoofdstuk zijn overgenomen uit de 'Key data on Education in Europe' van 2002⁴. Het zijn de meest recente vergelijkende gegevens die beschikbaar zijn.

2.1 Een grote variëteit aan instapleeftijden

In de helft van de Europese landen worden kinderen in het schoolsysteem ingeschreven op de leeftijd van 3 of 4 jaar. In bepaalde landen (België, Spanje, Frankrijk, IJsland Estland, Letland en Litouwen) zijn er in het onderwijs ook voorzieningen voor jongere kinderen. In Denemarken, Duitsland (in de meerderheid van de deelstaten), Oostenrijk, Finland, Zweden, Noorwegen en Slovenië zijn ze slechts toegelaten vanaf 6 jaar.

In de meeste landen is ook deelname aan een voorschoolse pedagogische voorziening mogelijk en in enkele landen kunnen ouders, al ze dat wensen, hun kind al vanaf het eerste levensjaar in zo'n voorziening inschrijven.

Onderwijs wordt verplicht vanaf de leeftijd van 5 of 6 jaar. Dit komt in de meeste landen overeen met de overgang van de kleuterschool naar de lagere school (behalve in Ierland, Luxemburg, Nederland, Cyprus en Hongarije).

Het schoolsysteem in Ierland en in Nederland bevat geen onderwijsniveau onder het lagere schoolniveau. Kinderen kunnen daar naar een 'kleuterklas' van de lagere school. Ze kunnen ook voor een optioneel jaar basisonderwijs vanaf 4 jaar kiezen. In Luxemburg is

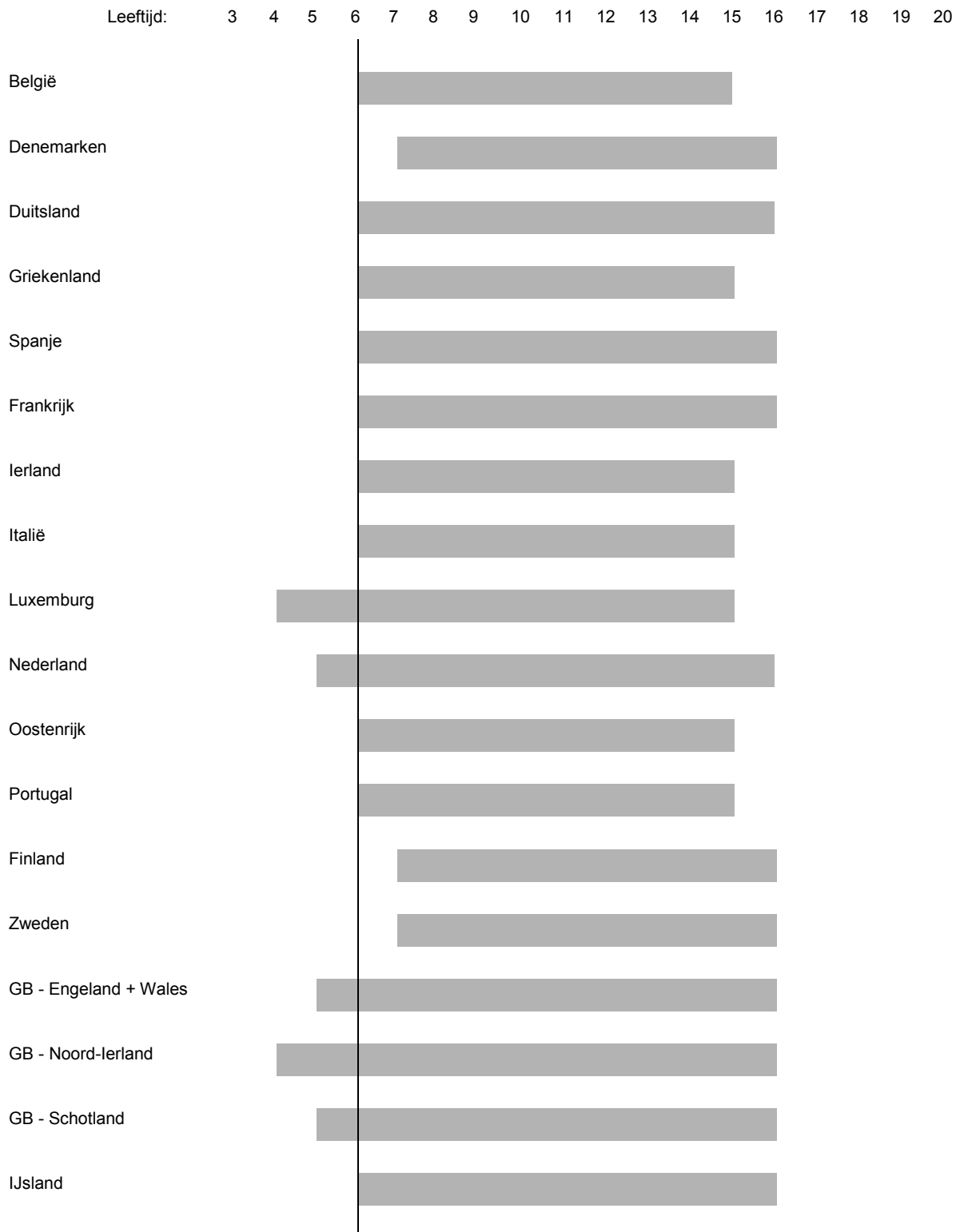
² De Morgen, Herbots Kim, SP.A wil de leerplicht op vijf jaar brengen, 6 november 2003, blz. 7

³ In gestandaardiseerde internationale classificaties (ISCED 97) hanteert men 7 niveaus van onderwijs. Het laagste niveau (ISCED 0) noemt men 'pre-primary education'. Men definieert het als 'de initiële fase van georganiseerde instructie. Het wordt gegeven in een school of een centrum en is bedoeld voor kinderen van ten minste drie jaar'. In ons land komt deze fase overeen met het kleuteronderwijs. We vertalen in deze tekst het begrip 'pre-primary education' systematisch als 'voorschools onderwijs'.

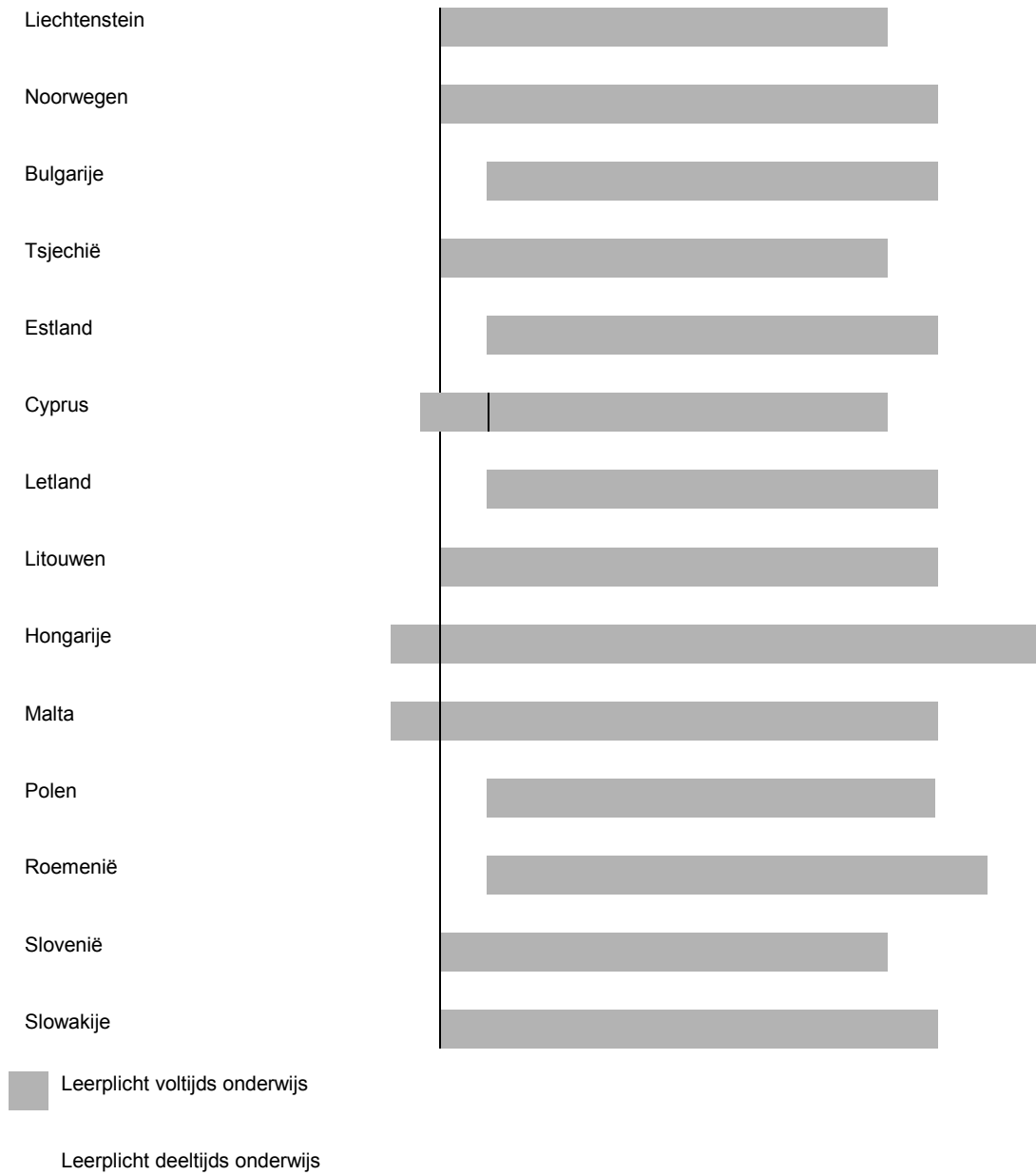
⁴ Key Data on Education in Europe, Eurydice-eurostat, Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities, 2002

aanwezigheid in de laatste twee jaren van het voorschools onderwijs (*Spillschoul*) verplicht. In Hongarije moeten kinderen vanaf 5 jaar verplicht deelnemen aan oefeningen die hen voorbereiden op de school. In Denemarken, Finland, Zweden, Bulgarije, Estland, Letland, Polen en Roemenië wordt onderwijs pas verplicht vanaf de leeftijd van 7 jaar.

Tabel: vergelijking leerplichtleeftijd in de Europese landen⁵:



⁵ id. blz. 20-25



2.2 Een brede waaier van voorzieningen in het voorschools onderwijs

Er bestaat een brede waaier van faciliteiten waarin kinderen in Europa terecht kunnen alvorens ze naar de lagere school gaan. Meer details worden voorgesteld in volgende figuur:

Tabel: organisatie van voorschoolse opvang 2000-2001⁶:

Aanvullende informatie:

Enkel de theoretische minimumleeftijd is in de tabel opgenomen. Hij geeft geen informatie over de effectieve deelnamecijfers. Voorzieningen voor kinderen in privé-instellingen zijn niet meegerekend. Enkel officieel erkende instellingen zijn opgenomen. Kinderdagverblijven en speelgroepen met personeel zonder gespecialiseerd onderwijsdiploma, maar dikwijls met een diploma voor kinderverzorging of voor tewerkstelling in de sociale sector, zijn wel mee in rekening gebracht. Educatieve voorzieningen kunnen scholen zijn of niet, en ressorteren dikwijls onder andere autoriteiten of ministeries dan degene die verantwoordelijk zijn voor het onderwijs. Ze moeten personeel aanwerven met gespecialiseerde diploma's.

Luxemburg: Sinds 1998 kan de *Spillschoul* in sommige gemeenten 3-jarigen inschrijven in een voorschools programma dat door het ministerie van Onderwijs werd uitgewerkt. Dit zal in het hele land worden doorgevoerd in 2004-2005.

