

SAMENVATTING RAPPORT

Welk recht op onderwijs voor kinderen in precair verblijf?

Een analyse van de situatie van kinderen zonder
wettig verblijfsstatuut of met een precair
verblijfsstatuut in het lager onderwijs in België

Een onderzoek uitgevoerd door het Centrum voor Migratie en Interculturele Studies (UA); le Groupe Interfacultaire de Recherche sur la Socialisation, l'Éducation et la Formation (GIRSEF, UCL); de UNICEF Chair in Children's Rights (faculteit Rechten, UA); het Instituut voor Onderwijs en Informatiewetenschappen (UA)

op vraag van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

in het kader van de Actie ter ondersteuning van de strategische prioriteiten van de Federale Overheidsdienst Wetenschapsbeleid.

Maart 2010



I. Onderzoeksdoelstelling en doelgroep

Het project heeft als doel het onderzoeken van de **scholarisering van kinderen zonder wettig verblijfsstatuut in de Belgische samenleving** ten einde een meer omvattend en gedetailleerd beeld ervan te verstrekken en de leemtes in de bestaande kennis op te vullen. We kozen ervoor het onderzoek te beperken tot **het lager onderwijs**, dit omwille van haalbaarheid en in het licht van recent onderzoek dat het belang van deze fase aantoont (Verhoeven e.a., 2007). Het project werd uitgevoerd in 2008-2010. Ten einde de problematiek op nationale schaal te kunnen benaderen, bracht het project partners uit de Vlaamse en Franse Gemeenschap samen. Een multidisciplinair team van sociologen, antropologen, onderwijsdeskundigen en juristen werd samengesteld om de verschillende contexten te vatten. De onderzoeksgroep bestond uit het Centrum voor Migratie en Interculturele Studies van de Universiteit Antwerpen met Prof. Dr. Christiane Timmerman en Helene Marie-Lou De Clerck; le Groupe Interfacultaire de Recherche sur la Socialisation, l'Education et la Formation (GIRSEF) de l'Université Catholique de Louvain, met Prof. Dr. Marie Verhoeven en Estelle Carton de Wiart; de faculteit Rechten van de Universiteit Antwerpen met Prof. Dr. Wouter Vandenhole en Julie Ryngaert; en het Instituut voor Onderwijs en Informatiewetenschappen van de Universiteit Antwerpen met Prof. Dr. Paul Mahieu. Dit onderzoeksteam werd bijgestaan door een Begeleidingscomité. Het onderzoek werd uitgevoerd op vraag van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, in het kader van de Actie ter ondersteuning van de strategische prioriteiten van de Federale Overheidsdienst Wetenschapsbeleid.

De vooropgestelde doelstelling van het onderzoek was de aanwezigheid van de **kinderen zonder wettig verblijfsstatuut** te identificeren in de lagere scholen, hun algemene kenmerken te beschrijven en de obstakels en mogelijkheden die deze kinderen ervaren in termen van het recht op onderwijs te identificeren. Daar de vooropgestelde doelgroep deze kinderen zonder wettig verblijfsstatuut was, had **het juridisch-mensenrechtelijk onderzoek** dan ook deze kinderen als doelgroep waarbij de vraag naar hun recht op onderwijs werd onderzocht. Vanuit juridisch perspectief werd voor de groep van minderjarige vreemdelingen zonder wettige verblijfstitel de term "*documentloze kinderen*" verkozen. Het **kwantitatief onderzoek**, dat als doelstelling een kwantitatieve identificatie en beschrijving van deze kinderen had, maakte eveneens gebruik van de vooropgestelde definitie van de doelgroep, namelijk kinderen zonder wettig verblijfsstatuut. Toch werd getracht zoveel mogelijk rekening te houden met de diversiteit en de complexiteit van de situaties, alsook met de representaties van de terreinactoren. Daarom werd in onze vragenlijst gekozen voor een getrapte schatting, waarbij gepeild werd naar de aanwezigheid van kinderen uit drie verschillende categorieën: (1) *leerlingen met een vast verblijfsstatuut in België*, als bijvoorbeeld kinderen van gevestigde migranten en kinderen van erkende vluchtelingen; (2) *leerlingen met een precair verblijfsstatuut in België* zoals kinderen van asielzoekers in procedure, kinderen van arbeidsmigranten met een tijdelijk verblijf of gezinsherenigers in onderzoeksfase; (3) *leerlingen zonder vast verblijfsstatuut in België*

als o.a. kinderen van personen in een regularisatieprocedure, uitgeprocedeerde asielzoekers die geen andere procedure lopen hebben of kinderen van migranten in irregulier verblijf in België die nooit een procedure zijn gestart. De laatst bevroegde categorie, namelijk leerlingen zonder vast verblijfsstatuut, vormt de doelgroep van ons onderzoek. Het tweede deel van de vragenlijst had daarom enkel betrekking op deze laatste categorie en het is enkel op deze populatie dat de analyses van de resultaten werden uitgevoerd. In dit kwantitatieve onderzoeksdeel werd de term “zonder vast verblijfsstatuut” als synoniem gebruikt voor de term “zonder wettig verblijfsstatuut”. Wat betreft het kwalitatief onderzoeksdeel echter, werden we al snel gedwongen onze focus te verbreden en om in de verschillende onderdelen van het kwalitatief onderzoek naast de *kinderen zonder vast of wettig verblijfsstatuut* (categorie 3 van de kwantitatieve vragenlijst) ook de *kinderen met een precair verblijfsstatuut* (categorie 2 van de kwantitatieve vragenlijst) mee op te nemen. Dit gebeurde om verschillende redenen. Enerzijds is al snel gebleken dat volgens de veldactoren de complexiteit en de diversiteit van de juridische statuten van de kinderen slechts zelden wordt opgemerkt. Deze actoren beschouwen deze statuten vaak als weinig relevant, ten minste wat betreft de scholarisatie, en trachten te vermijden het eventueel precair of irregulier verblijfsstatuut van hun leerlingen met de vinger te wijzen om stigmatisatie te voorkomen. Anderzijds zou volgens de gezinnen zelf het feit zich in België te bevinden met een *niet definitief* verblijfsstatuut (namelijk een verblijfsstatuut – ongeacht of het precair of niet wettig is – dat een beperkte toegang tot bepaalde rechten en een verblijfsonzekerheid met zich meebrengt) de voornaamste beperking vormen voor de uitoefening van het recht op onderwijs. We komen hier uitgebreider op terug in het kwalitatief deel van dit rapport. Toch willen we al benadrukken dat we, omwille van al deze redenen, in de verschillende delen van het kwalitatief onderzoek zowel de termen “zonder wettig verblijfsstatuut” als “in precair verblijf” gebruiken. De term “zonder wettig verblijfsstatuut” wordt gebruikt als het gaat over de oorspronkelijk gedefinieerde doelgroep (categorie 3 van de kwantitatieve vragenlijst), terwijl de term “in precair verblijf” betrekking heeft op zowel de “kinderen zonder wettig verblijfsstatuut” (categorie 3 van de kwantitatieve vragenlijst) als de “kinderen met een precair verblijfsstatuut” (categorie 2 van de kwantitatieve vragenlijst).

II. Onderzoeksvragen

- 1) Hoe ziet de bredere context van de (onderwijs)situatie van kinderen zonder wettig verblijfsstatuut eruit?
 - a. Welke is de juridisch-mensenrechtelijke context?
 - b. Welke literatuur is er?
 - c. Welke expertise is er?
- 2) Hoeveel kinderen uit de doelgroep worden in de lagere scholen opgevangen? Wat is het algemeen profiel van deze groep?
- 3) Welke bijzondere initiatieven ontplooiën scholen voor deze doelgroep en hoe verloopt de financiering ervan?

- 4) Welke zijn de obstakels en mogelijkheden die worden ervaren door schoolactoren, ouders en externe actoren (op niveau van toeleiding, opvolging en doorstroom in het onderwijs)?
- 5) Welke beleidsaanbevelingen kunnen we formuleren opdat de bevoegde overheden kunnen bijdragen tot het creëren van de voorwaarden voor een efficiëntere scholarisatie voor de kinderen uit de doelgroep?

