



UITDAGINGEN VOOR DE IMPLEMENTATIE VAN EEN EFFECTIEF SPIJBELBELEID

Een onderzoekende houding ten aanzien
van registratiegegevens als casestudy

Keppens Gil & Bram Spruyt



UITDAGINGEN VOOR DE IMPLEMENTATIE VAN EEN EFFECTIEF SPIJBELBELEID

Een onderzoekende houding ten aanzien
van registratiegegevens als casestudy

Gil Keppens & Bram Spruyt

Promotor: Bram Spruyt

Research paper SONO/2019.OL1.2/1

Gent, januari 2019

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

Gelieve naar deze publicatie te verwijzen als volgt:

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

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

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

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

© 2019 STEUNPUNT ONDERWIJSONDERZOEK

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

Deze publicatie is ook beschikbaar via www.steunpuntsono.be

Voorwoord

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

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

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

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

Beleidssamenvatting

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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