Nederland: Het *basisonderwijs* is verplicht vanaf 5 jaar, maar 4-jarigen worden wel toegelaten.

Finland: Sinds augustus 2001 moeten gemeenten gratis niet-verplicht voorschools onderwijs aanbieden aan de 6-jarigen.

VK - Engeland, Wales en Noord-Ierland: Sinds 1997 hebben alle 4-jarigen recht op een plaats in een voorschoolse voorziening, gefinancierd door de overheid. Sinds dan zijn gefinancierde plaatsen ook beschikbaar voor 3-jarigen. Voorzieningen kunnen openbare, vrijwillige en privé-instellingen zijn en omvatten scholen, kleuterscholen en klassen, kinderdagverblijven, crèches en voorschoolse groepen. Alle instellingen die subsidies ontvangen worden verondersteld een curriculum op te stellen dat kinderen voorbereid op het bereiken van de officiële ontwikkelingsdoelen.

VK - Schotland: De regering financiert sommige kinderdagverblijven en speelgroepen voor 3- tot 5-jarigen; daarom zijn ze onderworpen aan dezelfde reglementering als kleuterscholen/klassen.

Bulgarije: Kinderen mogen naar de *podgotvitelna grupa* (voorbereidende klas) op 5- of 6-jarige leeftijd als ouders dat willen.

Tsjechië: Het ministerie van Volksgezondheid heeft geen minimumleeftijd vastgelegd voor de *denni jesle*.

Tsjechië en Slovaakse: De *materská škola* neemt in sommige gevallen kinderen aan onder 3 jaar en boven 6 jaar.

Litouwen: De wetgeving bepaalt zowel 6 als 7 jaar als de schoolplichtige leeftijd. De officiële onderwijsrichtlijnen raden de leeftijd van 6 jaar aan, maar in de praktijk beginnen de kinderen meestal op 7-jarige leeftijd met de lagere school.

Hongarije: Vanaf 5-jarige leeftijd moeten de kinderen een maximum van 4 uur per dag onderwijs volgen als mentale en sociale voorbereiding op de lagere school. Er is in de wetgeving echter geen minimum bepaald.

Polen: In kleine gemeenten kan de *oddzialy przedszkolne* kinderen aannemen tussen 3 en 6 jaar.



⁶ id. blz. 44-45



| | |
|-----------|---|
| Hongarije |  |
| Malta | |
| Polen |  |
| Roemenië |  |
| Slovenië | |
| Slowakije |  |

 Crèches, kinderdagverblijven, speelgroepen

Educatieve niet-schoolse voorzieningen⁷

Scholen

In voorzieningen die tot het schoolsysteem behoren, beschikken de stafleden die verantwoordelijk zijn voor de opvoeding van de kinderen altijd over gespecialiseerde pedagogische diploma's. Voorzieningen die niet tot het schoolsysteem behoren daarentegen, vallen onder andere autoriteiten of ministeries en hun stafleden moeten dikwijls niet over een pedagogisch diploma beschikken. Dit is het geval in crèches, speelgroepen of kinderdagverblijven, die meestal al heel jonge kinderen aannemen. In bijna alle landen is de aanwezigheid in het voorschools onderwijs vrijwillig. Dit is niet zo in Luxemburg, waar de *Spillschoul* verplicht is vanaf 4 jaar, in Hongarije, waar het laatste jaar van de *óvoda* verplicht is voor kinderen vanaf 5 jaar en in Slovenië, waar aanwezigheid verplicht is vanaf 6 jaar. In het Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland) begint het verplichte onderwijs op 4 jaar.

In de meeste landen worden kinderen onder 3 jaar verzorgd in kinderdagverblijven of gelijkaardige centra. Toch is in sommige landen de school de enige vorm van voorziening voor kinderen van 1 en 1,5 jaar (IJsland, Estland, Letland en Litouwen), 2,5 jaar (de Vlaamse en Franse Gemeenschap in België) of 3 jaar (de Duitse Gemeenschap in België, Frankrijk, Italië en de meeste kandidaat-lidstaten). In de andere landen is er een brede waaier van onderwijsvoorzieningen en kinderen gaan later naar school. Er zijn "kleuterklassen" voor 6-jarigen in Denemarken, Finland, Zweden en Slovenië. In Noorwegen en in de meeste Duitse *Länder* beginnen de schoolvoorzieningen met de verplichte lagere school. In Denemarken en Zweden kunnen ouders hun kinderen inschrijven in respectievelijk de *folkeskole* en de *grundskola* vanaf 6 jaar.

⁷ Non-school education-oriented settings

2.3 Voorschoolse inschrijvingen nemen toe met de leeftijd van de kinderen

De figuur⁸ toont per land het aantal kinderen van 3 tot 7 jaar die deelnemen aan voorschools onderwijs en schools onderwijs en wanneer de overgang plaatsvindt.



ISCED 0 = voorschools onderwijs (zie definitie in voetnoot 1)
 ISCED 1 = lager onderwijs (primary education : begint tussen 4 en 7 jaar, is verplicht in alle landen en duurt gewoonlijk vijf of zes jaar)

Aanvullende informatie:

Ierland: Meestal is er geen voorziening voor voorschools onderwijs. Veel kinderen volgen een vorm van voorschools onderwijs maar de voorzieningen zijn privé en het grootste deel van de gegevens ontbreekt.

Italië: De gegevens zijn tijdelijk.

Luxemburg: Voorschools onderwijs omvat *éducation précoce* en verwijst naar 3-jarigen. Sedert 1998-1999 zijn de privé-instellingen hier ook in opgenomen.

Finland: Verdeling volgens leeftijd is geschat.

Zweden: Een nieuw type onderwijs is opgenomen in voorschools onderwijs, namelijk de *förskoleklass* of voorschoolklas.

Verenigd Koninkrijk: Dit verwijst enkel naar leerlingen ingeschreven in scholen. Bij benadering nog een extra 30 % van de 3-jarigen zijn ingeschreven in educatieve niet-schoolse instellingen.

Noorwegen: Sedert 1997-1998 is onderwijs verplicht vanaf 6 jaar.

Slovakije: Gegevens van de lagere school waren niet beschikbaar per leeftijd.

⁸ Id. blz. 47: cijfers van 1999-2000

In bijna de helft van alle Europese landen (13 van de 30) is er in het voorschools onderwijs massale participatie (meer dan 80 %) vanaf 3-jarige leeftijd (België, Spanje, Frankrijk, Italië en IJsland) of 4-jarige leeftijd (Denemarken, Duitsland, Luxemburg, Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Tsjechië, Hongarije en Malta). In de overige landen neemt de deelname recht evenredig toe met de leeftijd van de kinderen. In Griekenland, Oostenrijk, Portugal, Noorwegen, Estland en Slovenië begint dit slechts vanaf 6-jarige leeftijd. In alle kandidaat-lidstaten, behalve Cyprus, Litouwen, Polen en Roemenië gaat meer dan de helft van alle 3-jarigen naar het voorschools onderwijs.

Eén jaar voor het begin van de leerplicht gaan meer dan 80 % van de kinderen uit de EU-lidstaten naar het voorschools onderwijs, behalve in Finland en Ierland (althoewel in Ierland 99 % van de 5-jarigen ingeschreven zijn in lagere scholen). In de kandidaat-lidstaten gaat meer dan 70 % naar het voorschools onderwijs (behalve in Letland en Litouwen). In België, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal, IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Tsjechië gebeurt de overgang naar de lagere school voor de meeste kinderen op 6-jarige leeftijd. In Denemarken, Duitsland, Finland, Zweden en alle andere kandidaat-lidstaten behalve in Malta, gebeurt dit op 7-jarige leeftijd. Alle kinderen in Ierland en het Verenigd Koninkrijk en 78 % van de kinderen in Malta gaan naar de lagere school op 5-jarige leeftijd.

De tabel en de bijhorende verduidelijkende tekst geven geen verklaring voor de soms grote verschillen tussen de verschillende landen. Het is uiteraard zo dat deelname aan het onderwijs en de keuzes die de overheid en de betrokkenen terzake maken, ook sterk afhankelijk zijn van plaatselijke en specifieke situaties. Ook niet-onderwijsgerelateerde oorzaken, zoals het klimaat en de bevolkingsdichtheid (bijvoorbeeld in de Noord-Europese landen) en de tewerkstellingsgraad van de vrouw (bijvoorbeeld in Nederland) spelen hierin een belangrijke rol.

2.4 Aantal kinderen per volwassene

Tabel: voorgeschreven of aanbevolen maximum aantallen 4-jarigen per volwassene in scholen en andere niet-schoolse educatieve voorzieningen⁹:

Aanvullende informatie:

De normen kunnen verschillen voor jongere of oudere kinderen, alleen degene die betrekking hebben op 4-jarigen zijn aangeduid. De tabel heeft betrekking op het maximum aantal kinderen per volwassene, niet de grootte van de groep kinderen. Met 'volwassene' wordt bedoeld: een bevoegde persoon, verantwoordelijk voor een groep en een assistent of helper die hem of haar bijstaat.

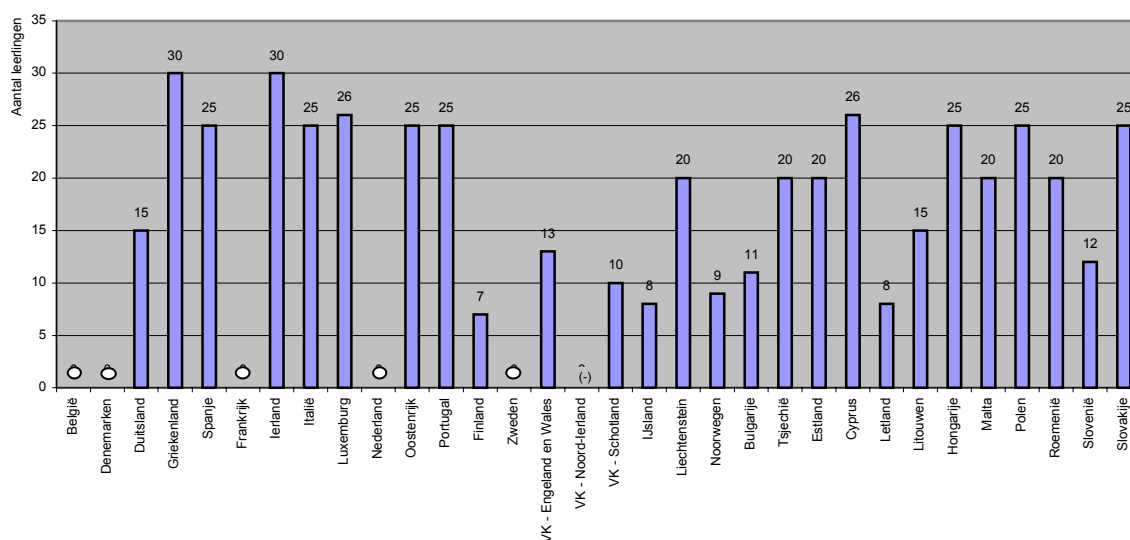
Ierland: De aanbevolen cijfers hebben alleen betrekking op kleuterklassen in lagere scholen.

VK - Engeland en Wales: De aanbevolen cijfers zijn die voor openbare kleuterscholen en klassen. Als de leerkracht ook beleidsverantwoordelijkheden heeft, is het maximum aantal kinderen 10. Voorschoolse groepen die geleid worden door een gediplomeerde leerkracht mogen dit cijfer overnemen, anders is het maximum cijfer 8 kinderen per volwassene.

Estland: Het maximum aantal kinderen voor groepen van eenzelfde leeftijd is 20, dit cijfer wordt gereduceerd tot 18 voor groepen waar kinderen van verschillende leeftijden in zitten.

