



Europese
Commissie



Peer Review
op het gebied van
sociale bescherming
en sociale inclusie

Kinderen eerst – proefproject voor lokale overlegplatformen inzake kinderarmoede

SAMENVATTEND VERSLAG

België, 13 - 14 januari 2015

Deze publicatie wordt ondersteund door het EU-programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie („EaSI”) 2014-2020.

Het programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI) is een financieel instrument op Europees niveau dat direct door de Europese Commissie wordt beheerd. Het programma heeft tot doel bij te dragen tot de uitvoering van de Europa 2020-strategie door financiële steun te voorzien voor de doelstellingen van de Unie op drie gebieden : het bevorderen van een hoge kwaliteit en duurzame werkgelegenheid, het waarborgen van een adequate en fatsoenlijke sociale bescherming, het bestrijden van sociale uitsluiting en armoede en het verbeteren van de arbeidsomstandigheden.

Voor meer informatie: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081&langId=en>

Kinderen eerst – proefproject voor lokale overlegplatformen inzake kinderarmoede

ANDRÁS GÁBOS EN MARIANNA KOPASZ
TÁRKI SOCIAL RESEARCH INSTITUTE

SAMENVATTEND VERSLAG

Europese Commissie

Directoraat-generaal Werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie
Manuscript voltooid in maart 2015

Deze publicatie werd in opdracht van de Europese Commissie opgesteld door



© Omslagillustratie: Europese Unie

Noch de Europese Commissie, noch enige persoon die optreedt in naam van de Commissie kan verantwoordelijk worden gesteld voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de gegevens in deze publicatie.

Meer informatie over de Peer Reviews is beschikbaar op:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1023&langId=en>.

*Europe Direct helpt u antwoord te vinden op uw vragen over de Europese Unie.
Gratis nummer (*):*

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Als u mobiel belt, hebt u misschien geen toegang tot gratis nummers of kunnen kosten worden aangerekend.

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op internet via de Europaserver (<http://europa.eu>).

Catalografische gegevens bevinden zich aan het einde van deze publicatie.

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2015

ISBN 978-92-79-46586-4

doi: 10.2767/254819

© Europese Unie, 2015

Overneming met bronvermelding toegestaan

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
A. Het Europees beleidskader	7
B. Toetsing van het beleid/de goede praktijken van het gastland	10
C. Beleid en ervaringen in landen van de peer review en bijdragen van belanghebbenden	15
D. Belangrijkste onderwerpen die tijdens de vergadering zijn besproken	20
E. Conclusies en geleerde lessen	25
F. Bijdrage van de peer review aan Europa 2020 en het pakket sociale-investeringsmaatregelen	27
Bronnen	28



Samenvatting

De peer review van het Belgische proefproject overlegplatformen voor de bestrijding van kinderarmoede werd op 13-14 januari 2015 gehouden te Brussel. Gastheer was de Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke integratie (POD MI). Afgezien van het gastland waren bij de toetsing acht landen vertegenwoordigd: Bulgarije, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Malta, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Andere deelnemers waren belanghebbende vertegenwoordigers van de Confederatie van Gezinsorganisaties in de Europese Gemeenschap (COFACE) en Eurochild, en het Directoraat-generaal Werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie van de Europese Commissie.

De peer review onderzocht de Belgische lokale overlegplatformen voor de preventie en opsporing van kinderarmoede, een nieuw initiatief dat in 2014 werd opgestart in het kader van het programma *Kinderen eerst*. Via *Kinderen eerst* ondersteunt de federale overheid de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW's) in hun leidinggevende rol op lokaal niveau bij de bestrijding van kinderarmoede door lokale overlegplatformen op te starten om met lokale actoren te kunnen overleggen. Het is daarbij de bedoeling om preventief en proactief kinderarmoede op te sporen en gezamenlijk oplossingen te zoeken. De lokale overlegplatformen streven meer specifiek de volgende doelstellingen na: (i) sensibiliseren rond kinderarmoede, (ii) informatie verstrekken over bestaande hulpkanalen, (iii) ondersteunen van samenwerking en overleg, (iv) lokale partners sensibiliseren rond armoede, (v) lokale projecten stimuleren, en (vi) specifieke ondersteuning bieden (op individueel en collectief niveau). Doelgroep van de overlegplatformen zijn kinderen tot twaalf jaar die in armoede leven (en hun gezin). Er wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de zeer jonge kinderen (van nul tot vijf jaar).

Het opzetten van Belgische lokale overlegplatformen is een innovatief initiatief waar (niet toevallig) weinig kosten mee gemoeid zijn. De Belgische aanpak kent de OCMW's een belangrijke rol toe. Door zich bij de bestrijding van kinderarmoede en sociale uitsluiting te richten op de lagere overheidsniveaus kan er soepel worden ingespeeld op de plaatselijke behoeften. Dit kwam naar voren uit de casestudy's die op de bijeenkomst werden voorgesteld: de overlegplatformen variëren sterk op het vlak van taken en activiteiten, lokale partners en werking. Maar de medaille heeft ook een keerzijde: door de autonomie waarover de OCMW's beschikken, kan de werking van de overlegplatformen niet alleen door de lokale behoeften worden beïnvloed, maar ook door de beleidsvisies van de OCMW's. Daarom is de doeltreffendheid van de lokale overlegplatformen voor de bestrijding van kinderarmoede heel uiteenlopend, wat een globale beoordeling van dit beleidsinitiatief bemoeilijkt.