III. Onderzoeksfasen en methodologie

1. **De voorbereidende fase** heeft als doel het in kaart brengen van de bredere context van de (onderwijs)situatie van kinderen zonder wettig verblijfsstatuut in België, inbegrepen de relevante literatuur, het juridisch-mensenrechtelijk kader en de aanwezige expertise. Deze doelstellingen worden gerealiseerd door middel van literatuuronderzoek, een juridisch-mensenrechtelijk onderzoek en interviews met sleutelfiguren.

2. **De kwantitatieve fase** heeft een dubbele doelstelling. Dit is vooreerst het maken van een schatting van het aantal kinderen zonder wettig verblijfsstatuut in het lager onderwijs en het opstellen van algemene profielen (o.a. leeftijd, land van herkomst, begeleidingssituatie, gender) van de doelgroep. Een tweede doelstelling is het in kaart brengen van de door de lagere scholen genomen bijzondere maatregelen ten aanzien van de doelgroep. Hiertoe trachten we de beschikbare en relevante administratieve databanken te verkennen en worden scholen middels een vragenlijst bevraagd.

3. **De kwalitatieve fase** heeft als doelstelling het duiden van de wijze waarop de scholarisatie van de doelgroep verloopt in het lager onderwijs, met in het bijzonder aandacht voor de moeilijkheden en mogelijkheden (goede praktijkvoorbeelden) zoals ervaren door schoolpersoneel, de gezinnen van de doelgroep en terreinactoren. Gedurende deze fase wordt het perspectief van de betrokkenen in kaart gebracht middels kwalitatieve onderzoeksmethoden. Het perspectief van de scholen werd bestudeerd aan de hand van *case studies*, en het perspectief van de ouders van de doelgroep en de externe actoren werd bestudeerd middels diepgaande semi-structureerde gesprekken.

4. Tot slot is er **de integratiefase** die als doel heeft het identificeren van de voorwaarden voor een efficiëntere scholarisatie van kinderen zonder wettig verblijfsstatuut, het formuleren van beleidsaanbevelingen en bijdragen tot het wetenschappelijk onderzoek rond deze thematiek.

IV. Algemene conclusies en aanbevelingen

1. Het juridisch onderzoek vanuit mensenrechtelijk perspectief: het grondrecht op onderwijs voor documentloze kinderen in België.

Het huidig onderzoeksproject heeft expliciet als bedoeling het recht op onderwijs van documentloze kinderen te onderzoeken; het juridisch onderzoek is bijgevolg gevoerd vanuit mensenrechtelijk perspectief, en niet in de eerste plaats vanuit het vigerende onderwijsrecht. Het onderzoekt met name welke verplichtingen voortvloeien uit het grondrecht op onderwijs. Eerst en vooral werd een juridische definitie van documentloze minderjarige vreemdelingen geformuleerd, waarbij juridisch een duidelijke afbakening werd gemaakt van wie al dan niet onder deze categorie ressorteert. Daarnaast werd onderzocht wat het grondrecht op onderwijs specifiek betekent en in welke mate dit grondrecht voor documentloze kinderen in België wordt gerealiseerd. Op basis daarvan werd de Belgische situatie getoetst aan het grondrecht op onderwijs zoals gewaarborgd in het mensenrechteninstrumentarium (grondwet en internationale verdragen). In wat volgt worden de voornaamste bevindingen uit dit juridisch onderzoek verduidelijkt. De toetsing van de Belgische situatie aan het normatief kader werd hoofdzakelijk gemaakt op basis van juridisch literatuuronderzoek. Tot slot is ook van belang aan te geven dat dit onderzoek de drie Gemeenschappen betreft. Een specifiek normatief kader inzake het recht op onderwijs voor documentloze kinderen ontbreekt in de Duitstalige Gemeenschap.

1.1. Definitie.

Vanuit juridisch perspectief is voor de groep van minderjarige vreemdelingen zonder wettige verblijfstitel de term 'documentloze kinderen' te verkiezen. Beide woorden vormen een essentiële voorwaarde om te worden gecatalogeerd onder deze groep, met name:

- **Documentloos:** hij of zij is niet in het bezit van de vereiste documenten overeenkomstig de vigerende verblijfsreglementering van het land waar hij of zij verblijft. De term 'documentloos' omvat juridisch gezien twee categorieën, namelijk zij die helemaal geen documenten bezitten, als zij die niet over de *geldige* verblijfsdocumenten beschikken overeenkomstig de verblijfsreglementering van het gastland. Een andere gebruikelijke term is "zonder wettig verblijf".
- **Kind:** overeenkomstig artikel 1 van het Kinderrechtenverdrag wordt onder 'kind' verstaan "ieder mens jonger dan 18 jaar, tenzij volgens het op het kind van toepassing zijnde recht de meerderjarigheid eerder wordt bereikt." In België wordt de meerderjarigheid bereikt op 18 jaar.

De Algemene Vergadering van de VN moedigde reeds in 1975 alle VN-instellingen aan de term 'documentloos' als standaard te gebruiken. Buiten de VN-instellingen worden er andere benamingen gehanteerd. Zo wordt er ook onder meer gesproken van 'kinderen zonder wettig verblijf' of 'kinderen zonder papieren'. Ondanks het gebrek aan een uniforme terminologie, groeit een algemene tendens om het woord 'illegaal' te vermijden voor documentlozen, en dit om uiteenlopende redenen. Zo kan

het woord, 'illegaal' uitsluitend naar een handeling verwijzen en niet naar een persoon. Documentloze kinderen zijn m.a.w. op zich niet illegaal, maar hun verblijf is dit wel. Bovendien wordt de term al dan niet bewust geconnoteerd met een ontmenselijking en criminalisering van de vreemdelingen. Toch moet worden vastgesteld dat deze term nog steeds opduikt.

1.2. Welke categorieën minderjarige vreemdelingen vallen onder het begrip documentloze kinderen?

Documentloze kinderen hebben dus gemeen dat zij minderjarig zijn en niet over de vereiste documenten beschikken om legaal in het land te verblijven. Toch vormen zij ook juridisch gezien een heterogene groep. Van belang is daarom na te gaan wie al dan niet onder deze categorie ressorteert. Onder documentloze kinderen worden zowel de begeleide als niet-begeleide minderjarigen uit derde landen gecatalogeerd. *Begeleide minderjarige vreemdelingen* zijn kinderen uit derde landen die samen met hun wettelijke vertegenwoordiger (ouders of voogd) het land binnenkomen en/of op het grondgebied verblijven. Het onregelmatig karakter van hun verblijfsstatuut hangt in eerste instantie af van het statuut van hun wettelijke vertegenwoordiger. Uiteenlopende situaties zijn denkbaar. Kinderen kunnen in de eerste plaats samen met hun wettelijke vertegenwoordiger legaal het land zijn binnen gekomen, maar hun geldig verblijfsstatuut in een later stadium verliezen doordat hun visum niet hernieuwd kan worden of doordat zij in het kader van hun asielaanvraag uitgeprocedeerd zijn. In beide situaties blijven zij verder op het grondgebied wonen. Anderzijds kunnen deze kinderen ook samen met hun ouders op onregelmatige wijze het land betreden en daardoor nooit over een geldige verblijfstitel beschikken. Tot slot kunnen kinderen geboren worden in België zonder dat de moeder aangifte doet van de geboorte opdat haar eigen onregelmatige situatie niet aan het licht zou komen. *Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen* (hierna NBMV) zijn kinderen uit derde landen die op het Belgisch grondgebied verblijven zonder hun ouders of wettelijke voogd. Ook bij deze groep kan het onregelmatig karakter van hun verblijfsstatuut uit verschillende situaties voortvloeien. In eerste instantie kan de onregelmatige wettelijke vertegenwoordiger van een aanvankelijk begeleide minderjarige gevolg geven aan het bevel om het grondgebied te verlaten, maar zijn/haar kind bij familie of landgenoten achterlaten. Anderzijds kan het een NBMV betreffen die te vondeling wordt gelegd of naar België wordt gesmokkeld in het kader van mensenhandel met het oog op prostitutie, adoptie of economische exploitatie. Het leeuwendeel van documentloze niet-begeleide minderjarige vreemdelingen wordt echter gevormd door de gedoogde minderjarige vreemdelingen. Zij hebben een asielaanvraag ingediend die definitief werd afgewezen. Ondanks het gebrek aan een geldige verblijfsvergunning, worden zij niet verwijderd door de Belgische overheid. Er is slechts sprake van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NMBV) als zij afkomstig zijn uit zogenaamde derde landen. Binnen de landen van de Europese Economische Ruimte (E.E.R.) geldt immers een vrij verkeer van personen. In de praktijk blijkt deze negatieve nationaliteitsvoorwaarde bijzonder problematisch te zijn voor de niet-begeleide Europese minderjarigen (hierna NBEM). Zij vallen niet onder de categorie van NBMV, waardoor zij geen toegang krijgen tot het beschermingssysteem waarin de Belgische wet voorziet voor NBMV. Ondanks een pilootproject om tegemoet te