Letland: Het cijfer van 8 kinderen per volwassene werd vastgelegd door het ministerie van Onderwijs en Wetenschap in juli 1999.

Hongarije: Scholen worden gefinancierd in de veronderstelling dat klassen 20 tot 25 leerlingen bevatten.



○ = geen vastgelegd maximum/minimum aantal leerlingen per klas of groep

In de meeste landen bepalen reglementen het maximum en/of het minimum aantal leerlingen van een klas of een groep in educatieve voorzieningen, of deze nu scholen zijn of niet.

Bovenstaande figuur toont het voorgeschreven of aanbevolen maximum aantal kinderen waarvoor elke volwassene verantwoordelijk is (en niet de grootte van de groepen!). In de landen waar twee volwassenen volgens vaste regels samenwerken, werd het maximum aantal kinderen in de groep gedeeld door twee.

De vastgestelde normen verschillen sterk van land tot land en zelfs binnen hetzelfde land, afhankelijk van de leeftijd van de kinderen. De cijfers die hier getoond worden zijn deze die voorgeschreven zijn voor 4-jarigen. De vergelijking toont dat in een aantal EU-staten de normen relatief hoog liggen, voornamelijk in deze waar de kinderen in scholen zitten. De normen van de *Kindergärten* in Oostenrijk zijn gelijkaardig.

In de meeste landen liggen de normen tussen 20 en 25 kinderen per volwassene. Deze verhoudingen zijn het laagste in Finland, IJsland, Noorwegen en Letland (minder dan 10

⁹ Id. blz. 51

kinderen per volwassene), of de instellingen nu scholen zijn of niet. In Griekenland en Ierland daarentegen zijn de verhoudingen het hoogst (30 kinderen per volwassene).

Soms zijn lagere normen van toepassing, zoals in de voorzieningen voor kinderen jonger dan 3 (Finland) of 4 jaar (Ierland, Cyprus, Litouwen en Malta), bij de aanwezigheid van verschillende leeftijdsgroepen (Estland en Slovenië), in laagbevolkte streken (Frankrijk en Slovenië) of wanneer er ook kinderen met speciale behoeften participeren (Slovenië).

Landen die geen normen hebben inzake de grootte van klassen of groepen gaan op verschillende manieren te werk. Bij sommigen is het aantal leerkrachten in een instelling gebaseerd op het totaal aantal ingeschreven leerlingen. Dit is het geval in België en in Nederland.

De principes waarop de berekeningen worden gebaseerd, verschillen van land tot land. In Frankrijk bijvoorbeeld bepalen de *inspecteurs d'académie* jaarlijks het gemiddeld aantal kinderen per klas in hun *département* en bepalen ze ook het maximum aantal leerlingen in een klas in overeenstemming met de criteria eigen aan hun *département*.

2.5 Leeftijd is het belangrijkste criterium voor toegang tot het verplicht lager onderwijs

Tabel: leeftijdsgrenzen voor het toelaten van kinderen tot het verplicht lager onderwijs, 2000-2001¹⁰

| Toelating tot verplicht lager onderwijs | | |
|--|---|--|
| valt samen met het begin van het schooljaar | | tijdens het schooljaar |
| het kind moet de leeftijdsgrens bereikt hebben | | |
| gedurende het kalenderjaar | voor een bepaalde datum | |
| België, Denemarken, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië, Zweden, IJsland, Noorwegen, Bulgarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Roemenië, Slovenië | Duitsland (afhankelijk van de deelstaat tussen 30/06 en 30/09), Luxemburg (15/9), Oostenrijk (31/8), Polen (31/8), VK - Noord-Ierland (1/7), VK - Schotland (tussen 1/3 en 1/8), Liechtenstein (tussen 1/5 en 31/8), Tsjechië (1/9), Estland (1/10), Cyprus (1/9), Hongarije (31/5) en Slovakije (begin van het schooljaar) | Ierland, Nederland, VK - Engeland en Wales |

Aanvullende informatie:

Duitsland: De *Länder* kunnen in bepaalde omstandigheden toelaten om de kinderen tijdens het schooljaar met het verplicht lager onderwijs te laten beginnen. Deze flexibiliteit laat toe om rekening te houden met de maturiteit van het kind.

Slovenië: Sinds het schooljaar 1999-2000 en de introductie van de nieuwe negenjarige lagere school moeten kinderen de leeftijdsgrens bereikt hebben gedurende het kalenderjaar en niet meer aan het begin van het schooljaar.

Om te bepalen of kinderen toegelaten worden tot het verplicht lager onderwijs, worden er twee criteria gehanteerd: leeftijd en maturiteit. Leeftijd is het meest verspreide criterium, aangezien het in alle landen gebruikt wordt, maar de leeftijdsgrens varieert van land tot land. Het zijn maximum leeftijdsgrenzen. In de meeste landen is het mogelijk om de lagere school

¹⁰ Id. blz. 56

te beginnen voor die leeftijdsgrens bereikt is. De maturiteit van het kind is in sommige landen nog een extra criterium waar rekening mee wordt gehouden om tot het verplicht lager onderwijs toegelaten te worden.

In bijna alle landen valt het begin van het verplicht onderwijs gelijk met de start van het schooljaar. In meer dan de helft van deze landen moet de leeftijdsgrens bereikt worden gedurende het kalenderjaar waarin het kind met de school begint. In sommige landen moet deze leeftijd bereikt zijn vóór een bepaalde datum, die meestal voorafgaat aan of gelijk is met het begin van het schooljaar. In het Verenigd Koninkrijk (Schotland) kunnen kinderen die geboren zijn tussen september en februari met de school beginnen in de maand augustus, voorafgaand aan hun 5^{de} verjaardag ofwel de start uitstellen tot de volgende maand augustus.

In drie EU-landen kunnen de kinderen in de loop van het schooljaar met de school starten. In Ierland moeten kinderen pas verplicht naar school vanaf het begin van het trimester dat volgt op hun 6^{de} verjaardag. In Nederland is dat op de eerste dag van de maand die volgt op de 5^{de} verjaardag van het kind. In het Verenigd Koninkrijk (Engeland en Wales) worden kinderen schoolplichtig op één van drie vastgelegde data die volgen op hun 5^{de} verjaardag: 31 augustus, 31 december en 31 maart. De meeste kinderen gaan echter al naar school in het jaar na hun vierde verjaardag.

In de meeste landen wordt enkel met de maturiteit van de kinderen rekening gehouden indien de ouders hun kind naar de lagere school willen laten gaan vóór ze de vastgelegde leeftijdsgrens bereikt hebben. Overigens is maturiteit een extra criterium waar rekening mee wordt gehouden in de Duitstalige Gemeenschap in België, Denemarken, Duitsland, Oostenrijk, Liechtenstein en bijna alle kandidaat-lidstaten, behalve Estland. Om de maturiteit van het kind te bepalen worden verschillende methodes gebruikt: medisch onderzoek, psychologisch onderzoek, een vaardigheidstest, de mening van het onderwijskundig team en/of de toekomstige leerkracht, de mening van het schoolhoofd, de mening van de ouders, enz.

In sommige landen (Duitsland, Oostenrijk, Portugal, Tsjechië, Estland en Hongarije) moet de theoretische leeftijd voor toelating tot verplicht lager onderwijs bereikt worden vóór een bepaalde datum. Kinderen die na de vastgelegde datum die leeftijd bereiken, moeten wachten tot het volgende schooljaar vooraleer ze met het verplicht lager onderwijs kunnen beginnen. In deze landen kunnen de leerlingen binnen één klas daardoor een jaar of meer in leeftijd verschillen.

3 Participatie aan het kleuteronderwijs in Vlaanderen

3.1 Inschrijvingen in het kleuteronderwijs

België behoort, samen met Frankrijk, Spanje, Italië en IJsland, tot de koplopers inzake participatie aan het kleuteronderwijs en dit reeds vanaf jonge (= 3-jarige) leeftijd (zie vergelijkende tabel in punt 3.3). Cijfers van de Vlaamse Gemeenschap bevestigen dat 99,7% van de vijfjarigen momenteel de kleuterschool bezoekt¹¹. Dit betekent dat 0,3% nog niet in de kleuterschool is ingeschreven. De vraag rijst hoeveel kinderen van deze 0,3 % werkelijk uit

¹¹ Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, *Het Vlaams onderwijs. Enkele internationale blikvangers*, 1997, Departement Onderwijs, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer, Brussel, p. 21.

kansarme of allochtone gezinnen komen. Hierover zijn in Vlaanderen geen gegevens beschikbaar.

In Nederland ging 98,7 % van de vierjarigen naar de kleuterschool (cijfers van 2000). Van die 1,3 % thuisblijvers bleek, na onderzoek, slechts één tiende van Turkse of Marokkaanse afkomst. De geviseerde doelgroep (kansarmen en allochtonen) zou in Vlaanderen dus wel eens nog kleiner dan 0,3 % kunnen zijn. Bovendien rijst de vraag of een vervroeging van de leerplicht van zo een bepalende invloed kan zijn op de verdere schoolloopbaan van deze kinderen als niet tegelijk (of in de eerste plaats) de problematische thuissituatie waarin ze geboren worden en hun eerste levensjaren doorbrengen, wordt verbeterd (zie verder).

3.2 Reële aanwezigheid in de kleuterklas

In het Vlaamse Gewest zijn vrijwel alle kinderen reeds vóór de leeftijd van drie jaar in de kleuterschool ingeschreven. De cijfers van het aantal ingeschreven kleuters geven echter geen correct beeld van de reële aanwezigheid van deze kleuters in de school. Hiervoor zijn verschillende redenen aan te geven.

In de eerste plaats geldt voor deze kinderen natuurlijk nog geen leerplicht. Dit brengt mee dat sommige ouders hun kleuters onregelmatig naar school sturen of nog gedurende de schoolperiode op vakantie gaan.

Ook de nieuwe regelgeving omtrent de inschrijvingen in de kleuterschool, zorgt ervoor dat de inschrijvingscijfers een ander beeld geven dan de reële aanwezigheidscijfers. Kleuterscholen hebben er immers belang bij de kleuters zo snel mogelijk na het bereiken van de leeftijd van 2,5 jaar (rekening houdend met de instapdata) in te schrijven. Deze kleuters tellen immers mee voor het bepalen van het lestijdenpakket en/of het berekenen van de aanvullende uren, onafhankelijk van het feit of ze reeds effectief naar de school komen of niet.

In Vlaanderen is nog geen systematisch en representatief onderzoek gebeurd naar de reële aanwezigheids/afwezigheidscijfers in de kleuterschool. Globale en betrouwbare cijfers zijn dus vooralsnog niet voorhanden.

3.2.1 Enkele gegevens uit het spijbelproject

Als onderdeel van het 'spijbelproject' dat het departement Onderwijs enkele jaren geleden uitvoerde, werden wel de afwezigheidsgegevens van de derde kleuterklassers voor het schooljaar 2000-2001 bijgehouden¹². In het totaal werden de gegevens van 33 experimenteerscholen verwerkt. Deze experimenteerscholen schetsen echter geen gemiddeld beeld van de Vlaamse situatie, aangezien de experimenteerscholen in doelbewust gekozen regio's (o.a Gent, Antwerpen, Mechelen, Maasmechelen, Genk) gelegen zijn.