Tijdens de bijeenkomst voor peer review werden vier hoofdthema's besproken: (i) de samenwerking tussen de diensten en de rol van de overheid bij de bevordering van die samenwerking, (ii) de betrokkenheid van de primaire belanghebbenden (kinderen en hun gezin) bij de beleidsvorming, (iii) de monitoring en evaluatie van het beleidsschema, zoals het programma *Kinderen eerst*, en (iv) de armoedebestrijding bij jonge kinderen. De belangrijkste conclusies van de peer review kunnen als volgt worden samengevat:

- Kinderen behoren tot de grootste slachtoffers van armoede. Volgens de aanbeveling van de Europese Commissie betreffende *Investeren in kinderen* moeten er (zowel op nationaal als op subnationaal niveau) geïntegreerde en multidimensionale strategieën



worden ontwikkeld om het welzijn van kinderen te bevorderen. Kinderarmoede moet in een beleidskader op verschillende niveaus worden aangepakt, zodat de vicieuze cirkel van generatiearmoede kan worden doorbroken. De acties kunnen op de lokale situatie worden afgestemd, maar tegelijkertijd blijft een sterke betrokkenheid van de centrale overheid bij de bestrijding van kinderarmoede van cruciaal belang.

- Beleidsmaatregelen die zowel preventief als proactief zijn, kunnen doeltreffender zijn in de strijd tegen kinderarmoede en sociale uitsluiting dan reactieve programma's. Bij de preventieve en proactieve beleidsmaatregelen zijn maatregelen die gericht zijn op zeer jonge kinderen van cruciaal belang. In overeenstemming met de aanbevelingen van *Investeren in kinderen* moet het lokale beleid ook een grotere nadruk leggen op deze leeftijdsgroep.
- Samenwerking tussen diensten verbeteren, zoals het Belgische initiatief poogt te doen, is niet duur, maar is wel doorslaggevend voor het welslagen van programma's. Samenwerking is echter niet eenvoudig. Uiteenlopende perspectieven en belangen, een gebrek aan vertrouwen tussen de actoren en een slechte communicatie kunnen dit dwarsbomen. De peer review liet zien hoe dit probleem kan worden opgelost. Naast de vaststelling van gemeenschappelijke doelstellingen en gedeelde inzichten, kan een centrale actor sterk bijdragen aan een geslaagde samenwerking tussen de dienstverleners. Capaciteitsopbouw in de betrokken organisaties kan ook een oplossing zijn.
- Voor projecten zoals de Belgische platformen is het tijdsbestek een essentiële factor. Het is belangrijk dat er structuren worden opgezet die de duurzaamheid van de projecten ook na de initiële financiële ondersteuning garanderen.
- Volgens de algemene consensus kan geen enkel beleid ter bestrijding van kinderarmoede slagen zonder de participatie van de directe betrokkenen. Kinderen in armoede en hun ouders moeten dus zeker worden betrokken bij het beleid. In de praktijk leggen overlegplatformen echter de vinger op de problemen die zich voordoen wanneer wordt geprobeerd om deze mensen bij het beleid te betrekken (bijvoorbeeld het krappe tijdsbestek van het project vormt hier al een beletsel voor).
- Monitoring en evaluatie zijn onmisbaar voor goed doordachte beleidsbeslissingen, bijvoorbeeld of het project zal worden voortgezet of zelfs uitgebreid. Hoewel er goede initiatieven bestaan, zijn programma's als *Kinderen eerst* moeilijk te controleren en te beoordelen. Het is immers niet makkelijk om de resultaten ervan te definiëren en te operationaliseren. Ook de grote verscheidenheid aan activiteiten en de kortetermijnvisies kunnen een beoordeling bemoeilijken.
- Het programma *Kinderen eerst* reikt nuttige lessen aan, ook al kan de overdraagbaarheid van land tot land verschillen, afhankelijk van de verspreiding en ernst van kinderarmoede, de algemene kwaliteit van het bestuur, de structuur van de sociale diensten en de rol van de lokale en nationale overheden en de ngo's.



A. Het Europees beleidskader

De mainstreaming van kinderen¹ en de strijd tegen kinderarmoede en sociale uitsluiting vormen, samen met de mainstreaming van sociale insluiting, de belangrijkste elementen van het Europees beleidskader voor deze peer review. Hoewel enkele relevante documenten vooruitgang op beide beleidsvlakken aangeven, is het belangrijk de twee vraagstukken afzonderlijk te bespreken.