komen aan de problematiek van niet-begeleide Europese minderjarigen in een kwetsbare toestand, blijft hun situatie problematisch. Niet-begeleide Europese minderjarigen kunnen dan wel asiel of het statuut van slachtoffer van mensenhandel aanvragen, maar ze krijgen geen voogd toegewezen. Daarnaast kunnen ze geen beroep doen op het bijzonder verblijfsstatuut voor NBMV indien hun asielaanvraag negatief beantwoord wordt of indien zij niet in aanmerking komen om het statuut van slachtoffer van mensenhandel te verkrijgen. Bovendien voorziet de omzendbrief slechts in een tijdelijke plaatsing en gebeurt dit niet systematisch voor alle NBEM. Deze lacune is des te schrijnender sinds de toetreding van Bulgarije en Roemenië tot de EU. Volgens de Dienst Vreemdelingenzaken vormen de Bulgaarse en Roemeense (minder- en meerderjarige) onderdanen de grootste nationaliteitengroep die een statuut van slachtoffer van mensenhandel hebben aangevraagd. Uit het voorgaande kan afgeleid worden dat documentloze kinderen juridisch gezien zich in een zeer verschillend statuut, of in de afwezigheid van een statuut, kunnen bevinden. Dat verschillend juridisch statuut heeft soms een impact op het genot van onderwijs. Niet zozeer omdat bepaalde categorieën van onderwijs worden uitgesloten, maar omdat bijvoorbeeld bij afwezigheid van begeleiding, opvang en zorg de niet-begeleide Europese minderjarigen veelal de weg naar het onderwijs niet vinden of verdwijnen, of omdat het onderwijs dat aangeboden wordt aan begeleide kinderen die opgesloten worden in gesloten centra, vaak van korte duur is en beweerdelijk niet steeds van goede kwaliteit.

1.3. De toetsing van de Belgische situatie aan het normatief kader.

Op papier is het recht op onderwijs voor documentloze kinderen in België behoorlijk gewaarborgd. België is verdragspartij bij meerdere mensenrechtenverdragen die het recht op onderwijs voor alle kinderen garanderen. De rapporten van speciale rapporteurs van de VN en NGO's enerzijds en de slotopmerkingen en algemene commentaren van de VN-Comités voor mensenrechten anderzijds laten zien dat de praktijk in bepaalde gevallen nog problematisch is. In wat volgt worden de voornaamste pijnpunten voor documentloze kinderen van het Belgische migratiebeleid op onderwijsvlak geïdentificeerd. Hierbij wordt telkens nagegaan of het knelpunt van die aard is dat het mogelijk in strijd is met het de mensenrechten, en meer bepaald met het recht op onderwijs.

Een eerste pijnpunt is gelegen in de bijzondere opvangregeling voor gezinnen met documentloze kinderen in de federale opvangcentra. In het arrest nr. 106/2003 van 22 juli 2003 oordeelde het Arbitragehof dat documentloze minderjarige vreemdelingen onder bepaalde voorwaarden gerechtigd zijn een ruimere vorm van O.C.M.W.-steun dan loutere medische hulp te genieten. De wetgever voegde daarop bij wijziging van artikel 57§2 O.C.M.W.-wet een extra voorwaarde toe, met name dat alleen de federale opvangcentra (en niet het O.C.M.W.) instaan voor de materiële steun die onontbeerlijk is voor de ontwikkeling van documentloze minderjarige vreemdelingen. Vraag is natuurlijk of deze regeling inzake de materiële opvang van documentloze minderjarigen de toets aan de mensenrechten – en meer specifiek het recht op onderwijs – doorstaat. De arbeidsrechtbank van Luik oordeelde dat het opvangregime, meer bepaald het feit dat elke overbrenging van het gezin naar een

ander federaal opvangcentrum leidt tot een verandering van onderwijsinstelling, onverenigbaar is met het recht op onderwijs zoals gewaarborgd in artikel 2 van het Eerste Toegevoegde Protocol bij het E.V.R.M, artikel 13 IVESCR en artikel 27 Kinderrechtenverdrag. Dit vonnis beklemtoont sterk de specifieke casusgebonden elementen, zodat te betwijfelen valt of het opvangregime op zich onverenigbaar is met het grondrecht op onderwijs. Toch mag het belang voor documentloze minderjarige vreemdelingen om hun scholing af te werken in een onderwijsinstelling waarin ze als regelmatige leerling zijn ingeschreven, niet onderschat worden, zoals blijkt uit een vonnis van de arbeidsrechtbank van Dinant. *Een tweede beperking op de uitoefening van het recht op onderwijs* heeft betrekking op de *toegang* tot het onderwijs. In het verleden stelde zich voornamelijk een probleem voor kinderen in gesloten detentiecentra. Allereerst werd er in het Detentiebesluit amper gewag gemaakt van de aanwezigheid van documentloze kinderen in gesloten centra. Over onderwijs voor documentloze kinderen viel in het Besluit niets te lezen, in tegenstelling tot de expliciete onderwijswaarborgen tijdens het verblijf in open centra. Sinds oktober 2008 worden gezinnen met kinderen in de regel niet meer opgesloten in een gesloten centrum. Zij verblijven in afwachting van hun repatriëring in een terugkeerwoning. Ook hier zou echter opnieuw de vraag kunnen rijzen of de toegang tot het onderwijs effectief verzekerd is. Kinderen die gehuisvest zijn in terugkeerwoningen kunnen dan wel op basis van informele akkoorden met scholen toegang tot (lager) onderwijs genieten, toch stelt zich de vraag of de schorsing van de uitvoering van de verwijderingsmaatregel bij gezinnen met schoollopende kinderen in de periode van de paasvakantie tot het einde van het schooljaar of bij een tweede zittijd tot september ook in deze gevallen zal gelden. *Ten derde* lijkt België de toets met het grondrecht op onderwijs mogelijk niet te doorstaan inzake de regeling die gehanteerd wordt voor niet-begeleide Europese minderjarigen (NBEM). Zoals reeds vermeld, worden de NBEM niet als NBMV beschouwd, waardoor zij geen toegang krijgen tot het beschermingssysteem waarin de Belgische wet voorziet voor NBMV (namelijk toewijzing van voogd en opvangregeling). Het is evident dat daardoor ook de kans toeneemt dat ze niet op regelmatige basis schoollopen. *Een vierde knelpunt* heeft betrekking op de opvang van asielzoekers in hotels. Wegens plaatsgebrek in de Belgische opvangcentra worden asielzoekers tijdelijk door Fedasil ondergebracht in hotels. Deze noodopvang zou niet langer dan tien dagen mogen duren, maar sommige kandidaat-vluchtelingen zitten reeds maanden in een hotel. Waar in de opvangcentra van Fedasil kandidaat-vluchtelingen toegang hebben tot juridische, medische en sociale bijstand en onderwijs, is dit in de hotels niet vanzelfsprekend. Hier wordt enkel voorzien in een slaapplek en maaltijdscheques. Voor de kinderen van deze asielzoekers is het zeer onwaarschijnlijk dat zij effectief genieten van hun recht op onderwijs. *Ten vijfde* valt te betreuren dat een specifiek normatief kader inzake het recht op onderwijs voor documentloze kinderen ontbreekt in de Duitstalige Gemeenschap. *Ten slotte en meer principieel* kunnen in het licht van de ondeelbaarheid en onderlinge afhankelijkheid van mensenrechten vragen gesteld worden bij de nogal exclusieve focus op het recht op onderwijs van documentloze kinderen in zowel de Vlaamse als Franse Gemeenschap. Ook in praktijk blijkt dat het recht op onderwijs maar echt kan gerealiseerd worden indien ook aan andere mensenrechten, zoals onder meer het recht op behoorlijke huisvesting, tegemoet gekomen wordt.