¹² Rapport spijbelproject: afwezigheden in de derde kleuterklas – departement Onderwijs – 2000-2001

| Provincie | Gegevens | Totaal | Gem. aantal ½ d. afw. per jaar en per leerling |
|---|----------------------------|--------|--|
| Antwerpen | Aantal kleuters | 517 | 30 |
| | Aantal afw./jaar (in ½ d.) | 15726 | |
| | Aantal klassen | 24 | |
| Limburg | Aantal kleuters | 516 | 34 |
| | Aantal afw./jaar (in ½ d.) | 17298 | |
| | Aantal klassen | 24 | |
| Oost-Vlaanderen | Aantal kleuters | 175 | 27 |
| | Aantal afw./jaar (in ½ d.) | 4801 | |
| | Aantal klassen | 8 | |
| Eindtotaal | Som van aantal kleuters | 1208 | |
| Eindtotaal gemiddeld aantal ½ d. afw. per jaar en per ll. | | 37825 | 31 |
| Eindtotaal Aantal klassen | | 56 | |

In totaal werd de afwezigheidsduur van 1208 leerlingen uit 56 klassen van de laatste kleuterklas in kaart gebracht. Hieruit blijkt dat de gemiddelde afwezigheidsduur van de kleuters 31 halve dagen per schooljaar bedraagt (gemiddeld 1 op 12 schooldagen).

Er zijn geen grote verschillen tussen de drie provincies: Limburg scoort het hoogst met 34 halve dagen per schooljaar. In deze cijfers zitten de gegevens van alle basisscholen in Maasmechelen vervat. Deze geven dus voor deze gemeente een volledig beeld. De hogere score voor Limburg wordt echter voornamelijk verklaard door de deelnemende Genkse scholen. Zij scoren met 38 halve dagen gemiddeld hoger dan het experimentgemiddelde.

Maasmechelen scoort met 31 halve dagen afwezigheid precies het gemiddelde.

Ook voor Gent is er een duidelijk verschil te merken tussen de verschillende gebieden. Gent en Sint-Amandsberg scoren onder het gemiddelde voor de experimentenscholen, met beiden 22 halve dagen. Ledeberg daarentegen scoort veel hoger met 39 halve dagen. Dit hoge cijfer is wellicht hoofdzakelijk te verklaren door de ligging in de 19de eeuwse gordel rond Gent en de daarbijhorende problematieken van kansarmoede én door het profiel van de schoolbevolking dat veel allochtonen en anderstalige nieuwkomers telt.

Voor Mechelen bedraagt het gemiddelde 26 halve dagen afwezigheid per schooljaar en voor Antwerpen bedraagt het gemiddelde eveneens 26. Eén school werd hier buiten beschouwing gelaten, gezien de zeer specifieke samenstelling van de schoolbevolking (91 halve dagen) (zie ook hieronder)

Hoewel er weinig of geen verschil is tussen de provincies, zijn er wel grote verschillen te zien tussen scholen onderling. In de top drie van scholen met de zwaarste problemen rond afwezigheden zien we volgende gemiddelden:

| Provincie | Aantal kleuters | Gem. aantal halve dagen afw |
|-----------|-----------------|-----------------------------|
| Antwerpen | 27 | 91 |
| Limburg | 21 | 69 |
| Limburg | 22 | 43 |

Het gaat telkens om scholen met een groot aantal allochtone leerlingen, anderstalige nieuwkomers en een kansarm schoolpubliek. De Antwerpse school scoort drie maal hoger dan het gemiddelde.

De onderzoekers constateren ook dat derde kleuterklassen met veel leerlingen duidelijk meer afwezigheden vertonen, dan wanneer er minder kinderen in de klas zitten. De school en/of de leerkracht geven hier soms zelf aanleiding tot afwezigheden door de ouders te stimuleren om hun kinderen thuis te laten onder het mom van "hij nog wat jong, laat hem 's middags maar thuis". Vaak gaat het dan om wat minder gemakkelijke kinderen in de klas.

De top drie van scholen met de minste problemen hebben een gemiddelde dat veel lager is dan dat van de ganse groep:

| Provincie | Aantal kleuters | Gem. aantal halve dagen afw. |
|----------------------|-----------------|------------------------------|
| Antwerpen (Mechelen) | 48 | 17 |
| Limburg | 16 | 20 |
| Oost-Vlaanderen | 29 | 21 |

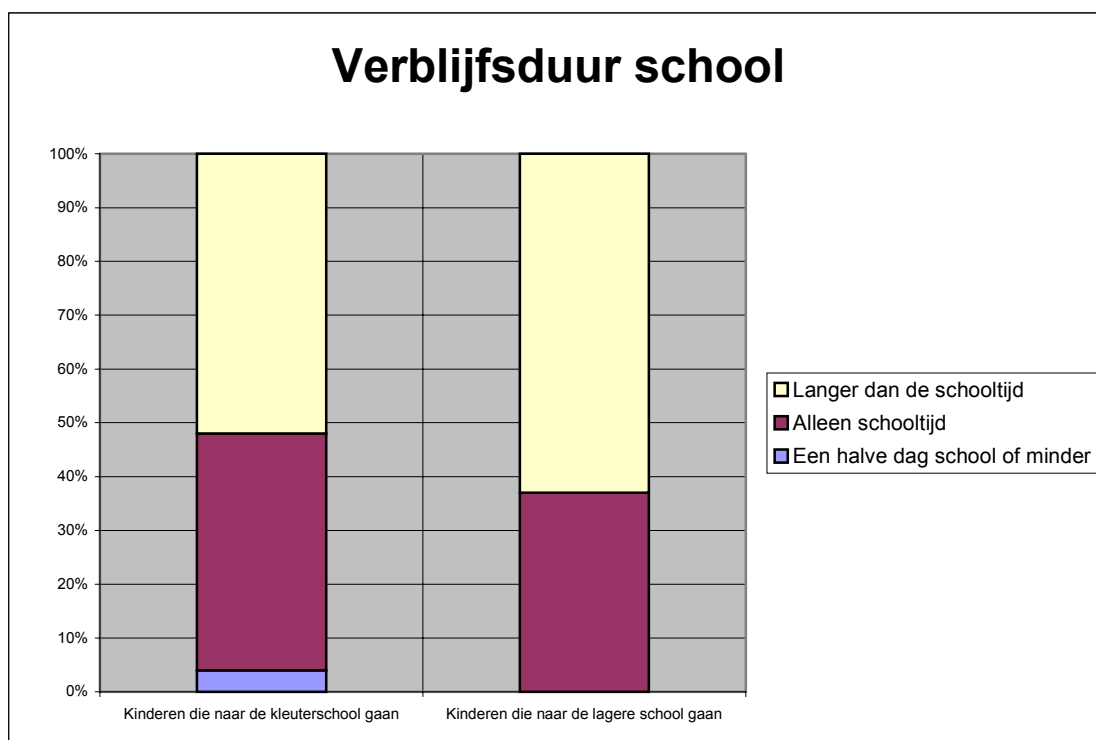
Ook hier ligt de belangrijkste verklaring volgens de onderzoekers in het schoolpubliek. Het gaat telkens om scholen met een eerder 'select' publiek, die de afwezigheden zeer nauw opvolgen. De Mechelse school organiseert bovendien in het begin van het schooljaar een infodag voor de ouders van de kleuters, waarop duidelijk het belang van regelmatig schoolbezoek in de derde kleuterklas wordt uiteengezet, en waarop het schoolbeleid met betrekking tot afwezigheden wordt toegelicht.

We merken echter een zeer groot verschil in afwezigheidsgraad met het lager onderwijs. Daar bedraagt de gemiddelde afwezigheidsduur slechts 11 halve dagen. Een verfijning van de cijfers zal nog moeten uitwijzen welke de afwezigheidsgraad is in bijvoorbeeld de eerste leerjaren van het lager onderwijs en of die 11 halve dagen gelijkmatig tot stand kwamen over alle leerjaren heen.

3.2.2 Verblifsduur op school

In een aantal gevallen opteren ouders er ook voor om hun (jonge) kleuters in een eerste fase slechts 'deeltijds' naar de kleuterklas te sturen. In de meeste gevallen komen deze kinderen in de voormiddag naar de school en blijven in de namiddag thuis. Kind en Gezin publiceerde hierover volgende interessante cijfergegevens in zijn jaarverslag van 2002¹³: "In het najaar van 2002 gingen 40,5 % van de kinderen van 2½ jaar tot 3 jaar voltijds naar school en 29,0 % deeltijds, niet alle dagen of niet altijd gedurende volle dagen".

Voor heel wat kinderen die naar de kleuterschool of naar de lagere school gaan, duurt een dag op school trouwens langer dan de schooldag zelf: bijna 53 % van de kinderen van de kleuterschool en ruim 62 % van de leerlingen van de lagere school verblijven langer op school dan de schooltijd (zie grafiek op de volgende bladzijde). Gemiddeld blijven zij respectievelijk 48 minuten en 44 minuten op school buiten de officiële schooluren.



¹³ Kind en Gezin, *Het kind in Vlaanderen 2002*, p. 78-79.

4 Oorzaken van afwezigheden op school

Vanaf het schooljaar 2002-2003 is een nieuwe regelgeving van toepassing op afwezigheden van leerlingen in het basisonderwijs. Met deze nieuwe regelgeving worden de scholen die inspanningen leveren bij de begeleiding van problematisch afwezige leerlingen niet langer bestraft en wordt het leerrecht van jongeren gegarandeerd. Preventie, open communicatie, begeleiding en samenwerking met het CLB staan hierbij centraal¹⁴.

In het beleidsvoorbereidend 'spijbelproject' van de overheid, dat voorafging aan de implementatie van de nieuwe wetgeving, werd geprobeerd om de achterliggende oorzaken van afwezigheden in het basisonderwijs bloot te leggen. Op basis van gesprekken in de school met CLB, directies en medewerkers is vastgesteld dat de oorzaken van afwezigheden onder te verdelen zijn in 4 subgroepen. De totale afwezigheidsproblematiek is echter vaak een signaal van complexe situaties waarin verscheidene oorzaken tegelijkertijd meespelen. De opsomming van mogelijke oorzaken per subgroep (overgenomen uit een artikel in 'Wegwijs'¹⁵) is niet limitatief.

4.1 De oudergebonden oorzaken

4.1.1 Opvoedingsarmoede van ouders m.b.t. de opvoedingssituatie

- Kinderen worden thuisgehouden of komen veel te laat op school aan, bijvoorbeeld na echtelijke ruzies, spanningen binnen nieuw samengestelde gezinnen of laat cafébezoek.
- Bij ernstige persoonlijke problemen van de ouders (bv. verslavingsproblematiek, depressie) worden kinderen thuisgehouden, als steun of om contacten met de school en verdere moeilijkheden te vermijden. Een andere constatering in dit verband is dat sommige ouders juist omwille van hun persoonlijke problemen niet voldoende in staat waren om voor de kinderen te zorgen.
- Bij crisissituaties, bijvoorbeeld brand in de woning of ernstige gezondheidsproblemen bij één van de gezinsleden, worden kinderen over de familie verspreid en zijn ze langere tijd afwezig op school.

4.1.2 Kansarmoede

Is duidelijk de grootste risicofactor en is prominent aanwezig bij kinderen die veel en problematisch afwezig zijn in de basisschool. Volgende oorzaken zijn belangrijk:

- Ouders hadden zelf negatieve schoolervaringen;
- Multi-problem situaties, waardoor de aanwezigheid op school geen prioriteit is;
- Geen mogelijkheid om huiswerk te maken, geen leerstimulansen;
- Schoolrekeningen die niet kunnen betaald worden.