Mainstreaming van kinderen

De bevordering en bescherming van de rechten van het kind maken deel uit van de doelstellingen van de EU waarop het Verdrag van Lissabon meer nadruk heeft gelegd, wat wordt weerspiegeld door de activiteiten van de Commissie en de Raad. De EU heeft de rechten van het kind uitdrukkelijk erkend in het EU-Handvest van de grondrechten (artikel 24).² In haar mededeling van 2006 *Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind* (Europese Commissie 2006) stelde de Commissie voor om een algemene EU-strategie te ontwikkelen om de rechten van het kind in het beleid van de Europese Unie doeltreffend te bevorderen en te waarborgen en om de inspanningen van de lidstaten op dit gebied te ondersteunen. De betrokken partijen werden bijeengebracht in een Europees forum voor de rechten van het kind – een platform voor de bevordering van de rechten en het welzijn van kinderen bij het interne en externe optreden van de Europese Unie. In haar mededeling van 2011 *Een EU-agenda voor de rechten van het kind* (Europese Commissie 2011) bevestigde de Commissie nogmaals haar sterke engagement ter zake. Ook werd daarin het volgende verklaard: “in de toekomst moet EU-beleid dat direct of indirect op kinderen betrekking heeft, worden ontwikkeld, uitgevoerd en gecontroleerd met inachtneming van het beginsel van het belang van het kind.” Ook het Comité voor sociale bescherming bracht deze kwestie naar voren. Ten gevolge hiervan stelde de task-force van de EU voor kinderarmoede en het welzijn van kinderen in 2008 een uitvoerig verslag op over kinderarmoede (Comité voor sociale bescherming 2008) dat werd voortgezet door het verslag van TÁRKI-Applica (2010). Aan de andere kant is kinderarmoede, sinds de conclusie van de Raad van 2006, het onderwerp geweest van een aantal topconferenties van de Raad. In 2010 maakte het Belgische voorzitterschap de strijd tegen kinderarmoede tot een belangrijk thema; het organiseerde een grote conferentie en publiceerde een *Stappenplan voor een aanbeveling ter bestrijding van de kinderarmoede* (Frazer 2010). Een belangrijke mijlpaal in het mainstreamingproces werd genomen toen het Comité voor sociale bescherming aan de Europese Commissie een adviesverslag uitbracht over *Tackling and Preventing Child Poverty, Promoting Child Well-being* (Aanpak en preventie van kinderarmoede, bevordering van kindergelukkig – Comité voor sociale bescherming 2012).

In de beleidsstrategieën werd op de bestrijding van kinderarmoede en sociale uitsluiting een nog grotere klemtoon gelegd met de goedkeuring van de langverwachte aanbeveling van de Commissie inzake kinderarmoede *Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van*

¹ De mainstreaming van kinderen kan worden geïnterpreteerd als een proces waarbij sociale insluiting wordt bekeken vanuit het oogpunt van het kind en dat zorg voor het welzijn en de sociale insluiting van kinderen integreert in alle beleidsterreinen (“viewing social inclusion from a child’s perspective and implies integrating a concern with the well-being and social inclusion of children into all areas of policy making” (Marlier et al. 2007)).

² http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf



achterstand doorbreken (Europese Commissie 2013b), als onderdeel van het pakket sociale-investeringsmaatregelen voor groei en samenhang. In dat pakket gaat de aandacht in het bijzonder uit naar kinderen, waarbij rekening wordt gehouden met de brede consensus dat een vroege aanpak van kansarmoede een van de beste manieren is om kinderen volledige ontplooiingskansen te geven (Europese Commissie 2013a). In dit belangrijke document, dat nauw verbonden is met het eerdere adviesverslag van het Comité voor sociale bescherming, geeft de Commissie de aanbeveling dat de lidstaten beleidsmaatregelen dienen te organiseren en uit te voeren voor de bestrijding van kinderarmoede en sociale uitsluiting, om op die manier het welzijn van kinderen te bevorderen via multidimensionale strategieën, in overeenstemming met zes horizontale richtsnoeren.³

Mainstreaming van sociale inclusie via de inbreng van de belanghebbenden⁴

De Europa 2020-strategie (Europese Commissie 2010) stelt sociale inclusie centraal in de Europese beleidsvorming, althans in theorie (Frazer 2014:14). Inclusieve groei die een economie met een hoge tewerkstellingsgraad bevordert en sociale en territoriale samenhang tot stand brengt, is een van de belangrijkste prioriteiten van de Europa 2020-strategie, samen met slimme en duurzame groei. Europa 2020 stelt vijf kerndoelen vast, waaronder een over sociale inclusie die bepaalt dat ten minste 20 miljoen mensen tegen 2020 uit armoede of maatschappelijk isolement moeten worden gehaald. Een van de zeven kerninitiatieven van de Europa 2020-strategie is de oprichting van het Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting. Het moet de EU-lidstaten helpen het kerndoel voor sociale inclusie te behalen. Bovendien, en belangrijk voor deze peer review, biedt de oprichting van het Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting een belangrijk kader voor werkzaamheden aan vraagstukken in verband met sociale inclusie en de betrokkenheid van belanghebbenden (Frazer 2014:14). Ook heeft de Europese Commissie bijzondere nadruk gelegd op een grotere betrokkenheid van de lagere overheidsniveaus, van de belanghebbenden (Europese Commissie 2008:10) en van de sociale partners, ngo's, en regionale en lokale overheden, met het oog op een grotere eigen inbreng en doeltreffendheid van de beleidsmaatregelen die worden ontwikkeld in het kader van de sociale open coördinatiemethode.