2. Het kwantitatief onderzoek.

De ontmoette moeilijkheden (verkenning van de beschikbare databanken en afname van de vragenlijst) in het kwantificeren van de aanwezigheid van kinderen zonder wettig verblijfsstatuut op de lagere scholen in België blijken inherent te zijn aan de thematiek van mensen zonder wettig verblijfsstatuut en wijzen op de algemenere weerstand en sensibiliteit om cijfergegevens over deze doelgroep te communiceren. Hoe kan men immers de aanwezigheid van mensen die eigenlijk niet aanwezig zijn in cijfers vatten? Hoeveel mensen zonder wettig verblijfsstatuut er in België verblijven is dus moeilijk te zeggen. Naast het gegeven dat het kwantificeren van het aantal mensen zonder wettig verblijfsstatuut bemoeilijkt wordt door hun verblijfsstatuut, zou de weerstand tegen een dergelijke kwantificering ook ingegeven zijn door de angst dat deze gegevens worden misbruikt voor andere dan wetenschappelijke doeleinden (Lejeune e.a., 2008, 243-244). Andere auteurs echter, benadrukken de noodzaak van een kwantitatieve en kwalitatieve beschrijving van deze populatie in termen van demografische samenstelling, verblijfsadministratief statuut en socio-economische situatie, en in termen van een analyse van de individuele, maatschappelijke en economische gevolgen van het huidig beleid. Vier redenen worden aangehaald om een dergelijke kwantificering te verantwoorden. Ten eerste het belang voor de overheid om de transparantie en de legitimiteit van het gevoerd beleid te vergroten; ten tweede de vraag hiernaar vanuit verschillende maatschappelijke actoren; ten derde het recht van de burger op objectieve en gecontextualiseerde informatie; en ten slotte de noodzaak om gegevens te verzamelen die specifiek betrekking hebben op minderjarigen, zoals namelijk vereist door het Comité voor de Rechten van het Kind van de Verenigde Naties (Lejeune e.a., 2008, 242-244).

Hoewel het achterhalen van het aantal (schoolgaande) kinderen zonder wettig verblijfsstatuut problematisch is ten gevolge van het ontbreken van een uniform registratiesysteem, een gebrekkige samenwerking tussen verschillende actoren en de onzichtbaarheid van een deel van deze kinderen (Pannecoucke, 2008, 192), werden toch al een aantal pogingen hiertoe ondernomen. Timmerman, Vandenhole & Vanheule (eds.) voerden in 2009 een studie uit naar de juridische en feitelijke toestand van "kinderen zonder papieren". Een onderdeel van de studie bestond uit de verzameling van kwantitatieve gegevens over "minderjarige vreemdelingen zonder wettig verblijf" in Vlaanderen. Gegeven het gebrek aan officiële databanken over het aantal en het profiel van deze minderjarigen in België, kozen de onderzoekers ervoor om hun schatting te maken van de groep "minderjarige vreemdelingen met een illegale verblijfsstatus" op basis van gegevens van de ministeries van onderwijs. De meeste van hun verzoeken werden afgewezen "om de reden dat de voorhanden zijnde databanken geen informatie bevatten die toelaten een betrouwbaar beeld op te stellen van de groep minderjarigen met een onwettige verblijfsstatus." (Timmerman e.a., 2009, 66). Uiteindelijk verkregen de onderzoekers een databank van het Vlaamse Ministerie voor Onderwijs en Vorming met het aantal leerlingen die zonder rijksregisternummer geregistreerd staan in de Vlaamse scholen. De onderzoekers wijzen echter op een aantal beperkingen van deze data. Ten eerste bestaat er een risico op een onderschatting van het aantal daar niet alle

minderjarige vreemdelingen zonder wettige verblijfsstatus “*effectief gebruikmaken van het recht op onderwijs*” en in de mate dat sommige kinderen die op het moment van hun inschrijving in regulier verblijf verkeren zich misschien in irregulier verblijf bevinden tijdens het schooljaar. Ten tweede geeft het al of niet beschikken over een rijksregisternummer geen uitsluitsel over de verblijfsstatus daar ouders niet verplicht zijn bij de inschrijving van hun kinderen dit nummer mee te delen. Rekening houdend met deze foutenmarge hebben de onderzoekers voor hun schatting de beschikbare informatie over het rijksregisternummer gecombineerd met de informatie over de nationaliteit van de leerlingen waarbij leerlingen die zonder rijksregister geregistreerd staan maar over een Belgische nationaliteit beschikken uitgesloten werden, alsook alle jongeren afkomstig uit een van de lidstaten die deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte (EER), en de jongeren met een Amerikaanse, Australische of Canadese nationaliteit. De onderzoekers kwamen op deze manier tot een totaal van 1375 minderjarige leerlingen ingeschreven zonder rijksregisternummer en met een “*vreemde nationaliteit*”¹ in Vlaanderen voor het schooljaar 2007-2008 met 446 leerlingen in het gewoon lager onderwijs (32.4%) en 30 in het buitengewoon lager onderwijs (2.1%). Pogingen van de onderzoekers om via verschillende kanalen gelijkaardige gegevens te bekomen in de Franse Gemeenschap bleken vruchteloos.

Ondanks de onvolledigheid van en het ontbreken van een consensus over de beschikbare cijfergegevens, tonen de gemaakte schattingen wel aan dat er een niet te verwaarlozen groep kinderen zonder wettig verblijfsstatuut in de scholen in België aanwezig is. Onderwijsgegevens zijn echter slechts een indicatie voor het aantal kinderen zonder wettig verblijfsstatuut die in werkelijkheid in België aanwezig zijn als we ook deze groep in rekening brengen die niet op de schoolbanken te vinden is en die een onzichtbaar bestaan leiden in onze samenleving (Pannecoucke, 2008, 193). Zo vergeleek Bouckaert gegevens van het Rekenhof van 2001 over het aantal ingeschreven leerlingen in de Vlaamse en Franse Gemeenschap die ingeschreven zijn zonder rijksregisternummer, in België wonen en niet de Belgische nationaliteit hebben met het aantal minderjarigen betrokken bij de regularisatiecampagne van 1999. Op basis van de drie criteria bleken in de Vlaamse Gemeenschap 1335 leerlingen ingeschreven te zijn en 4531 leerlingen in de Franse Gemeenschap. Het aantal minderjarigen betrokken bij de regularisatiecampagne op basis van de Wet van 22 december 1999 bedroeg echter ongeveer 18.000 (op in totaal 50.000 personen) (Bouckaert, 2007, 716). Bouckaert concludeert hieruit dat ook andere factoren dan de formele erkenning van het recht op onderwijs de participatiegraad aan het onderwijs beïnvloeden (Pannecoucke, 2008, 193).

Hoewel we er zelf niet in geslaagd zijn met ons onderzoek een schatting te maken van het aantal kinderen zonder wettig verblijfsstatuut in het lager onderwijs, tonen deze studies aan dat het methodologisch, mits in acht neming van bepaalde beperkingen, wel mogelijk is om zich een idee te vormen over de cijfermatige aanwezigheid van onze doelgroep. De vraag die zich dan stelt is wat het zou

¹ Hiermee worden personen bedoeld die afkomstig zijn uit landen die geen lidstaat zijn van de EER, of die de Amerikaanse, Australische of Canadese nationaliteit hebben.

betekenen indien we wel over dergelijke kwantitatieve gegevens zouden beschikken. Hierover hebben we al benadrukt dat buiten de methodologische vragen die het kwantificeren van deze populatie met zich meebrengt, de weerstand tegen een dergelijke kwantificering ook zou ingegeven zijn door de angst dat deze gegevens worden misbruikt voor andere dan wetenschappelijke doeleinden (Lejeune e.a., 2008, 243-244). Daarom hebben we er als onderzoeksgroep ook alle begrip voor dat de scholen zelf zouden weigeren om dergelijke gegevens aan te geven.