¹⁴ Omzendbrief over afwezigheden van leerlingen in het basisonderwijs, BaO/2002/11 van 16/08/2002

¹⁵ Verdegem André, e.a. in Welwijs, 2002 jaargang 13 nr. 4

4.1.3 Gebrek aan respect voor de regels op school

- Heel wat scholen worden geconfronteerd met het fenomeen van de 'verlengde vakanties': de gezinnen vertrekken vroeger met vakantie of komen later terug.
- Vaak komen kinderen zonder enige reden geregeld te laat.
- Ouders wettigen ongeoorloofde afwezigheden met een briefje 'familiale omstandigheden' en dekken op die manier soms ernstige achterliggende problemen toe. In sommige gevallen zijn de kinderen op die manier vaak afwezig en leidt dit tot ernstige leerachterstand.
- Soms is er sprake van een systematiek in de afwezigheden.
- Sommige kinderen uit gescheiden gezinnen of bij co-ouderschap zijn telkens afwezig op maandag of vrijdag.
- Vooral bij allochtonen wordt een hogere graad van afwezigheid vastgesteld bij de turn- en zwemlessen.
- Op woensdag (maar een halve dag) zijn meer kinderen afwezig.

4.1.4 De cultuur in bepaalde migrantengezinnen

- Allochtone meisjes worden vaak voor lange periode thuisgehouden om mee te werken in het gezin (geboorte van baby, moeder ziek...)
- Allochtone jongens verwerven soms op vrij jonge leeftijd een hoge mate van zelfstandigheid: er is een verminderde graad van controle en toezicht door het gezin en ze vertoeven vaak op straat in het gezelschap van oudere vrienden.
- Kinderen worden vaak ingeschakeld om ouders bij te staan als tolk, zelfs wanneer er tolken door bepaalde diensten worden voorzien.
- Bij anderstalige nieuwkomers is bij sommige ouders geconstateerd dat er weinig belang gehecht wordt aan de schoolse cultuur, vaak ook omwille van het niet gekend zijn van die cultuur. Vaak zijn deze ouders ook moeilijk bereikbaar.
- Omwille van feestdagen eigen aan de verschillende culturen (bijv. offerfeest, suikerfeest) zijn een deel van de leerlingen op deze dagen niet op school.

4.1.5 Onvoldoende contact en samenwerking tussen ouders en school

- Bij bepaalde ouders is er een hoge drempelvrees, wat leidt tot het moeilijk kunnen leggen van contact.
- Soms zijn er ernstige conflicten met een leerkracht of met de directie, die escaleren.
- Ouders gebruiken schoolveranderingen als gemakkelijke oplossing om problemen te ontvluchten of te vermijden.

4.2 De schoolgebonden oorzaken

4.2.1 Onvoldoende leerlingbegeleiding en ondersteuning

- Het ontbreken van een goed inschrijvingsgesprek, eventueel gekaderd binnen een leerlingvolgsysteem, leidt er soms toe dat kostbare tijd verloren gaat bij de begeleiding en opvolging van leerlingen met problemen. Soms is het inschrijvingsmoment een puur administratieve procedure. Er is vaak ook slechts een administratieve communicatie tussen de inschrijvende en de uitschrijvende school. In

het buitengewoon onderwijs is er vaak, juist omwille van de specificiteit van het kind, wel meer aandacht voor de inschrijving.

- Een goede structurele samenwerking tussen de school en het CLB is een voorwaarde om te komen tot een efficiënte leerlingbegeleiding. We stellen vast dat de aanwezigheidsfrequentie van de CLB-medewerker sterk varieert van school tot school, maar zeer dikwijls vinden de scholen dat de CLB-medewerker vaker zou moeten aanwezig zijn. Het gaat meestal om een halve dag per week. Uiteraard heeft de aanwezigheidsgraad te maken met de taakbelasting van de CLB-medewerkers en het aantal scholen die ze begeleiden. Dit leidt ertoe dat heel wat opvang- en begeleidingswerk bij de directeur en de leerkrachten terecht komt. Scholen die een ruimere omkadering hebben (bijvoorbeeld scholen in het buitengewoon onderwijs of scholen die met SIF-middelen een beroep kunnen doen op aanvullende brugfiguren) hebben vaak een meer gestructureerde leerlingbegeleiding. In die gevallen worden ook veel duidelijker afspraken met het CLB gemaakt.

4.2.2 Verstoorde relatie leerkracht-leerling-ouders

- Een verkeerde reactie van leerkrachten op probleemgedrag (bv. pesten) binnen de klas en de school kan een belangrijke risicofactor zijn voor een verstoorde relatie leerling-leerkracht-ouders.
- Onduidelijke informatie en verwachtingen naar ouders toe versterken vaak de communicatiekloof.
- Ouders voelen zich vaak in hun multi-probleem situatie of in hun kansarmoede niet begrepen door de school of de leerkracht. Scholen zijn ook nog te weinig gevoelig voor signalen die kinderen en ouders met problemen vaak geven.

4.2.3 Inefficiënte registratie en aanpak

- Er is geen eenvormig systeem van registreren, opvolgen en aanpakken van afwezigheden, wat leidt tot verschillende interpretaties door leerkrachten.
- Er wordt veel meer aandacht besteed aan de wettiging van de afwezigheid dan aan de aanpak ervan. Hoofdzakelijk omdat in de vroegere regelgeving een ongewettigde afwezigheid de subsidiëring van de leerling in het gedrang kon brengen. Dit resulteerde in een administratieve aanpak zonder visie op de inhoudelijke aspecten.
- De aanpak is schoolgebonden en heeft vaak te maken met de omkadering die de school heeft, maar ook met de signaalgevoeligheid van de leerkrachten en het belang dat ze zelf hechten aan afwezigheden en de correcte registratie ervan.

4.2.4 Gebrek aan signaalgevoeligheid

- Afwezigheden worden nog zeer weinig gezien als een signaal.

4.2.5 Schoolloopbaanproblemen

- Schoolloopbaanproblemen worden vaak te geïsoleerd bekeken en worden niet als een signaal gezien.

- Sommige kinderen met een leerachterstand worden niet snel genoeg op een adequate manier opgevolgd en ondersteund, omwille van een grote druk vanuit het te verwerken leerprogramma, gericht op de ganse klasgroep.
- Te grote klassen ontnemen sommige zwakkere leerlingen elke kans op ontplooiing met schoolmoetheid als gevolg.

4.2.6 Schoolveranderingen

- Sommige scholen melden de schoolverandering niet waardoor de andere school het kind niet kan uitschrijven (vooral na 1 februari)

4.3 De leerlinggebonden oorzaken

4.3.1 Grote kloof tussen de leefwereld van het kind en zijn gezin en de school

- In het basisonderwijs zijn het meestal de ouders die beslissen of de kinderen naar school gaan of niet. Onbegrip, slechte communicatie of een verstoorde relatie met de leerkracht kunnen er wel toe leiden dat een kind zelf beslist om te spijbelen. Dit gebeurt echter zeer uitzonderlijk.
- De verwachtingen van de school worden door de ouders en de leerlingen vaak verkeerd begrepen omdat ze niet tegemoetkomen aan de verwachtingen die het gezin vanuit zijn eigen problematiek heeft.

4.4 De beleidsgebonden oorzaken

4.4.1 Vorming van leerkrachten

- Het is voor leerkrachten vaak een hele opdracht om professioneel te kunnen omgaan met de verschillende maatschappelijke problemen die zich in de klas manifesteren. Er is vaak weinig tijd en ruimte om zich af te vragen in welke omstandigheden sommige kinderen huiswerk moeten maken, in welke situatie anderstalige nieuwkomers leven, hoe je het best omgaat met vijf of meer verschillende culturen in de klas.
- Leerkrachten die voor de eerste werkervaringen terechtkomen in onderwijsvormen zoals type 3 in het buitengewoon onderwijs, kennen vaak de pedagogische en didactische methoden die hier gehanteerd worden nog niet. In een aantal gevallen verlaten ze de school zeer vlug. Voor de kinderen is er geen continuïteit in het leerproces, zij kunnen geen band krijgen met de school of de leerkracht. Vooral bij deze kinderen is dit nochtans onontbeerlijk.

4.4.2 Schoolveranderingen

- Verschillende directies en CLB-medewerkers betreuren dat schoolwissels zonder formaliteiten mogelijk zijn en vinden het een negatief signaal naar het kind en de ouders toe: weglopen lost immers geen problemen op.

4.4.3 Onduidelijke controle en gebrek aan sanctionering

- Veelvuldige onwettige afwezigheden waarbij een gebrek aan medewerking vanwege de ouders ervaren wordt, geven aanleiding tot frustraties bij school en CLB. Dit heeft ook te maken met het ontbreken van sanctionerende of dwingende maatregelen vanuit justitie.
- Scholen en CLB's kunnen de achterliggende problemen van problematische afwezigheden in bepaalde situaties niet oplossen. Daarvoor is meer nodig, onder andere samenwerking met andere instanties die de gezinnen kennen. Anderzijds is het zo dat de school een belangrijke partner is in het bieden en garanderen van meer kansen, en een aanwezigheid op school is daar cruciaal in. Het goed opvolgen van afwezigheden en de daaraan gekoppelde begeleiding is dan ook een noodzakelijke voorwaarde.

5 Een bijzondere doelgroep: de kinderen van de trekkende beroepsbevolking

De kinderen van de trekkende beroepsbevolking (vooral binnenschippers-, kermis- en circuskinderen) vormen een kleine groep binnen het Vlaamse (en ook Belgische) onderwijslandschap. De leerplichtige kinderen gaan meestal op internaat, vooral in de 'Tehuizen voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben'. In deze tehuizen vormen school en internaat één pedagogisch geheel. Het onderwijsbeleid besteedt extra aandacht aan deze kinderen door hiervoor een coëfficiënt 0,8 toe te kennen bij de berekening van het aantal aanvullende GOK-lestijden.

De kleuters van deze doelgroep zijn niet leerplichtig en reizen meestal mee met hun ouders. In de praktijk heeft dit voor gevolg dat deze kleuters nog steeds (zeer) weinig school lopen tijdens hun kleutertijd. Ook voor de kinderen van de trekkende beroepsbevolking is kleuteronderwijs nochtans belangrijk zowel op motorisch, cognitief als socio-emotioneel vlak. Deze kinderen zijn vaak motorisch beperkt, hebben minder sociale vaardigheden en zijn minder taalvaardig. Op die manier zijn ze dus als het ware al voorbestemd om het tijdens het leerplichtonderwijs moeilijker te hebben. Nauwkeurige cijfers over de grootte van de groep schippers-, kermis- en circuskleuters in Vlaanderen is moeilijk te bekomen.

Hierbij een overzicht van enkele onderwijsacties voor kleuters van de trekkende beroepsbevolking in de Vlaamse Gemeenschap.

5.1 Schipperskleuters

5.1.1 Ligplaatskleuterklassen

In de "Resolutie van de Raad en de Ministers van onderwijs, in het kader van de Raad bijeen" van 22 mei 1989¹⁶ werd gesteld:

"... 1.2. binnen de mate van het mogelijke, de drempel tot de peuterschool en de basisschool verlagen voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben (schippers-, circus- en kermiswerkers), bij voorbeeld door middel van de volgende maatregelen: ... b) **peuter- en basisscholen aanmoedigen: - voor zover die gelegen zijn in de nabijheid van de plaats**

¹⁶ 89/C 153/01

waar schepen aanleggen, een pedagogische opvang te ontwikkelen die is aangepast aan de behoeften en de levensstijl van schipperskinderen. ...

In het verleden werden in Vlaanderen reeds inspanningen geleverd voor het onderwijs van schipperskleuters. Deze initiatieven waren vooral in handen van enkele vzw's die kleuteronderwijs voor schipperskleuters aanboden, zonder echter tot het reguliere onderwijssysteem te behoren. Dit gebeurde jarenlang door de vzw "De Boei" (sedert 1989) in Gent en vooral door de vzw. "De Schroef" in Antwerpen (sedert 1986). Deze vzw's werkten hard met beperkte eigen middelen. Later werden aan deze vzw's door het Ministerie van Onderwijs – als proefproject - loonsubsidies toegekend voor één (Gent) of twee (Antwerpen) kleuterleidsters. Er werden door het Ministerie van Onderwijs ook beperkte werkingstoelagen voor de ligplaatskleuterklassen ter beschikking gesteld. De Boei en De Schroef werkten als "ligplaatskleuterklassen" succesvol samen in een "Vlaams netwerk voor onderwijs aan varende kleuters" en werden daarbij begeleid door één – door het Ministerie van Onderwijs betaalde – coördinator. Er was ook samenwerking met de ligplaatskleuterklas "Het Ankertje" in Luik en met de Nederlandse ligplaatskleuterklassen. De varende ouders maakten zeer goed gebruik van de ligplaatskleuterklassen in Antwerpen en Gent.