De klemtoon op de betrokkenheid van de belanghebbenden werd in 2013 herbevestigd met de lancering van het pakket sociale-investeringsmaatregelen. Daarin wordt er bij de lidstaten op aangedrongen om de betrokkenheid van de relevante belanghebbenden op alle niveaus te versterken (Europese Commissie 2013a:25). In het bijbehorende document

³ Die beleidsterreinen zijn: (i) armoede en sociale uitsluiting onder kinderen bestrijden door middel van geïntegreerde strategieën die verder gaan dan de materiële veiligheid van kinderen, en gelijke kansen bevorderen zodat alle kinderen zich volledig kunnen ontplooiën, (ii) armoede en sociale uitsluiting onder kinderen aanpakken vanuit het oogpunt van de rechten van het kind, (iii) altijd in de eerste plaats uitgaan van wat de belangen van het kind het best dient, en kinderen erkennen als onafhankelijke rechthebbenden, waarbij het belang van de ondersteuning van gezinnen als primaire verzorgers ten volle wordt erkend, (iv) zorgen voor een passend evenwicht tussen universeel beleid en specifieke maatregelen, (v) vooral aandacht besteden aan kinderen die door meervoudige achterstand een groter risico lopen en (vi) duurzaam investeren in kinderen en gezinnen (Europese Commissie 2013b:6).

⁴ Voor een uitvoeriger bespreking, zie Frazer (2014).



Investeren in kinderen moedigt de Commissie de lidstaten aan de “nauwe samenwerking en regelmatige dialoog tussen overheidsinstanties op alle niveaus, sociale partners, lokale gemeenschappen en organisaties uit het maatschappelijk middenveld [te] bevorderen” en “de betrokkenheid van kinderen [te] ondersteunen en verder [te] ontwikkelen, onder meer bij de uitvoering van deze aanbeveling” (Europese Commissie 2013b:10). Verder dringt de Commissie er bij de lidstaten op aan “mechanismen [te] introduceren ter bevordering van de participatie van kinderen in besluitvorming die van invloed is op hun leven” (Europese Commissie 2013b:9). Dit is evenzeer belangrijk vanuit het oogpunt van de rechten van het kind en de betrokkenheid van de belanghebbenden (dat wil zeggen kinderen worden in dit verband als de primaire belanghebbenden beschouwd).

B. Toetsing van het beleid/de goede praktijken van het gastland

Bestrijding van kinderarmoede – de Belgische aanpak

De strijd tegen kinderarmoede is een van de topprioriteiten in het algemene Belgische beleid inzake sociale inclusie. Zowel de federale staat België als de verschillende gewesten hebben strategieën uitgestippeld om kinderarmoede en sociale uitsluiting te voorkomen en te verminderen. Als federale parlementaire staat heeft het land een complex institutioneel model dat bestaat uit gemeenschappen en gewesten die elk hun eigen bestuur en bevoegdheden hebben. De verantwoordelijkheid voor kinderarmoede is daardoor over al deze beleidsniveaus verspreid. Deze complexiteit vergt coördinatie en een sterk geïntegreerde aanpak van gemeenschappelijke doelstellingen, die ook nodig is in de strijd tegen kinderarmoede (De Boyser 2012).

De overtuiging dat de strijd tegen armoede moet worden aangepakt met behulp van een multidimensionaal beleidskader op verschillende niveaus is sterker geworden en heeft in de afgelopen decennia op verschillende beleidsniveaus in België veld gewonnen. Een multidimensionale aanpak betekent dat kinderarmoede en sociale uitsluiting worden aangepakt in de domeinen van het leven waar ze zich voordoen: inkomsten, werk, huisvesting, gezondheid, onderwijs en gezinsleven, en bij de participatie in verschillende soorten sociale, culturele en sportactiviteiten (De Boyser, 2012).

10

België vertaalde de Europa 2020-doelstelling van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in een nationale doelstelling en zegde toe om het aantal mensen die een armoederisico lopen tegen 2020 met ten minste 380 000 te verminderen (ten opzichte van 2008).⁵ In juni 2013 werd een Nationaal kinderarmoedebestrijdingsplan, op basis van de aanbeveling van de Europese Commissie, goedgekeurd. Om de globale armoededoelstelling te behalen, zou een evenredige vermindering betekenen dat minstens 82 000 kinderen uit de armoede of de sociale uitsluiting moeten worden geholpen.

Het Nationaal kinderarmoedebestrijdingsplan van 2013 werd, in overeenstemming met de aanbeveling van de Commissie betreffende *Investeren in kinderen*, opgezet rond drie beleidsterreinen die van fundamenteel belang zijn voor de strijd tegen kinderarmoede en de bevordering van het kindergeluk: (i) toegang tot voldoende middelen, (ii) toegang tot kwaliteitsvolle diensten en (iii) kansen voor kinderen om actief deel te nemen aan de maatschappij. Bovendien vermeldt het plan uitdrukkelijk dat een hoge mate van synergie tussen de verschillende relevante bestuursniveaus en beleidsterreinen noodzakelijk is. Daarom wordt het plan aangevuld met een vierde strategische doelstelling – het opzetten van horizontale en verticale partnerschappen tussen verschillende beleidsterreinen en verschillende bestuursniveaus.

⁵ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2012_belgium_en.pdf



De rol van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn

De Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW's) krijgen op het lokale niveau een centrale rol toebedeeld in de strijd tegen kinderarmoede, doordat zij overlegplatforms opstarten met lokale actoren. Omdat zij actief zijn in elke Belgische gemeente, beschikken de OCMW's over een aantal instrumenten (onder meer inkomenssteun, begeleiding bij het zoeken naar werk en loopbaanbegeleiding, medische noodhulp, huurwaarborgen, enzovoort) om de volwaardige deelname van sociaal en economisch kwetsbare mensen aan de samenleving te bevorderen. Ondanks de brede waaier van instrumenten en de nodige deskundigheid in de strijd tegen kinderarmoede is vastgesteld dat de OCMW's soms (te) laat bij een probleemsituatie betrokken raken. Dit kan worden toegeschreven aan een ondoelmatige informatiestroom en gebrekkige coördinatie tussen actoren die met kinderen werken (dat wil zeggen de verschillende actoren die met kinderen werken kennen elkaar en elkaars dienstverlening niet altijd en wisselen ook niet altijd hun deskundigheid en ervaringen uit). Via lokale overlegplatformen wordt nu van de OCMW's verwacht dat zij armoede- en risicosituaties proactief gaan aanpakken.