Zoals reeds aangehaald zouden er echter ook tegengestelde argumenten bestaan voor een beter kwantitatief en kwalitatief begrip van populaties zonder wettig verblijfsstatuut, die de ondersteuning van een meer pertinent beleid zouden mogelijk maken. Enkel een geïnformeerde overheid zal immers *“haar beleidskeuzes kunnen baseren op resultaten van kwaliteitsvolle beleidsimpactanalyses en beleidsmonitoringprocessen wat de transparantie en legitimiteit van het gevoerde beleid zal verhogen”* (Lejeune e.a., 2008, 243). Lejeune e.a. geven in dit verband het voorbeeld van het gezondheidsbeleid. De auteurs stellen dat in dit geval *“cijfers over het aantal personen in onwettig verblijf toelaten om de overheidsmiddelen in het kader van de dringende medische hulp beter af te stemmen op de werkelijke behoeften”* (Lejeune e.a., 2008, 243). Deze argumenten lijken ook van toepassing op het domein van het onderwijs. Zo hebben we in ons onderzoek kunnen vaststellen dat verschillende maatschappelijke actoren vragende partij zijn voor een beter kwantitatief begrip van het fenomeen. Eén van de argumenten hiervoor aangehaald door verschillende maatschappelijke actoren die we ontmoet hebben doorheen ons onderzoek is het gebrek aan overheidsmiddelen voor de specifieke onderwijsnoden van kinderen zonder wettig verblijfsstatuut. Dit zou volgens deze actoren kunnen toegeschreven worden aan een belangrijk gebrek aan specifieke kennis over deze doelgroep in termen van aantallen en samenstelling. Wat betreft het eerder aangehaalde recht van de burger op objectieve, gecontextualiseerde informatie benadrukken de auteurs dat niet de cijfers op zich hierbij van belang zijn, maar wel *“de bijhorende boodschap dat onwettige migratie een realiteit is met positieve en negatieve zijden die de overheid verplicht om een beleid te formuleren dat rekening houdt met de belangen van de overheid, de projecten van de individuen en de vragen vanuit de samenleving”* (Lejeune e.a., 2008, 244). Op het domein van het onderwijs zou men dus dergelijke gegevens moeten kunnen verzamelen waarbij men tegelijk rekening houdt met de bescherming van de betrokken populaties in een irreguliere verblijfssituatie en met de nood aan onderbouwde informatie over de politieke actie. Volgens de auteurs beschikt onze rechtstaat immers over *“voldoende wetgeving en gezaghebbende instellingen om garanties op het vlak van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer te bieden”* (Lejeune e.a., 2008, 243).

3. Belangrijkste bevindingen van het kwalitatief onderzoek.

3.1. Een inzet op drie niveaus.

a) Op niveau van de categorisatie van de doelgroep.

We willen graag terugkomen op de kwestie van de categorisatie van de doelgroep, want ons lijkt het dat onze keuzes niet zonder gevolgen zijn voor de beleidsaanbevelingen die we zullen kunnen formuleren. De oorspronkelijke onderzoeksopzet had als doelgroep “kinderen zonder wettig verblijfsstatuut” of “documentloze kinderen”, namelijk een juridische categorisatie van de doelgroep. De wijze waarop de vraagstelling werd geformuleerd berustte dan ook hoofdzakelijk op de mate waarin het recht op onderwijs van deze kinderen wordt gerespecteerd. Al snel bracht het kwalitatief onderzoek ons er echter toe deze vraagstelling zodanig te herformuleren dat ze meer aansloot met de vragen gesteld op het terrein. De analyse van het perspectief van de onderwijsactoren toont immers een redelijk zwakke pertinentie aan van het verblijfsstatuut om de specificiteit van de situatie van minderjarigen zonder wettig verblijfsstatuut op school te achterhalen. Het verblijfsstatuut van de kinderen is weinig zichtbaar voor deze onderwijsactoren, met uitzondering van actoren die een coördinatie- of beheerfunctie vervullen en die toegang hebben tot de leerlingendossiers of schoolbestanden (als bijvoorbeeld schooldirecties). De meeste leerkrachten en andere “eerste lijn” onderwijsactoren die we ontmoet hebben tijdens ons veldwerk kennen eenvoudigweg het precieze verblijfsstatuut van hun leerlingen niet. Ook menen ze dat deze variabele niet bepaald van invloed is op de scholarisatie van de kinderen uit onze doelgroep. Bovendien ontweken sommige van deze actoren vaak onze vraag naar het verblijfsstatuut van de leerlingen met als reden het vermijden van elk risico op stigmatisatie of discriminatie, of in naam van een bepaald idee van gelijke behandeling van alle leerlingen. Ons onderzoek heeft aangetoond hoe kinderen zonder wettig verblijfsstatuut vaker geassimileerd worden met “anderstalige nieuwkomers” of “nieuwe migranten”, een categorie die immers overeenkomt met de officiële terminologie van de onderwijsautoriteiten en die toegang geeft tot specifieke subsidies. Het frequent terugvallen op deze categorie blijkt niet enkel een vereenvoudiging te zijn (niet alle anderstalige nieuwkomers zijn immers “zonder wettig verblijfsstatuut”, en omgekeerd, een belangrijk deel van de kinderen zonder wettig verblijfsstatuut is niet of niet langer “anderstalige nieuwkomer”). Het vooronderstelt ook een specifiek kader om de problemen van deze kinderen te lezen, namelijk in termen van taalbeperkingen, een “culturele kloof” of “recente migratie”. Hoewel dit kader ongetwijfeld een onmiskenbare pertinentie heeft (niemand kan ontkennen dat een slechte beheersing van de onderwijstaal een belangrijk obstakel vormt voor kwaliteitsvol onderwijs), brengt het echter een significantief deel van de problematiek niet in rekening die eerder betrekking heeft op diverse kenmerken geassocieerd met de precariteit van een irreguliere verblijfssituatie. Ons onderzoek heeft namelijk aangetoond dat bij de beperkingen op de toegang tot bepaalde grondrechten zich door dit statuut een bestaans- en toekomstonzekerheid, een belangrijke geografische mobiliteit, alsook een “versnipperd” schoolparcours voegen. Om deze sociologische dynamiek in rekening te brengen, hebben we er in het kwalitatief onderzoeksluik voor gekozen om onze doelgroep uit te breiden tot

“kinderen in precair verblijf”. We zijn immers van mening dat deze notie van kinderen in precair verblijf beter recht doet aan een sociologisch vergelijkbare realiteit, en dit over de verscheidenheid aan geobserveerde verblijfsstatuten heen. Dit neemt echter niet weg dat we de rol van het ontbreken van een wettig verblijfsstatuut erkennen in het kwetsbaar maken van de doelgroep, ook in termen van hun recht op onderwijs. Hoe dichter de kinderen (en hun gezinnen) bij de meest irreguliere verblijfssituatie (zonder enig verblijfsstatuut) komen, hoe meer hun kwetsbaarheid lijkt toe te nemen in verschillende domeinen, met inbegrip van het onderwijs.

b) Kinderrechten, recht op onderwijs en het asiel- en migratiebeleid: spanningen en paradoxen.