Ondertussen organiseerden ook enkele 'reguliere' scholen eigen kleuteronderwijs, o.m. ook het Tehuis van het Gemeenschapsonderwijs "Het Molenschip" te Evergem en het Tehuis van het Gemeenschapsonderwijs "De Spits" van Antwerpen-linkeroever. Ook deze klassen functioneerden/functioneren als 'ligplaatskleuterklassen'. Van deze mogelijkheden maakten/maken de varende ouders eveneens goed gebruik. Hierover verder meer.

Door de liberalisering van de binnenscheepvaart moesten de binnenschippers meer non-stop gaan varen en ze lagen/liggen daardoor minder stil in de havens. Dit heeft ook zijn weerslag gehad op het onderwijs van de schipperskleuters: er was een grote daling van het aantal schipperskleuters dat de ligplaatskleuterklassen bezocht. De ligplaatskleuterklas 'De Boei' werd daarom door de vzw gesloten. De laatste twee jaren van het bestaan van De Boei was het aantal kleuters zeer laag. De ligplaatskleuterklas van De Schroef telde van in het begin heel wat meer varende kleuters – Antwerpen is een wereldhaven met ook zeer veel binnenvaart - maar ook daar was een duidelijk dalende trend vast te stellen. Door het verdwijnen van de ligplaatskleuterklas van De Boei verdween meteen ook het 'Vlaams netwerk voor onderwijs aan varende kleuters'.

Het Ministerie van onderwijs zette de subsidiëring van de bestaande initiatieven inmiddels stop en "De Schroef" Antwerpen moest aansluiting zoeken bij een officieel onderwijsnet. Uiteindelijk werd gekozen voor het stedelijk onderwijs Antwerpen. De Schroef-Antwerpen bestaat dus nog steeds als "ligplaatskleuterklas", zij het niet meer autonoom, aangezien een bestaande stedelijke basisschool fungeert als moederschool. Hiervoor werd een bijzondere beslissing genomen door de Vlaamse Regering¹⁷.

In de Schroef loopt momenteel een project "Clocodaris" met lange-afstandsleren. De kleuterleidsters stellen op cd-rom een pakket samen op maat van de schipperskleuter. Aan boord werken de kinderen zich door het programma. Als ze in Antwerpen zijn, komen de kleuters naar De Schroef en de kleuterleidster bekijkt welke weg het kind afgelegd heeft. In de toekomst wil De Schroef ook via het internet werken. Op dit moment zijn 48 kinderen ingeschreven in De Schroef. De aanwezigheid is zeer variabel.

¹⁷ Ontwerpbesluit van de Vlaamse regering betreffende het tijdelijk project ter stimulering van het verschaffen van onderwijs aan kleuters van binnenschippers, VR/2003/1007/DOC0698

5.1.2 Andere initiatieven

In het buitenland bestaan al jaren aangepaste en zeer specifieke realisaties voor de kleuters van de trekkende beroepsbevolking (o.m. de ‘rijdende school’ voor kermiskinderen in Nederland, het netwerk van ligplaatskleuterklassen in Nederland, meerdere initiatieven in Groot-Brittannië en Duitsland, enz.) en er zijn ook experimenten en ervaringen met afstandsonderwijs. In het buitenland is er dus knowhow die ook voor de Vlaamse Gemeenschap nuttig kan zijn.

Onder leiding van EFECOT (European Federation for the Education of the Children of the Occupational Travellers) werden in enkele Europese landen – ook in Vlaanderen – een aantal projecten i.v.m. afstandsonderwijs uitgevoerd. (Flex, To-Pilot en To-Pilot II). Er waren naast heel wat positieve ervaringen ook een reeks kritieken. Die projecten bleken zeer duur (zowel voor de aanbieders als voor de ouders) en - volgens kenners - ook zeer cognitief gericht. De grote waarde van de nieuwe communicatietechnologieën werd algemeen erkend, maar er waren kritieken dat er te weinig rekening werd gehouden met vaardigheden die kinderen in groep moeten kunnen verwerven: leren samen werken, leren luisteren naar elkaar, rekening houden met de mening van anderen, het spreken, enz. Technisch waren er heel wat problemen (niet-werkende satellietverbindingen, ouders die niet met het materiaal konden omgaan, ...). Het was voor vele ouders ook moeilijk om hun kinderen te helpen en te begeleiden. Ongewenste en/of ongepaste hulp van de ouders was niet uit te sluiten, waardoor de leerwinst – op afstand te evalueren – niet duidelijk aan te tonen was.

Sommigen blijven onvoorwaardelijke voorstanders van deze vormen van afstandsonderwijs, anderen staan er eerder sceptisch of zelfs negatief tegenover.

“De kleuter aan boord”-map: kwam oorspronkelijk uit Nederland. Er kwam een Vlaamse aanpassing, gesponsord door EFECOT. Van Vlaamse kant kwam daarop evenwel geen vervolg. De Nederlandse “Kleuter aan boord” wordt nog vrij veel gebruikt. Er komen geregeld bijvoegsels en updates. Leerkrachten die ermee werken menen dat de aandacht teveel gaat naar het cognitieve en te Nederlands is voor de Vlaamse schipperskleuters.

5.1.3 Eigen initiatieven van de ouders

Heel wat ouders kopen cd-rom’s voor hun kleuters. Daarmee werken de kleuters dan aan boord op de computer. Het niveau, de waarde, enz. van de cd-rom’s zijn vaak moeilijk te beoordelen door de ouders. Begeleiding door een school zou hierbij zeker zeer waardevol zijn.

5.1.4 Kleuterklassen in de Tehuizen

Bij de algemene onderwijsvoorzieningen, belichten we even bijzonder enkele inspanningen voor de kleuters in de “Tehuizen van het Gemeenschapsonderwijs”, die vooral de schippers- en kermiskinderen als doelgroep hebben. De Tehuizen van het Gemeenschapsonderwijs van Evergem (sedert 1995) en Antwerpen beschikken over een eigen kleuterafdeling. De varende ouders maken zeer regelmatig, regelmatig, onregelmatig, zeer onregelmatig of zelden gebruik van deze faciliteiten. Veel ingeschreven kleuters hebben echter nog een té lage aanwezigheid om effectief te kunnen spreken van ‘gevolgd kleuteronderwijs’. Op die manier ontstaat een zeer heterogene instroom in het 1ste leerjaar: enerzijds kinderen die wel regelmatig naar de kleuterschool kwamen en anderzijds kinderen die vrijwel nooit naar de kleuterschool gingen. De noodzakelijke ‘schooltaal’ om succesvol te kunnen functioneren in

het eerste leerjaar is niet aanwezig, de kinderen kunnen niet samenwerken, ze kunnen niet samen spelen, zowel de fijne als de grove motoriek is te weinig ontwikkeld; enz.

In het Tehuis van Evergem stelt men de grootste aanwezigheid van de varende kleuters vast op maandag (dag dat leerplichtige broers en zussen ook worden binnengebracht op school) en op vrijdag (dag dat de leerplichtige broers en zussen worden afgehaald in het internaat). Ook in de periode van speciale activiteiten (o.a. Sinterklaasperiode) is er een grotere aanwezigheid van varende kleuters. De kleuterleidsters geven aan de ouders informatie over wat de ouders met hun kleuter(s) kunnen doen aan boord, ze geven tips aan de ouders, ze maken materiaal waarmee de kleuters aan boord kunnen werken en ze informeren de ouders over hoe ze met dat materiaal met hun kleuter aan boord moeten werken, ze praten veel met de ouders, ze vertellen wat er gebeurde tijdens de periodes dat de kleuter niet aanwezig was in de kleuterklas, ze noteren de evaluaties van hun kleuters in het leerlingvolgsysteem, enz. De kleuterleidsters van Het Molenschip stellen een steeds groter wordende belangstelling voor het kleuteronderwijs vast bij de varende ouders. Die belangstelling zet zich ook om in actieve medewerking. Dat is nieuw, want in het verleden moesten vele varende ouders echt nog overtuigd worden van het belang van het kleuteronderwijs voor hun kleuter. Er is dus duidelijk een mentaliteitswijziging aan de gang.

In de praktijk zijn veel varende kleuters die de kleuterklas van Het Molenschip-Evergem (willen) bezoeken, ook de kleuters die “school lopen” in De Schroef-Antwerpen als de ouders met hun schip in de Antwerpse haven liggen. (dàt was in feite al G.O.K. “avant la lettre”: niettegenstaande de zeer moeilijke leef- en werkomstandigheden door het trekkende beroep van hun ouders, kregen de schipperskleuters goede kansen om meer kleuteronderwijs te volgen. Evenveel kansen als walkinderen waren er nog niet, maar dit was een mogelijkheid tot meer kansen.)

‘Dubbele inschrijving’ in twee scholen is evenwel niet toegelaten. Nu De Schroef-Antwerpen tot een officieel onderwijsnet toegetreden is, moeten de schippers-ouders kiezen: ofwel kiezen ze nu voor inschrijving in Het Molenschip Evergem, ofwel kiezen ze voor De Schroef Antwerpen. Dit blijkt in de realiteit helemaal geen open keuze. Als ze bijvoorbeeld voor De Schroef opteren, betekent dit dat – zelfs als ze wekenlang in het Gentse verblijven en op enkele honderden meter van Het Molenschip liggen met hun schip – hun kinderen dan geen kleuteronderwijs meer zouden mogen volgen in Het Molenschip Evergem. Of omgekeerd: wie voor Het Molenschip kiest, zou onmogelijk zijn kleuter naar de kleuterklas van De Schroef kunnen laten gaan. De praktijk bewijst: wie in het Gentse ligt met het schip, rijdt gewoon niet speciaal met de auto naar Antwerpen om de kleuter naar de kleuterklas te laten gaan (kleuter vroeg uit bed halen, files, veel brandstof verbruiken, tijd verliezen om “zaken te doen”, ’s avonds het kind weer afhalen, ...). In de realiteit wordt nu door De Schroef-Antwerpen en Het Molenschip-Evergem voortdurend gewerkt met het invullen van ‘formulieren van schoolverandering’, maar dit blijkt in de praktijk een remmende en ontmoedigende administratieve malle-molen. Dit probleem verdient zeker bijzondere aandacht en een prioritaire oplossing om de varende kleuters weer meer kansen te bieden.

Ook in de Tehuizen leeft de overtuiging dat het noodzakelijk is de participatie van de varende kleuters (en de kermiskleuters) aan het kleuteronderwijs te vergroten. Er bestaan plannen om daarrond tussen de Tehuizen samenwerkingsverbanden op te bouwen. Ook de Tehuizen zijn van mening dat bijzondere faciliteiten zullen moeten aangeboden worden.