Het programma *Kinderen eerst*

In het kader van *Kinderen eerst* maakte de federale overheid in december 2013 2 miljoen euro vrij om de OCMW's ertoe aan te zetten op lokaal niveau overlegplatformen op te starten met scholen, kinderdagverblijven, armoedeverenigingen, enzovoort. Het is de bedoeling om verborgen kinderarmoede preventief en proactief op te sporen en samen naar oplossingen te zoeken.⁶ De lokale overlegplatformen streven meer specifiek de volgende doelstellingen na: (i) sensibiliseren rond kinderarmoede, (ii) informatie verstrekken over bestaande hulpkanalen, (iii) ondersteunen van samenwerking en overleg, (iv) lokale partners sensibiliseren rond armoede, (v) lokale projecten stimuleren, en (vi) specifieke ondersteuning bieden (op individueel en collectief niveau).

De doelgroep van de overlegplatformen zijn kinderen tot twaalf jaar die in armoede leven of die risico op armoede lopen (en hun gezin). Er wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de zeer jonge kinderen (van nul tot vijf jaar). De belangrijkste motivatie hiervan is niet alleen het feit dat het armoederisico in België het hoogst is voor de jongste kinderen, maar ook dat de vroegste kindertijd cruciaal is om proactief armoede te voorkomen en te bestrijden.

Op 1 mei 2014 gingen er in totaal 57 proefprojecten van start. De selectie was gebaseerd op een projectoproep die openstond voor OCMW's en non-profitorganisaties. Van de 57 projecten worden er vijftig beheerd door een OCMW en zeven door een ngo. De OCMW's vervullen echter ook een belangrijke rol in die zeven overlegplatformen. Alle proefprojecten lopen twaalf maanden. Een adviesbureau verricht onderzoek over de lokale overlegplatformen met drie specifieke doelstellingen: (i) de platformen beschrijven en analyseren, (ii) een handleiding met beste praktijken opstellen, en (iii) aanbevelingen formuleren voor het federale beleid. Dit onderzoek behandelt een periode van vijftien maanden, vanaf mei 2014. De bevindingen en aanbevelingen van dit onderzoek zullen worden meegenomen in de besluitvorming over toekomstige en verdere financiering van het programma *Kinderen eerst*.

⁶ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/nrp2014_belgium_en.pdf

Voorlopige beoordeling van het programma

Op het ogenblik van de peer review (januari 2015) waren er slechts enkele tussentijdse bevindingen van het evaluatieonderzoek beschikbaar. Deze gaan uit van een analyse van de lokale overlegplatformen die voor financiering werden geselecteerd. Deze bevindingen geven een inzicht in de lokale behoeften, de doelgroepen en de lokale partners, en in de werking en activiteiten van de platformen.

- *De lokale behoeften:* veel platformen wijzen erop dat (i) de beschikbare middelen moeten worden geoptimaliseerd, (ii) er betere manieren nodig zijn om de doelgroep te bereiken (vaak is er wel hulp beschikbaar, maar wordt die om een of andere reden niet aangeboden, of wordt de beschikbare hulp vaak aan dezelfde mensen verstrekt), (iii) er een betere inhoudelijke ondersteuning en meer informatie nodig is over de manier om met armoede om te gaan, (iv) de partners beter moeten samenwerken (soms werken de partners naast in plaats van met elkaar).
- *De doelgroep:* vrijwel alle platformen wijzen kinderen tot twaalf jaar (en hun ouders) als doelgroep aan. Niet alle platformen betrekken hun acties echter op kinderen van nul tot vijf jaar. Sommige platformen denken er zelfs over om de bovenste leeftijdsgrens op te trekken tot achttien jaar, terwijl andere zich voornemen om hun aandacht te richten op specifieke subgroepen (bijvoorbeeld eenoudergezinnen, gezinnen met gezinsleden die psychiatrische problemen hebben, enzovoort).
- *Lokale partners:* kinderopvang- en onderwijsinstellingen (we nemen deze als één groep) zijn doorgaans goed vertegenwoordigd in de platformen. Andere lokale actoren, zoals armoedeverenigingen, buurtgroepen, coöperatieven, enzovoort, zijn in verschillende mate vertegenwoordigd, afhankelijk van het gewest.
- *De werking van de platformen:* de overlegplatformen vermelden vaak dat ze een extra personeelslid nodig hebben. In Vlaanderen bijvoorbeeld kiezen een aantal platformen ervoor om een ervaringsdeskundige in te schakelen om dit probleem op te vangen.
- *Feitelijke taken en activiteiten van de platformen:* de taken die veelal door de platformen worden verricht zijn (i) de uitwisseling van informatie mogelijk maken, (ii) steun verlenen aan professionele zorgverleners, (iii) algemene steun bieden aan de doelgroep, (iv) concrete, specifieke steun bieden aan de doelgroep, en (v) activiteiten die de duurzaamheid van het project bevorderen.