Doorheen het onderzoek werd ons onderzoeksteam geconfronteerd met een achterliggend paradox dat verband houdt met de spanningen, of zelfs de tegenstellingen, tussen enerzijds de kinderrechten en de concretisering ervan in termen van recht op onderwijs, en anderzijds het asiel- en migratiebeleid. Dit vertaalt zich namelijk in een relatief isolement van het recht op onderwijs ten aanzien van de toegang van kinderen zonder wettig verblijfsstatuut (of ruimer, in precair verblijf) tot andere grondrechten, en meer bepaald de beperkte toegang tot bepaalde sociale en economische rechten. Deze spanningen tussen het recht op onderwijs en het asiel- en migratiebeleid hebben zich in ons onderzoek geconcretiseerd doorheen verschillende elementen. Zo hebben we vastgesteld dat dit recht op onderwijs de scholen een soort taak van “eerste lijn” opvang toeschrijft, daar ze vaak, *de facto*, een van de eerste publieke instellingen worden waar de gezinnen in precair verblijf contact mee hebben. Deze gezinnen worden inderdaad heel snel doorverwezen naar de school die gezien wordt als publieke instelling waar de gezinnen zich in alle vertrouwen naar kunnen richten, zelfs indien het om gezinnen zonder wettig verblijfsstatuut gaat. De gezinnen weten dat zijzelf en hun kinderen er zullen opgevangen worden als ieder ander. We hebben vastgesteld dat deze bijzondere positie van de school bepaalde spanningen voor de scholen met zich meebrengt. Enerzijds moet de school het hoofd bieden aan “nieuwe taken” in termen van opvang en doorverwijzing, alsook aan een “nieuwe sociale vraag” vanuit deze gezinnen (vraag naar doorverwijzing naar de juiste opvangdiensten en sociale hulp, vraag naar hulp in de regularisatieaanvragen). Ze blijkt ook de verantwoordelijkheid te krijgen over het vervullen van alle dromen en verwachtingen van deze gezinnen zoals de hoop op *“goed onderwijs en een beter leven voor de kinderen”*. We hebben vastgesteld dat de scholen zich heel verschillend positioneren ten aanzien van deze “nieuwe taken en vragen” die ze opgelegd krijgen. De meeste schoolactoren die we gesproken hebben, geven echter aan niet voorbereid te zijn op deze situatie. Anderzijds ervaren de schoolteams vaak een aantal spanningen verbonden aan hun *“positie van schakel tussen de gezinnen en andere openbare instellingen”*. Sommige schooldirecties hebben ons aangegeven moeilijkheden te ervaren om een “juiste” positie te vinden in hun relaties met de politie of het gerecht, waarbij ze de rechten van de kinderen vrijwaren en hen beschermen zonder echter bepaalde eisen van de autoriteiten te schenden. De schoolteams blijken niet altijd duidelijk te weten wat hun rechten en plichten zijn ten aanzien van deze doelgroep. Een ander element kan ook teruggebracht worden tot deze spanningen tussen het recht op onderwijs en de irreguliere verblijfssituatie. In ons onderzoek bij de scholen hebben we vastgesteld dat de kinderen zonder wettig

verblijfsstatuut (en ruimer, in precair verblijf) wel worden opgevangen op de school, maar wel als “kind zijnde”, in naam van de rechten van het kind, en niet als kinderen in een precaire verblijfssituatie met eventuele specifieke noden. Het niet hebben van een wettig verblijfsstatuut veroordeelt, vrijwel per definitie, “deze leerlingen niet deel uit te maken van een doelgroepenbeleid”. Enerzijds bij decreet (tijdelijk) ongewenst op het territorium kunnen de kinderen en gezinnen zonder wettig verblijfsstatuut moeilijk onderwerp zijn van specifieke onderwijsmaatregelen. Bij gebrek aan doelgroepenmaatregelen worden de scholen verplicht een “lokaal beleid op maat” uit te werken om deze kinderen op te vangen. We hebben kunnen vaststellen hoe scholen hiervoor vaak gebruik maken van bestaande middelen voor andere doelgroepen (als bijvoorbeeld de anderstalige nieuwkomers). Dit laat zeker een bepaalde vorm van “lokale creativiteit” toe en een aanpassing aan de specifieke noden van de populatie van de eigen school. Het onderzoek toont echter aan dat deze soort van “plantrekkerij” nogal slecht beleefd wordt door sommige schoolactoren, die aangeven dat een grote verantwoordelijkheid op hun schouders rust ten aanzien van een situatie die beleefd wordt als onvoldoende gedragen in haar gevolgen door de overheid. De analyse van onze case studies van de scholen heeft goed aangetoond dat de wijze waarop ons onderwijssysteem wordt geregeld de vrije loop geeft aan heel uiteenlopende antwoorden op de opvang van de doelgroep, in functie van de inzet van de positionering van de scholen op de “quasi- schoolmarkt”. We hebben tevens de negatieve effecten aangetoond van deze situatie op de billijkheid van de opgezette voorzieningen of in termen van de beperkingen van de schoolkeuze van de gezinnen. Ten slotte heeft het onderzoek bij de externe actoren de vaak bepalende rol aangetoond van de mobilisatie van de actoren uit de verenigingssector om samen met de scholen passende antwoorden te formuleren op de door de kinderen in precair verblijf nieuw aangebrachte situaties. Hierbij moet ook de belangrijke, zelfs toenemende, rol benadrukt worden van de “ethnische gemeenschappen” in de opvang en de doorverwijzing (naar sociale diensten en naar scholen) van deze gezinnen. Ten slotte hebben we een element geïdentificeerd dat misschien ook in verband kan gebracht worden met deze “paradoxen van het recht”, namelijk de tegenstelling tussen de kracht en toenemende legitimiteit van de rechten van het kind en de situatie van de volwassenen zonder wettig verblijfsstatuut (of ruimer, in precair verblijf). Deze tegenstelling veroorzaakt een soort “asymmetrie in de toegang die kinderen en hun ouders hebben tot rechten”. Het onderzoek bij de ouders heeft geleid tot het benadrukken van deze asymmetrische situatie waarbij de kinderen recht hebben op onderwijs, zich *de facto* integreren in een school en een sociaal leven opbouwen, kortom een proces van sociale en schoolse integratie ondergaan dankzij hun toegang tot onderwijs, terwijl hun ouders beperktere mogelijkheden genieten. Dit leidt al snel tot een intergenerationele kloof binnen de gezinnen, in termen van taal, cultuur en identiteit, wat niet zonder affectieve en psychosociale gevolgen blijkt te zijn. De onderwijsteams en de externe actoren spreken over “parentificatie”, wijzend op kinderen die enorme verantwoordelijkheden dragen in termen van bemiddeling tussen hun gezin en de Belgische samenleving.

c) Een bijzonder kwetsbare populatie: psychosociale en psychoaffectieve kwetsbaarheid, “een opeenstapeling van kwetsbaarheden”.

De verschillende delen van ons onderzoek brengen ons er toe de specifieke psychosociale en affectieve kwetsbaarheid van kinderen in precair verblijf te benadrukken. In al onze bestudeerde scholen zijn de bijzonder negatieve effecten van de irregulier migratie op het psychoaffectieve evenwicht van de kinderen een terugkerend thema. De leerkrachten halen een aantal traumatismen aan die verbonden zijn aan deze situatie van ballingschap, van “onafgewerkte” migratie en van een onzekere toekomst. De kinderen worden beschreven als onzeker, angstig, soms boos, in elk geval stellen ze zich vragen over de zin van hun inzet op school op middelmatige of lange termijn binnen de onzekerheid van hun verblijfsstatuut. Hoewel deze situatie zich niet altijd op “extreme” wijze manifesteert (mutisme, agressie, ...), beschouwen de betrokken leerkrachten deze kwetsbaarheid als een kenmerk van de doelgroep waarmee ze moeten omgaan op pedagogisch vlak. In dezelfde lijn bemoeilijkt de vastgestelde “intergenerationele breuk” tussen de kinderen en hun ouders de investering van de ouders in de opvolging van de scholarisatie of het schoolleven van hun kinderen. Sommige ouders leren minder snel de taal, worden in een situatie van marginalisatie of zelfs uitsluiting gehouden (meer bepaald als ze in een opvangcentrum verblijven), en beleven vaak moeilijk het wachten op een beslissing over hun regularisatieaanvraag. Het is zelfs soms de legitimiteit zelf van hun rol van ouder die op deze manier kwetsbaar wordt, zelfs ondermijnd. De gesprekken met de ouders hebben de zware moeilijkheden aangetoond die verbonden zijn aan de afwachtende en onzekere situatie, meer bepaald voor de ouders die al verschillende aanvragen hebben ingediend en voor deze die in een opvangcentrum verblijven. We moeten ons er echter voor behoeden hier te vervallen in een uiterst pessimistische kijk op deze gezinnen in precair verblijf. De gesprekken die we gevoerd hebben tonen een duidelijk onderscheid aan tussen enerzijds de ouders die zich meer projecteren in een mogelijke regularisatie en die de precariteit van het verblijf aanvaarden, en anderzijds ouders die elke hoop zijn verloren en zich in een impasse voelen. Het is echter wel duidelijk gebleken dat de kinderen vaak de prijs betalen van het psychisch onwelzijn aangehaald door sommige ouders, of ze worden gedwongen niet voor hun leeftijd gepaste rollen op te nemen. Naast deze thematiek van de psychoaffectieve kwetsbaarheid, hebben we ook de hypothese geformuleerd van een proces van “opeenstapeling van kwetsbaarheden”. Het feit in precair verblijf te verkeren lijkt een beperkend effect te hebben op de toegang tot de grondrechten, meer bepaald de sociale en economische rechten. De articulatie van een fenomeen tussen het asielparcours en de toegang tot de sociale en economische rechten blijkt zich af te tekenen op basis van de analyse van de levensverhalen van de gesproken ouders. We hebben namelijk gezinnen geobserveerd die nog dieper in de precariteit “zonken” op het moment dat hun verblijfsstatuut in vraag werd gesteld of ontnomen, of in tegendeel gezinnen die juist weer “hun draai vonden” op het ogenblik dat ze wettige verblijfsdocumenten, al waren het voorlopige, krijgen. Dit fenomeen verdient echter op grotere schaal te worden onderzocht, om namelijk de factoren te identificeren die beschermen tegen deze bijzondere kwetsbaarheid. Het onderzoek bij de ouders werpt reeds een licht op enkele van deze beschermende factoren: de verankering in een gemeenschaps- of etnisch netwerk, het beschikken over een stabiel familiaal netwerk, het socio-