5.1.5 Verblijf in het internaat

Varende ouders willen absoluut geen verplicht verblijf in het internaat voor de kinderen naar het eerste leerjaar gaan. Ze wijzen een verplicht verblijf in het internaat vanaf 5 jaar kordaat af. Ook in de internaten zelf is men van mening dat kleuters op internaat laten komen, enkel te verantwoorden is in crisissituaties. Een aantal ouders kiezen er evenwel vrijwillig voor om hun kind af en toe in het internaat te laten verblijven, o.m. om hun kleuter voor te bereiden op de instap in de lagere school en de daaraan verbonden instap in het internaat. In de praktijk betekent dit dat behalve in het laatste trimester van de derde kleuterklas, er vrijwel geen schippers- (of kermiskleuters) op internaat verblijven. De ouders die bewust wèl af en toe eens hun kind in het internaat willen laten verblijven, worden evenwel geconfronteerd met het feit dat ze voor het internaatsverblijf van hun kleuter het (dure) dagtarief moeten betalen, daar waar ze voor hun leerplichtige kinderen van kostgeldvermindering kunnen genieten. Dit dure dagtarief weerhoudt sommige ouders ervan hun kleuter een tijdje naar de kleuterschool te laten gaan. Dit probleem verdient zeker bijzondere aandacht.

5.2 Kermiskleuters

Voor de kermiskleuters in Vlaanderen bestaat geen enkele vorm van aangepast kleuteronderwijs. Er werden wel al enkele zaken uitgetoetst of voorgesteld, maar er werd niets structureels opgebouwd. De kermiskleuters staan in Vlaanderen volledig in de kou. In de praktijk komt het erop neer dat de kermiskleuters volledig afhankelijk zijn van eigen initiatieven van de ouders. In de kleuterklassen van Het Molenschip-Evergem zijn enkele kermiskleuters ingeschreven die af en toe naar de kleuterklas komen. De ouders-kermisexploitanten en de kermiskleuters krijgen daar van de kleuterleidsters dezelfde begeleiding en hulp als de varende ouders en hun kleuters.

5.3 Circuskleuters

In Vlaanderen zijn er bijna geen circuskinderen meer en dus ook bijna geen circuskleuters. Ook voor deze kleuters bestaat in Vlaanderen in elk geval geen enkele vorm van aangepast kleuteronderwijs.

5.4 Zigeunerkinderen

Voor zigeunerkinderen is een bijzondere en zeer specifieke aanpak nodig. We kunnen hierbij verwijzen naar de ervaringen van Mevrouw Lut Jacobs, verantwoordelijke opvolging onderwijs aan zigeunerkinderen, regio Leuven.

6 Omzendbrief: afwezigheden van leerlingen in het basisonderwijs¹⁸

6.1 Inleiding

De leerplichtwet bepaalt dat alle kinderen moeten leren, hetzij via huisonderwijs, hetzij via onderwijs in een school. De leerplicht van elk kind is niet los te zien van het leerrecht, dat in diverse internationale verdragen (o.a. het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind) ingeschreven is. De overheid heeft als plicht erover te waken dat het recht op onderwijs - hoewel in veel gevallen een evidentie - voor alle kinderen gegarandeerd wordt.

Ouders die kiezen voor onderwijs in een school zetten met de inschrijving van hun kind in die school een eerste stap in het voldoen aan de leerplicht, maar daarmee eindigt het niet: een ingeschreven leerling moet ook regelmatig aanwezig zijn. Inschrijving en regelmatige aanwezigheid zijn dus nauw met elkaar verbonden.

[Artikel 22 van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997](#) bepaalt dat de regering vastlegt in welke gevallen leerplichtige leerlingen gewettigd afwezig zijn.

Het bepalen van deze gevallen is van belang voor het begrip 'regelmatige leerling' in het basisonderwijs. Een leerplichtige die onwettig afwezig is, verliest immers het statuut van regelmatige leerling. Dit heeft gevolgen op twee vlakken:

- De leerling telt niet mee voor de personeelsformatie en voor de toelagen (gevolgen naar de school toe);
- Indien het om een leerling uit het zesde leerjaar gaat, dan kan deze geen getuigschrift basisonderwijs krijgen (gevolg naar de leerling toe).

Totnogtoe was de enige regelgeving rond afwezigheden in het basisonderwijs een omzendbrief van 12 februari 1992 (*OND//1/SVC, Schoolafwezigheden - medische attesten*). Deze bevatte in essentie twee bepalingen:

- Afwezigheden van *meer dan vijf opeenvolgende schooldagen* moesten gewettigd worden door een medisch attest;
- Afwezigheden van *vijf opeenvolgende schooldagen of minder* moesten gewettigd worden door een briefje van de ouders.

Deze regelgeving was tegelijk heel soepel en heel strikt. Soepel, omdat ouders door het telkens zelf schrijven van een briefje hun kind in extreme gevallen elke week vier opeenvolgende schooldagen konden thuishouden. Het leerrecht van deze kinderen werd daardoor ernstig geschaad.

Strikt, omdat één dag afwezigheid zonder briefje (hetzij van de ouders, hetzij van een arts) automatisch leidde tot het niet langer financierbaar/subsidieerbaar zijn van de betrokken leerling. Voor scholen was dit soms zeer frustrerend. Vaak investeerden ze immers veel tijd en energie in 'probleemleerlingen' en waren het net deze leerlingen die later niet meer voor financiering/subsidiëring in aanmerking kwamen.

De omzendbrief van 1992 legde ook te veel nadruk op medische attesten: voor elke afwezigheid van meer dan vijf dagen moest dergelijk attest ingediend worden, ook al was de oorzaak van afwezigheid niet medisch.

¹⁸ BaO/2002/11 van 16/08/2002

Bij het opstellen van een nieuwe regelgeving op afwezigheden is gestreefd naar een regeling die enerzijds het leerrecht van jongeren maximaal garandeert en anderzijds scholen die inspanningen leveren bij de begeleiding van problematische afwezigheden niet langer bestraft. Preventie, open communicatie, begeleiding en samenwerking met het CLB staan hierbij centraal.

De nieuwe regelgeving is gesteund op een tweejarig spijbelexperiment in het basisonderwijs. Meer dan 50 scholen uit Gent, Antwerpen, Mechelen, Maasmechelen, Genk en Hasselt namen hieraan deel. De spijbelproblematiek in het lager onderwijs neemt minder grote vormen aan dan in het secundair onderwijs. Toch zijn er ook hier specifieke problemen, zoals leerlingen die hun afwezigheid niet kunnen staven met een medisch attest, ouders die vóór een schoolvakantie al op reis vertrekken of die pas in de loop van september terugkomen, enzovoort.

6.2 Op wie is de regelgeving afwezigheden van toepassing?

De regelgeving op afwezigheden is van toepassing op *leerplichtige leerlingen in het gewoon en buitengewoon basisonderwijs*. De regelgeving is dus ook van toepassing op leerlingen die, wegens verlengd kleuterschoolbezoek, op zesjarige leeftijd nog in het kleuteronderwijs zitten. Op basis van hun leeftijd zijn zij immers leerplichtig. Anderzijds is de regelgeving ook van toepassing op leerlingen die reeds op vijfjarige leeftijd overgestapt zijn naar het lager onderwijs. Zij zijn op basis van artikel 17 van het decreet basisonderwijs onderworpen aan de leerplicht.

Niet-leerplichtige leerlingen in het kleuteronderwijs kunnen niet onwettig afwezig zijn, aangezien ze - wegens niet onderworpen aan de leerplicht - niet steeds op school moeten zijn. De regelgeving is dus niet op hen van toepassing. Toch wijst de school best ook ouders van kleuters op het belang om alle afwezigheden (tijdig) te melden. Op deze manier kan de school ook het belang van aanwezigheid in het kleuteronderwijs duidelijk maken aan de ouders.

6.3 Welke afwezigheden zijn gewettigd?

6.3.1 Afwezigheid wegens ziekte (code Z en code D)

Afwezigheid wegens ziekte is een gewettigde afwezigheid, mits de voorlegging van:

- een verklaring van de ouders indien het gaat om een afwezigheid wegens ziekte tot en met drie opeenvolgende schooldagen, behalve als de leerling in het lopende schooljaar al vier maal met een verklaring van de ouders afwezig is geweest wegens ziekte (code Z);
- een medisch attest uitgereikt door een arts, a) voor elke afwezigheid wegens ziekte van meer dan drie opeenvolgende schooldagen én b) voor elke afwezigheid wegens ziekte nadat de leerling in het lopende schooljaar al vier maal met een verklaring van de ouders afwezig is geweest wegens ziekte (code D).

Dit medisch attest kan afkomstig zijn van een geneesheer, een geneesheer-specialist, een psychiater, een tandarts, een orthodontist en de administratieve diensten van een ziekenhuis of een erkend labo.

Voorbeeld:

Een kind is afwezig wegens ziekte in september twee opeenvolgende schooldagen (a), in oktober één schooldag (b), in december vijf opeenvolgende schooldagen (c), in januari drie opeenvolgende schooldagen (d), in maart één schooldag (e), in juni opnieuw één schooldag (f).

In de situaties a, b, d en e volstaat een briefje van de ouders, in de situaties c en f is er een medisch attest nodig. In situatie c betreft het immers een ziekte van meer dan drie opeenvolgende schooldagen (en hiervoor is altijd een medisch attest nodig), in situatie f betreft de ziekte maar één schooldag maar het kind is dat schooljaar al vier keer met een briefje van de ouders wegens ziekte afwezig geweest (nl. in de situaties a, b, d en e). Indien evenwel de ouders bijvoorbeeld voor de eerste afwezigheid (a), een medisch attest ingediend hebben, dan volstaat voor de afwezigheid in juni (f) een briefje van de ouders, aangezien het hier dan nog maar een vierde afwezigheid met verklaring van de ouders betreft.

Deze regelgeving op afwezigheden wegens ziekte is strenger dan de vroegere regelgeving, om te vermijden dat ouders in de toekomst verder onbeperkt zelf allerlei afwezigheden tot en met drie opeenvolgende schooldagen zouden kunnen wettigen door ze steeds voor te stellen als afwezigheden wegens ziekte. Anderzijds hebben ouders met de nieuwe regelgeving wel andere mogelijkheden gekregen, gebaseerd op vaststellingen uit het spijbelexperiment over in de praktijk voorkomende en gefundeerde afwezigheden (zie verder).

Bij twijfels over een medisch attest en de afwezigheid eraan verbonden neemt de school best contact op met het CLB.

Wanneer een bepaald chronisch ziektebeeld leidt tot verschillende afwezigheden zonder dat telkens een doktersconsultatie noodzakelijk is (bijv. astma, migraine,...) kan na samenspraak tussen school en CLB één medisch attest die het ziektebeeld bevestigt volstaan. Wanneer een afwezigheid om deze reden zich dan effectief voordoet, volstaat een attest van de ouders.

6.3.2 'Van rechtswege' gewettigde afwezigheden (code R)

...

6.3.3 Afwezigheden mits akkoord van de directeur (code R, code S en code P)

Naast de afwezigheden wegens ziekte en de van rechtswege gewettigde afwezigheden kunnen er zich nog een aantal situaties voordoen waarin afwezigheden gewettigd kunnen zijn. Om deze reden is een categorie afwezigheden mits akkoord van de directeur ingevoerd. Het scheppen van deze mogelijkheden moet ook vermijden dat ouders in deze situatie ziekte gaan voorwenden als verklaring voor de afwezigheid van hun kind. Het verlenen van enige autonomie aan de school moet deze toelaten in te spelen op specifieke situaties die niet altijd door algemene regelgeving op te vangen zijn.