Het opzetten van Belgische lokale overlegplatformen is een belangrijk en (niet toevallig) betaalbaar initiatief dat een onderzoek waard is. Sinds de start van het programma (mei 2014) is er echter weinig tijd verstreken en dat moeten we voor ogen houden wanneer we dit beleidsinitiatief beoordelen.

De Belgische aanpak, die zich voor de bestrijding van kinderarmoede en sociale uitsluiting richt op de lagere overheidsniveaus, maakt het mogelijk om soepel in te spelen op de lokale behoeften. De OCMW's zijn niet alleen belangrijke actoren voor het opstarten van overlegplatformen, ze zijn ook verantwoordelijk voor het invullen van de drie pijlers van de actieve-inclusiestrategie: een toereikende inkomensbescherming (via het leefloon), opname op de arbeidsmarkt (door tewerkstelling en geïndividualiseerde trajecten), en de toegang tot kwaliteitsvolle diensten (Schepers en Nicaise 2013). De OCMW's voorzien in een groot aantal gevarieerde diensten – van huisvestingssteun, kinderopvang, gezondheidszorg en langdurige zorg tot netwerkdiensten (Schepers en Nicaise 2013). Deze geïntegreerde dienstverlening,



gekoppeld aan de discretionaire bevoegdheid van de OCMW's, maakt het mogelijk dat zij hun steun nauwkeurig kunnen afstemmen op het probleem van kinderarmoede en sociale uitsluiting. In de praktijk is dit duidelijk te zien aan de verschillende taken en activiteiten die de lokale overlegplatformen voor hun rekening nemen.

Zoals de tussentijdse bevindingen van het evaluatieonderzoek (en de drie casestudy's die tijdens de vergadering van de peer review werden voorgesteld) aantonen, lopen de platformen in de verschillende gewesten van het land (en waarschijnlijk ook in de verschillende gemeenten) sterk uiteen op het vlak van feitelijke taken en activiteiten, lokale partners en werking. Het overlegplatform dat actief is in de gemeente Boom (Vlaanderen) bijvoorbeeld is in eerste instantie gericht op individuele hulpverlening (dat wil zeggen het verlenen van individuele steun aan kinderen die armoede of sociale uitsluiting ervaren), terwijl het overlegplatform dat in Andenne (Wallonië) werd opgestart voornamelijk aandacht heeft voor collectieve steun aan de doelgroep (zo is een van de doelstellingen van het platform ouders aan de hand van verschillende middelen beter bewust te maken van het belang van gezonde voeding, bijvoorbeeld met behulp van een kalender voor gezonde voeding). Een ander verschil is dat het platform in Boom blijkbaar vooral acute noodsituaties behandelt, terwijl het platform in Andenne een proactievere aanpak hanteert.

Maar de medaille heeft ook een keerzijde: door de autonomie waarover de OCMW's beschikken, kan de werking van de overlegplatformen niet alleen door de lokale behoeften worden beïnvloed, maar ook door de beleidsvisies van de OCMW's. Daarom kan de doeltreffendheid van de lokale overlegplatformen in de strijd tegen kinderarmoede sterk variëren van het ene OCMW tot het andere, zodat een globale beoordeling van dit beleidsinitiatief vrij lastig wordt.

Aan de eerste levensjaren, die *de* cruciale fase zijn voor de ontwikkeling van het kind (Frazer 2010), zou bijzondere aandacht worden geschonken in het programma *Kinderen eerst* en in de projectoproep. Uit de eerste bevindingen van het lopende evaluatieonderzoek blijkt echter dat dit thema in de kandidaturen niet centraal staat. Af te wachten valt in welke mate de overlegplatformen in de praktijk de klemtoon zullen leggen op de eerste levensjaren.

Het succes van lokale overlegplatformen in de strijd tegen kinderarmoede en uitsluiting zal in belangrijke mate afhangen van de betrokkenheid van een hele reeks actoren. Vooral omdat de overlegplatformen zijn opgezet wegens de gebrekkige informatiestroom en slechte coördinatie tussen actoren die met kinderen werken. De betrokkenheid van kinderen in armoede (en hun ouders) krijgt in het programma echter niet veel aandacht. (Dit geldt echter alleen voor de kandidaturen uit het Brusselse en Waalse Gewest). Bovendien, en ook in samenhang met het vraagstuk van interventie in de eerste levensjaren, is het heuglijk dat *Kinderen eerst* voornemens is om kinderopvangorganisaties als partners te betrekken bij het programma. In de follow-up van de uitvoering worden kinderopvangorganisaties echter niet onderscheiden van onderwijsinstellingen, waardoor het niet duidelijk is in welke mate zij effectief bij de platformen betrokken zijn. Dat is belangrijk om na te gaan in hoeverre de eerste levensjaren tijdens de uitvoering van het programma worden benadrukt.