economisch en cultureel statuut van de ouders of simpelweg het hebben van werk (zwart of niet) spelen deze rol en stellen de gezinnen in staat zich staande te houden in een dynamiek van positieve sociale integratie die op zijn beurt een positieve invloed heeft op het onderwijs van de kinderen. Omgekeerd, het feit te leven in een eenoudergezin, geïsoleerd in termen van banden met de gemeenschap en geen recht hebben op werk zijn evenveel factoren die de gezinnen kwetsbaarder maken, gezinnen die al verzwakt zijn door het ontbreken van een legaal verblijfsstatuut, met vaak zware gevolgen voor de kinderen.

3.2. De belangrijkste organisatorische en pedagogische uitdagingen ervaren door de scholen.

Het onderzoek uitgevoerd bij de lagere scholen (de zeven *case studies*) heeft een aantal uitdagingen, zelfs moeilijkheden, aan het licht gebracht die de aanwezigheid van de doelgroep in de klassen met zich meebrengt. Zonder er in detail op in te gaan, halen we hieronder nog eens de belangrijkste aan. Op *pedagogisch vlak* blijkt de aanwezigheid van kinderen in precair verblijf in de klassen (reguliere of specifieke klassen) een uitdaging te vormen voor de leerkrachten. Het betreft in de eerste plaats het lesgeven aan naar cultuur, sociale en schoolse ervaring heterogene klassen, wat vaak vragen stelt in termen van klasdynamiek. De leerkrachten zien zich genoodzaakt “originele pedagogische antwoorden te bedenken” om op gepaste manier om te gaan met de bijzondere psychosociale beleving van deze kinderen. Hoewel de kwestie van de versnipperde schoolparcours van belang is gebleken, wordt ze slechts zelden gethematiseerd in de bestaande voorzieningen. Vaak ligt de focus op het op peil brengen van de taalbeheersing en het schools niveau van de kinderen. Het betreft ook het lesgeven in onzekere situaties. De onzekere toekomst van de kinderen, de mogelijkheid van een onverwacht vertrek, maar ook de grote “mobiliteit” in termen van het frequent veranderen van school vallen niet gemakkelijk te rijmen met een duurzame en efficiënte pedagogische ondersteuning. De vraag naar een relevant curriculum vloeit voort uit deze eerste vaststelling: wat onderwijzen aan kinderen van wie men niet weet of ze twee maanden of voor hun volledige lagere schoolloopbaan op dezelfde school zullen blijven? We hebben vastgesteld dat de scholen, geconfronteerd met deze kwesties, contrasterende keuzes maken in functie van hun educatief project en van hun positie op de “quasi-schoolmarkt”. Kwesties als het behouden van het “niveau” en het “imago” van de school stellen zich eveneens en beïnvloeden de pedagogische keuzes van de scholen. Ten slotte melden de schoolteams een quasi volledig gebrek aan pedagogische referentiesystemen om het hoofd te bieden aan deze verschillende uitdagingen. Als er nuttige referentiesystemen zijn, zijn ze schaars. Op *organisatorisch vlak* brengt de aanwezigheid van deze kinderen verschillende moeilijkheden aan het licht. We hebben reeds de afwezigheid van doelgroepenmaatregelen aangehaald en de mobilisatie van bronnen voor andere doelgroepen voor de opvang van de kinderen zonder wettig verblijfsstatuut. Dit vergt van de directies de capaciteit tot creativiteit en “plantrekkerij” om deze bronnen aan te wenden. Dit vergt bovendien een aanzienlijk engagement van de leerkrachten, zowel in termen van bijkomende werkuren, als van pedagogische vindrijkheid of affectieve betrokkenheid. Deze soort creativiteit, plantrekkerij en engagement worden echter niet overal geobserveerd met een concentratie van deze kinderen in bepaalde scholen tot gevolg,

wat ten koste gaat van een meer gelijke verdeling van deze populatie over een groter aantal scholen. De case studies hebben ten slotte goed aangetoond dat er een spanning bestaat binnen de scholen tussen enerzijds een ideale opvang, deelname van de kinderen aan het schoolleven en hun snelle integratie in het "gemeenschappelijk" curriculum, en anderzijds de nood aan een specifieke "afzonderlijke" behandeling (bijvoorbeeld afzonderlijke taalklassen) die een op niveau brengen van de taalbeheersing en het schools niveau mogelijk maken. We hebben vastgesteld dat de scholen verschillend antwoorden op deze uitdaging, waarbij ze afhankelijk van het schoolproject en positionering op de quasi-schoolmarkt meer naar de "integratieve" pool of meer naar de pool van "afzondering" neigen.

3.3. Het verblijfsstatuut en de beperkingen ervan op het recht op onderwijs.

We hebben vastgesteld dat, in de verschillende Gemeenschappen, het gewicht van de internationale instrumenten betreffende de rechten van het kind een bijzonder positieve rol speelde in de toegang van de doelgroep tot onderwijs. De externe actoren en de ouders die we ontmoet hebben bevestigen deze ruimschoots gedeelde indruk dat de toegang tot onderwijs voor kinderen zonder wettig verblijfsstatuut globaal gezien verzekerd is. Het betreft echter enkel indrukken die we vastgesteld hebben bij de betrokken terreinactoren en bovendien moeten de beperkingen van ons onderzoek hier herinnerd worden. We ontbreken systematische studies om deze vaststellingen te onderbouwen. Ons kwalitatief onderzoek heeft echter toch het bestaan van beperkingen voor de uitoefening van dit recht aan het licht gebracht. Hoewel het garanderen van een toegang tot onderwijs voor kinderen zonder wettig verblijfsstatuut een waardevolle verworvenheid is, hebben we toch een aantal negatieve effecten van het verblijfsstatuut op de operationalisering van het recht op onderwijs vastgesteld op verschillende niveaus: op niveau van de toegang tot de scholen en de inschrijvingen, op niveau van het schoolparcours en op niveau van de oriëntatie.

a) Een formele gelijkheid van de toegang voor iedereen, maar ...

Ondanks de onmiskenbare vooruitgang met betrekking tot het recht, lijkt het dat de gezinnen zonder wettig verblijfsstatuut, of ruimer in precair verblijf, nog een aantal moeilijkheden ervaren in hun toegang tot de scholen. Enerzijds botsen ze soms nog aan tegen een meer dan voorbehouden opvang door bepaalde scholen, die ofwel ontmoedigd zijn door de zware administratieve stappen die moeten doorlopen worden bij het inschrijven van deze kinderen, ofwel bezorgd zijn over hun positionering op de quasi-schoolmarkt (cfr. het behouden van een bepaald "niveau" en "imago"). Anderzijds, hoewel deze ouders over het algemeen geïnformeerd lijken over het recht op onderwijs voor hun kinderen, betreft dit niet altijd precieze informatie, met als gevolg een beperking van de waaier aan mogelijke of beschikbare scholen voor de doelgroep. Ten slotte, blijken de schoolkosten in bepaalde scholen vaak een onoverkomelijk obstakel te vormen gezien het economisch niveau van de gezinnen (die geen toegang hebben tot gezinsbijslag of studiebeurzen).

b) Ervaren obstakels doorheen het schoolparcours.