Indien de directeur akkoord is en mits voorlegging van, ook hier naargelang het geval, een officieel document of een verklaring van de ouders, kan de leerling gewettigd afwezig zijn om één van onderstaande redenen:

- het overlijden van een persoon die onder hetzelfde dak woont of van een bloed- of aanverwant tot en met de tweede graad. Het betreft hier niet de dag van begrafenissen (deze is immers vervat in 3.2 en bovendien is daar geen akkoord van de directeur voor nodig), wel bijvoorbeeld een periode die nodig kan zijn om het kind toe te laten

om een emotioneel evenwicht terug te vinden (rouwperiode). Dit biedt ook mogelijkheden om, mits toestemming van de directeur, een begrafenis van een bloed- of aanverwant in het buitenland bij te wonen (code R);

- het actief deelnemen in het kader van een individuele selectie of lidmaatschap van een vereniging aan culturele en/of sportieve manifestaties. Deze afwezigheid kan maximaal 10 al dan niet gespreide halve schooldagen per schooljaar bedragen. Het betreft hier niet het bijwonen van een training, maar wel het kunnen deelnemen aan bijv. een kampioenschap waarvoor de leerling (als individu of als lid van een club) geselecteerd is (code S);
- in echt uitzonderlijke omstandigheden afwezigheden voor persoonlijke redenen voor maximaal 4 al dan niet gespreide halve lesdagen per schooljaar. Voor deze afwezigheden moet de directeur vooraf zijn akkoord verleend hebben. Voorbeelden van dergelijke afwezigheden zijn: de opname van een ouder in het ziekenhuis waarbij het kind dan in de mogelijkheid is om mee te gaan naar het ziekenhuis, het overlijden/de begrafenis van de onthaalmoeder of van een buurjongen of -meisje, (code P).

Opgelet:

het is niet de bedoeling dat aan ouders toestemming gegeven wordt om vroeger op vakantie te vertrekken of later uit vakantie terug te keren. De leerplicht veronderstelt dat een kind op school is van 1 september tot en met 30 juni.

Belangrijk is dat deze drie categorieën van afwezigheden zeker niet te zien zijn als 'automatismen'. Het (voorafgaand) akkoord van de directeur is hier van cruciaal belang. Hij/zij is immers het best geplaatst om, in samenspraak met de leerkracht, te oordelen of in deze gevallen een afwezigheid van de betrokken leerling te verantwoorden is.

6.3.4 In uitzonderlijke situaties de afwezigheid van kinderen van binnenschippers, kermis- en circusexploitanten en -artiesten en woonwagenbewoners, om de ouders te vergezellen tijdens hun verplaatsingen (de zgn. 'trekperiodes') (code V)

Ouders behorend tot de categorie trekkende bevolking, die voor de leerplicht van hun kind kiezen voor een inschrijving in een school, moeten er - net als alle andere ouders - op toezien dat hun kind elke schooldag op school aanwezig is.

Niettemin kunnen er zich in echt uitzonderlijke omstandigheden situaties voordoen waarbij het omzeggens onvermijdelijk is dat deze kinderen tijdelijk met hun ouders meereizen. School en ouders moeten deze situaties op voorhand grondig bespreken, het er over eens zijn dat het meenemen van het kind in deze situatie aangewezen is en duidelijke afspraken maken over de manier waarop school en ouders in contact zullen blijven met elkaar en de manier waarop het kind verdere onderwijstaken zal vervullen.

Deze vorm van onderwijs is een soort tijdelijk 'huisonderwijs', maar ondersteund vanuit een 'ankerschool' en enkel voorbehouden voor deze groep leerplichtigen tijdens hun noodzakelijke verplaatsingen. Afwezigheden van deze kinderen zijn dus te beschouwen als gewettigde afwezigheden mits:

- de school tijdens de afwezigheid voor een vorm van onderwijs op afstand zorgt;
- de school, maar ook de ouders, zich engageren dat er regelmatig contact is over het leren van het kind.

De afspraken over de modaliteiten aangaande het onderwijs op afstand en aangaande de communicatie tussen de school en de ouders worden vastgelegd in een overeenkomst tussen de directeur en de ouders.

Met deze categorie afwezigheden moet heel spaarzaam omgesprongen worden. Afwezigheden van kinderen van trekkende bevolking die ter plaatse (bijv. op een woonwagenvak) blijven, vallen er niet onder, evenmin als afwezigheden van trekkende bevolking die zonder gegronde reden en zonder grondige communicatie hun kind zomaar meenemen. Deze afwezigheden zijn te beschouwen als problematische afwezigheden (zie hierna).

6.4 Welke afwezigheden zijn problematisch? (code B)

Alle afwezigheden die niet opgesomd en gewettigd kunnen worden zoals beschreven onder punt 3 zijn ten aanzien van de leerling te beschouwen als problematische afwezigheden. Ten aanzien van de school betekent dit niét dat deze problematische afwezigheden automatisch zullen leiden tot niet-financierbaarheid of niet-subsidieerbaarheid van de leerling. Onder bepaalde voorwaarden kunnen problematische afwezigheden immers toch omgezet worden in gewettigde afwezigheden.

6.5 Onder welke voorwaarden kunnen problematische afwezigheden omgezet worden in gewettigde afwezigheden?

In het verleden leidde elke onwettige afwezigheid tot een verlies van de hoedanigheid van regelmatige leerling. Dit stimuleerde vaak administratieve regulariseringen om de voordelen van regelmatige leerling niet te verliezen. Deze werkwijze ging aan de kern van de zaak voorbij.

In het verleden werden soms leerlingen geschrapt om redenen waar de school geen vat op had (illegalen die samen met hun kinderen onderduiken, ouders die hun kinderen meenemen op verlof tijdens het schooljaar, ouders die geen medisch attest kunnen voorleggen omdat ze geen dokter kunnen betalen,...).

De nieuwe regelgeving op afwezigheden wil een open communicatie over afwezigheden stimuleren en scholen die zich inspinnen om problematische afwezigheden te begeleiden niet langer bestraffen. In de nieuwe regelgeving kunnen problematische afwezigheden onder bepaalde voorwaarden toch beschouwd worden als gewettigde afwezigheden. Essentieel hierbij is dat de school samen met het CLB werkt aan de begeleiding van de leerling.

Voor problematische afwezigheden **tot en met 10 halve schooldagen** zijn geen specifieke bepalingen inzake deze begeleiding opgelegd. Dit betekent niet dat er geen begeleidingsinspanningen geleverd moeten worden. Een school moet aandacht hebben voor elke problematische afwezigheid, ook deze van 'slechts' een halve dag. Van scholen wordt verwacht dat ze hierrond op verschillende manieren werken: zo moeten afspraken rond afwezigheden opgenomen zijn in het schoolreglement, moet bij problematische afwezigheden de school contact opnemen met de ouders (telefonisch, via de schoolagenda, door huisbezoek, contact met het CLB, ...). Directie en team moeten op een gecoördineerde en bewuste manier de begeleiding van problematische afwezigheden vorm geven en systematisch opvolgen (bijvoorbeeld via een stappenplan, een netwerk,...). Uit het spijbelexperiment blijkt dat heel wat basisscholen in de praktijk dit alles al doen. Om de planlast voor basisscholen evenwel niet te verhogen moet de school voor problematische afwezigheden tot en met 10 halve schooldagen geen schriftelijk dossier aanleggen.

Van zodra de 10 halve schooldagen problematische afwezigheden overschreden zijn moet de school minimaal aan een aantal door de overheid opgelegde voorwaarden voldaan hebben en moet er van de inspanningen een schriftelijke neerslag zijn, wil de problematische afwezigheid omgezet kunnen worden in gewettigde afwezigheid:

- de school heeft de problematische afwezigheid gemeld aan het CLB;
- de school werkt samen met het CLB aan de begeleiding van de leerling. Dit komt overeen met wat bepaald is in artikel 5 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 augustus 2000 tot vaststelling van de operationele doelstellingen voor de begeleiding van jongeren met leerplichtproblemen in de centra voor leerlingenbegeleiding. Daarin is bepaald dat het CLB samen met de school elke minderjarige leerling begeleidt die meer dan 10 halve schooldagen per schooljaar problematisch afwezig is. Van deze contacten met het CLB en van de begeleiding moet er een schriftelijke neerslag zijn. Het is zeker niet de bedoeling dat er een nieuw dossier aangemaakt wordt: de schriftelijke neerslag van de begeleidingsinspanningen kan geïntegreerd worden in het (bestaand) leerlingendossier.

Naar de toekomst toe is het de bedoeling dat problematische afwezigheden van meer dan 30 halve schooldagen door de school aan het departement meegedeeld zullen worden. Enerzijds wil de overheid een zicht krijgen op deze categorie afwezigheden, als nuttige beleidsinformatie. Anderzijds is het de bedoeling om een systeem uit te werken waarbij scholen een beroep zouden kunnen doen op de overheid in functie van een deblokkering van vastgelopen situaties.

De modaliteiten voor deze melding moeten nog uitgewerkt worden. Van zodra deze modaliteiten er zijn, zal elke school hiervan op de hoogte gebracht worden. Tot zolang is het niet nodig om deze problematische afwezigheden van meer dan 30 halve dagen reeds aan het departement te melden.

6.6 Wat met leerlingen die 'onbereikbaar' zijn?

In bepaalde gevallen zal de school in de onmogelijkheid verkeren om de leerling daadwerkelijk te begeleiden. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn bij leerlingen die na een vakantie in het buitenland niet tijdig terugkeren of bij leerlingen die spoorloos zijn. In dit geval moet de school kunnen aantonen dat er inspanningen geleverd zijn om de leerling terug te vinden.

Voorbeeld:

Een leerling vertrekt tijdens de paasvakantie met zijn ouders naar het buitenland. Na de paasvakantie geraken de ouders en de kinderen niet tijdig terug op school. De school is hiervan niet op de hoogte gebracht. De school kan in dit geval de leerling niet begeleiden, aangezien de leerling onbereikbaar is (en de school zelfs niet zeker weet waar de leerling is). In dit geval kan de school niet veel meer doen dan inspanningen doen om de leerling te lokaliseren (door bijv. contact te zoeken met de familie (telefonisch of via huisbezoek), door te informeren bij de gemeente,...).

6.7 Voor wie moeten de wettigingen en het begeleidingsdossier op school ter inzage zijn?

Alle wettigingen, alsook het begeleidingsdossier waarvan sprake in punt 5, moeten tot het einde van het schooljaar, en het daaropvolgende schooljaar, op de school ter inzage zijn voor de verificateurs. Zij zijn het immers die nagaan of de school aan haar begeleidingsinspanningen voldoet en welke als problematisch geregistreeerde afwezigheden kunnen beschouwd worden als gewettigde afwezigheden (zie punt 5).

6.8 Wat zijn de gevolgen wanneer een leerling ongewettigd afwezig is?

Leerlingen die ongewettigd afwezig zijn (d.w.z. problematische afwezigheden die niet omgezet worden in gewettigde afwezigheden, cfr. punt 5) verliezen hun statuut van regelmatige leerling overeenkomstig artikel 20 van het decreet basisonderwijs. Dit houdt in dat de betrokken leerling in het zesde leerjaar geen getuigschrift basisonderwijs kan krijgen en dat de school de betrokken leerling niet kan meetellen voor de personeelsformatie en de toelagen.

6.9 Communicatie naar de ouders

Essentieel is dat ouders zo goed en volledig mogelijk geïnformeerd worden over welke afwezigheden van leerlingen al dan niet gewettigd zijn en aan welke verplichtingen bij afwezigheden voldaan moet worden. Aangezien afspraken rond afwezigheden een verplicht onderdeel vormen van het schoolreglement, is dit reglement hét instrument bij uitstek om ouders op hun verplichtingen terzake te wijzen.

In bijlage is een modelbrief gevoegd die gebruikt kan worden als addendum bij het schoolreglement.

6.10 Sanctionering van de ouders

De leerplichtwet bepaalt dat ouders bij misbruik gestraft kunnen worden. In de praktijk wordt deze bepaling slechts zelden toegepast. Het departement Onderwijs voert gesprekken met het ministerie van Justitie om te zoeken naar de meest geschikte aanpak voor ouders die het leerrecht van hun kinderen systematisch negeren.