Bij de beoordeling van dit beleidsschema moeten we oog hebben voor de bredere context waarin het is ingebed. Het eerste element dat hierbij moet worden benadrukt is de complexiteit van het Belgische institutionele model, dat leidt tot een toestand waarin de bevoegdheden inzake kinderarmoede versnipperd zijn over de verschillende beleidsniveaus

(dat wil zeggen het federale niveau, het niveau van de gewesten en gemeenschappen en het lokale niveau). Deze complexiteit vergt op zich al een hoog coördinatie­niveau en een sterk geïntegreerde aanpak in de strijd tegen kinderarmoede. Dat het land vele jaren ervaring heeft met overlegplatformen behoort ook tot die bredere context. Het belang daarvan mag niet worden onderschat wanneer we de overdraagbaarheid van deze beleidsmaatregel naar andere lidstaten beoordelen. In het algemeen kan de overdraagbaarheid van het programma *Kinderen eerst* van land tot land verschillen, afhankelijk van de verspreiding en ernst van kinderarmoede, de algemene kwaliteit van het bestuur, de structuur van de sociale diensten, en de rol van de lokale en nationale overheden en de ngo's.



C. Beleid en ervaringen in landen van de peer review en bijdragen van belanghebbenden

Ierland heeft enkele beleidsschema's die een zekere gelijkenis vertonen met het programma *Kinderen eerst*. In Ierland onderstreept *Better Outcomes, Brighter Futures: The National Policy Framework for Children and Young People* (Betere resultaten, rooskleuriger toekomst. Het nationale beleidskader voor kinderen en jongeren) – het eerste overkoepelende nationale beleidskader voor kinderen – de noodzaak van onderlinge samenwerking tussen agentschappen op het lokale niveau om het “silodenken” te doorbreken en een beter ondersteunend milieu tot stand te brengen voor de bescherming van kinder- en jongerenrechten en het invullen van de behoeften van kinderen en jongeren. De belangrijkste structuren voor het plannen en coördineren van diensten voor kinderen en jongeren in elke Ierse county zijn de *Children and Young People's Services Committees* (CYPSC's, de comités voor diensten aan kinderen en jongeren). Deze comités brengen diverse agentschappen samen om gezamenlijk een planning op te stellen. Alle belangrijke organisaties en agentschappen die op lokaal vlak werken ten behoeve van kinderen en jongeren zijn in de CYPSC's vertegenwoordigd. Tot dusver zijn in heel Ierland 21 CYPSC's opgericht. In het hele land wordt de werking van de CYPSC's verder uitgebouwd want het is de bedoeling dat er in elke county een CYPSC actief zal zijn. De CYPSC's hebben tot doel kinderen een betere uitweg te bieden door een doeltreffender integratie van de bestaande diensten en interventies op lokaal niveau. Dat doel kan worden bereikt door: (i) de uitvoering van nationale en regionale beleidsmaatregelen en strategieën in verband met kinderen, jongeren en gezinnen te coördineren, (ii) diensten voor kinderen te plannen en te coördineren, (iii) versnippering en doublures van de diensten weg te werken, (iv) de toewijzing van middelen over het door het CYPSC bestreken gebied te beïnvloeden met het oog op een doeltreffend gebruik van middelen op lokaal niveau, en (v) de besluitvormingscapaciteit op lokaal niveau te versterken.

Daarnaast worden er momenteel twee andere soorten structuren opgericht in Ierland om de coördinatie en samenwerking op lokaal niveau te bevorderen. Het gaat daarbij enerzijds om een lokaal samenwerkingsnetwerk van gemeentelijke, vrijwillige en wettelijke dienstverleners die erop moeten toezien dat gezinnen vlot toegankelijke steun ontvangen die is afgestemd op hun behoeften. Dit initiatief wordt geleid door *Tusla - Child and Family Agency*, een agentschap dat in heel Ierland een waaier van diensten verstrekt – van steun aan gezinnen tot kinderbescherming. Anderzijds zijn er de *Local Community Development Committees* (lokale buurtwerkcomités) die zullen worden opgericht in elk gemeentelijk territorium om de strategische planning en coördinatie van lokaal opbouwwerk en buurtwerk te verbeteren.

In Ierland komt het er nu op aan om alle belanghebbenden te betrekken bij de besluitvorming en de realisatie. Waar socialedienstverlening zich in België vooral op gemeentelijk niveau afspeelt, is dat in Ierland vooral een zaak van de centrale overheid. Het *Area-Based Childhood Programme* (ABC) is een departementoverschrijdend initiatief dat tussen 2013 en 2017 30 miljoen euro aan investeringen besteedt aan interventies die de langetermijnresultaten moeten verbeteren voor kinderen en gezinnen die in achterstandsbuurten wonen. Het doel van dit programma is de kinderarmoede bestrijden via geïntegreerde en doeltreffende diensten en interventies in de volgende domeinen: de ontwikkeling van kinderen, kindermilieu, en

ouderschap en leerachterstand. Het programma legt sterk de nadruk op het gebruik van empirische vaststellingen om de praktijk te verbeteren, en op een gecoördineerde, geïntegreerde werking. Momenteel is het een beperkt initiatief dat werkzaam is in dertien gebieden in heel Ierland. Elk van die dertien ABC-gebieden verstrekt verschillende diensten en benaderingen via samenwerking tussen de agentschappen onderling. De diensten zijn geselecteerd omdat ze beantwoorden aan de behoeften die in elke gemeenschap zijn vastgesteld en omdat ze volgens de vaststellingen veelbelovend zijn qua doeltreffendheid. Een benadering op basis van een consortium, die de voorkeur geeft aan het inbedden van initiatieven en programma's in de bestaande lokale diensten en structuren in plaats van er nieuwe in het leven te roepen, bevordert doeltreffende, geïntegreerde dienstverlening en overtuigt ook de belangrijkste belanghebbenden. Een nationale beoordeling zal de door het *ABC Programme* behaalde resultaten doorlichten. Dit moet in 2018 afgerond zijn.