Ons onderzoek heeft aangetoond dat kinderen in precair verblijf doorheen hun schoolparcours een aantal obstakels ervaren die ons als specifiek gebleken zijn en die een beperking betekenen voor een “optimale” operationalisering van hun recht op onderwijs, namelijk niet enkel in termen van toegang, maar ook in termen van gelijke schoolkansen. Deze obstakels, die reeds werden uiteengezet in verschillende delen van dit rapport, hebben we gegroepeerd rond volgende assen:

- de versnippering van het schoolparcours;
- schoolverzuim blijkt toe te nemen door het verblijfsstatuut;
- het verblijfsstatuut blijkt vaak samen te gaan met een beperking van de toegang tot andere rechten, wat indirecte negatieve gevolgen heeft op de scholarisatie;
- de toekomstonzekerheid door een preciaire verblijfssituatie leidt soms bij de kinderen tot verschillende soorten “schoolse onverschilligheid”;
- de kwestie van het niet of gebrekkig beheersen van de onderwijstaal en de culturele kloof tussen de gezinnen en de school blijken soms nog sterker ervaren te worden door deze doelgroep;
- de psychosociale problematiek gelinkt aan de irregulier migratie blijken ook negatieve effecten te hebben op het schoolparcours.

c) Effecten op niveau van de oriëntatie.

Ten slotte blijkt de onderwijsoriëntatie van de doelgroep beïnvloed te zijn door het verblijfsstatuut, zowel in termen van aanvankelijke doorverwijzing (naar een bepaalde school, naar een bepaalde klas, naar een bepaald leerjaar), als in termen van doorverwijzing naar een bepaald type bijzonder onderwijs, en in termen van doorverwijzing naar het secundair onderwijs. We hebben het moment waarop de kinderen in precair verblijf instromen in ons onderwijssysteem als « zwakke schakel » aangewezen. Verschillende elementen leiden namelijk tot een niet adequate aanvankelijke doorverwijzing van de kinderen. Het samenstellen van een schooldossier voor deze kinderen blijkt relatief zwaar te zijn en soms zelfs onmogelijk, wat soms tot gevolg heeft dat kinderen geplaatst worden in een leeftijdsklas die niet geschikt is voor hen. Bovendien blijkt uit getuigenissen van externe actoren of leerkrachten, maar ook van de ouders, dat er bepaalde lacunes zijn in termen van een aan deze kinderen aangepaste pedagogische diagnostiek. Ten slotte blijken de specifieke voorzieningen (zoals afzonderlijke taalklassen voor anderstalige nieuwkomers) onvoldoende en gebaseerd op criteria (taal, recente migratie) die slechts gedeeltelijk overeenstemmen met de noden van de doelgroep en die de uitdagingen gesteld door de preciaire verblijfssituatie niet in rekening brengen. Dit heeft vaak gevolgen op het vervolg van het parcours van de kinderen. Een verlengd verblijf in de “afzonderlijke” klassen, hoewel het voordelig kan zijn in termen van het terug op niveau brengen van de taalbeheersing of van de basiscompetenties, kan leiden tot een soms niet in te halen schoolse vertraging en stigmatisatie. Meer algemeen, lijkt een onvoldoende aangepaste psychopedagogische diagnose ook te leiden tot een “over-oriëntatie” van de leerlingen van deze doelgroep naar het bijzonder onderwijs, zoals aangehaald door de externe actoren en gemeld door bepaalde ouders. De verschillende processen van “schoolse achterstelling” geobserveerd doorheen het lagere schoolparcours (zoals oa. oriëntatie

naar het bijzonder onderwijs, systematisch blijven zitten door frequente schoolveranderingen) blijken ook voor veel van de leerlingen uit de doelgroep samen te gaan met globaal genomen zwakke schoolresultaten op het einde van de lagere school. Deze tendens heeft onvermijdelijk gevolgen op het moment waarop de kinderen overgaan naar het secundair onderwijs, waar men leerlingen observeert die doorverwezen worden naar de b-stromen. We willen ten slotte stil staan bij de vaststelling dat, met het einde van de effectiviteit van het recht op onderwijs bij het bereiken van de meerderjarigheid, het schoolparcours veel kans heeft afgebroken te worden of onoverbrugbare obstakels te ontmoeten eens de jongeren 18 jaar worden.

4. Aanbevelingen.

Op basis van deze belangrijkste bevindingen van het onderzoek, kunnen we nu trachten enkele aanbevelingen te formuleren gericht op het optimaliseren van de opvang van de kinderen zonder wettig verblijfsstatuut (of zonder vast verblijfsstatuut, of documentloos), en ruimer, de kinderen in precair verblijf door de scholen. Deze aanbevelingen zijn allen gericht op het beantwoorden van bepaalde geobserveerde beperkingen in de operationalisering van het recht op onderwijs door de doelgroep. Voor we deze aanbevelingen dieper uitwerken, dringt een opmerking zich op. Bepaalde van de aanbevelingen die we zullen voorstellen kunnen als “niet-specifiek” overkomen bij de lezer. Ze zouden immers ook van toepassing kunnen zijn op andere doelgroepen dan de kinderen zonder wettig verblijfsstatuut of met een precair verblijfsstatuut, zoals de anderstalige nieuwkomers of zelfs de kinderen uit socio-economisch achtergestelde milieus. We zijn echter van mening dat ook de niet-specifieke aanbevelingen zich sterker stellen ten aanzien van de groep kinderen in precair verblijf (zonder wettig verblijfsstatuut of met een precair verblijfsstatuut), daar deze kinderen, zoals eerder aangehaald, vaak verschillende vormen van kwetsbaarheid cumuleren. Anders gezegd, hoewel ze deels gelijkaardige moeilijkheden kunnen ervaren als andere doelgroepen, maakt hun verblijfsstatuut hen kwetsbaarder. Daarom stellen we deze aanbevelingen op een transversale manier voor, dus zonder onderscheid tussen de meer algemene of niet-specifieke en de meer specifieke aanbevelingen. We zullen wel steeds aangeven op welke moeilijkheid of obstakel onze voorgestelde aanbevelingen betrekking hebben en in welke mate ze meer specifiek de doelgroep aanbelangen. In de aanbevelingen die volgen zullen we de categorie “kinderen in precair verblijf” hanteren als we het zowel over de kinderen zonder wettig verblijfsstatuut als de kinderen met een precair verblijfsstatuut hebben.

Zes aanbevelingen:

1. *Bevorderen van de organisatorische opvang- en oriëntatiemodaliteiten voor de kinderen in precair verblijf op niveau van de scholen.*
 - a. Inwerken op de bronnen.
 - b. Het geheel van de scholen aansporen om de kinderen in precair verblijf op te vangen.
 - c. Het verbeteren van de instroom van de kinderen in het onderwijssysteem.
 - d. De samenwerking tussen de scholen vergroten om de effecten van de quasi-schoolmarkt tegen te gaan.

2. *De pedagogische expertise versterken.*
 - a. Systematiseren en uitwisselen van de bestaande goede praktijkvoorbeelden.
 - b. Aangepaste pedagogische werkmiddelen voor de opvang van de kinderen in precair verblijf ontwikkelen, ook op niveau van evaluatie en oriëntatie, die toelaten de psychoaffectieve dimensies van hun situatie in rekening te brengen.
 - c. Het geheel van de scholen aansporen om zich aan te passen aan de diversiteit onder de kinderen en zich open te stellen voor kinderen in precair verblijf.
 - d. Stigmatisatie tegengaan en de kinderen valoriseren.
 - e. Omgaan met een versnippering van de schoolparcours en een schoolse mobiliteit.
3. *Bevorderen van de expertise en de vorming van de schoolactoren.*
4. *De samenwerking tussen de scholen en andere instellingen bevorderen.*
5. *De ouders ondersteunen in hun toegang tot rechten en hen beter begeleiden in hun educatieve functie.*
6. *Als besluit: een maatschappelijk debat op gang brengen over de opvang van de gezinnen in precair verblijf en hun kinderen, en een geïntegreerde actie bevoorrechten.*