In **Nederland** worden de lokale overheden het meest geschikt geacht om beleid ter bestrijding van kinderarmoede en sociale uitsluiting te formuleren en uit te voeren – op grond van het argument dat ze het dichtst bij de burger staan en beter vertrouwd zijn met de gezinsomstandigheden en de plaatselijke toestand. Het bestaande nationale rechtskader geeft gemeenten een grote autonomie, maar legt hen tegelijkertijd een grote verantwoordelijkheid op. De gemeenten mogen niet-financiële bijstand verlenen en artikelen in natura verstrekken. Zo hebben tal van gemeenten “stadskaarten” ingevoerd voor gezinnen die het risico van sociale uitsluiting lopen. Deze kaarten komen vooral ten goede van kinderen omdat ze toegang bieden tot lokale culturele, sociale en sportactiviteiten. De monitoring en beoordeling van maatregelen ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting gebeurt niet op nationaal niveau, maar de gemeenten verrichten zelf onderzoek en beoordelen de beleidsmaatregelen.

16

De gemeente Deventer is een mooi voorbeeld. Deze gemeente reageert op twee verschillende manieren op het probleem van kinderarmoede en sociale uitsluiting. Ten eerste heeft de lokale overheid een uitgebreid samenwerkingsnetwerk met de lokale actoren opgezet. Ongeveer achttien belanghebbenden werken nauw samen in een grotendeels virtueel netwerk. De lokale overheid is een gelijke partner in dit samenwerkingsnetwerk. Ten tweede is de gemeente ervan overtuigd dat doeltreffende ondersteuning alleen kan worden gerealiseerd op grond van een geïntegreerde visie op de individuele situatie. Daarom is de meest geschikte werkwijze om kinderarmoede en sociale uitsluiting te bestrijden de aanpak “één gezin, één plan, één hulpverlener”: dit betekent dat er voor elk gezin één plan is dat de verschillende partijen samen volgen. Dat plan wordt gecoördineerd door één hulpverlener.

In Nederland bestaat er een *netwerk van 32 steden (G32)* die nauw samenwerken aan verschillende vraagstukken (bijvoorbeeld op het vlak van economie, infrastructuur en maatschappij). Deze vraagstukken worden geselecteerd door de wethouders van de steden. Armoede is er daar een van. De deelnemende steden hebben ook beslist om de komende jaren hun ervaring en kennis van niet-conventionele, niet-institutionele oplossingen voor kinderarmoede uit te wisselen.

In het **Verenigd Koninkrijk** erkent de overheid dat centraal gevoerde actie op zich geen einde kan maken aan kinderarmoede. Om haar kinderarmoedestrategie uit te voeren en de doelstellingen ervan te behalen, werkt de overheid nauw samen met andere belangrijke belanghebbenden. Het Verenigd Koninkrijk heeft een initiatief dat gelijkenissen vertoont met het programma *Kinderen eerst*: het *Troubled Families Programme* (programma



Probleemgezinnen) werd in december 2011 ingevoerd. Het beleid heeft duidelijke stimulansen verstrekt voor succes, zoals stelsels met prestatiebeloningen. Er werd ongeveer 448 miljoen pond sterling (ongeveer 599 miljoen euro) geïnvesteerd in het programma en het was de bedoeling om tegen 2015 120 000 gezinnen uit de problemen te halen. Een “probleemgezin” is een gezin met kinderen of volwassenen die betrokken zijn bij jeugdcriminaliteit of antisociaal gedrag, die regelmatig spijbelen, werkloos zijn en een werkloosheidsuitkering ontvangen, of die de belastingbetaler veel geld kosten. Het programma is een initiatief van de centrale overheid, maar het wordt uitgevoerd door de lokale overheden. Het brengt maatschappelijk werkers, arbeidsbemiddelaars, scholen, politiemensen en gezondheidswerkers samen. Elk gezin krijgt een maatschappelijk werker toegewezen die dat gezin thuis gaat bezoeken. De maatschappelijk werker vindt vaak een heel kluwen van gezondheids- en tewerkstellingsproblemen en financiële en andere moeilijkheden binnen hetzelfde gezin en is dan verantwoordelijk voor de coördinatie van alle lokale diensten voor dat gezin.

Malta heeft enkele elementen gemeen met de Belgische aanpak. De structuur voor gemeenschapsontwikkeling in Malta berust op twee belangrijke pijlers: de *ACCESS-centra* en het *LEAP-project*. Het *ACCESS-model* bestaat uit gemeentelijke centra die fungeren als onestopshop voor verschillende diensten (informatie, professioneel advies en ondersteuning in tal van domeinen zoals tewerkstelling, toegang tot opleiding, kinderopvang en gemeentelijke diensten). Naast de vier *ACCESS-centra* heeft de overheid toegezegd om de toegang tot, en de kwaliteit van, de sociale diensten te verbeteren door middel van het *LEAP-project*, dat armoede en sociale uitsluiting wil bestrijden via een aantal interventies, waaronder de ontwikkeling van een clusternetwerk op regionaal en lokaal niveau. In het kader van dat project worden momenteel op lokaal niveau centra voor dienstverlening aan gezinnen en op regionaal niveau centra voor regionale ontwikkeling opgezet, met de bedoeling alle gezinnen in de gemeenschap een referentiepunt te bieden waar verschillende vormen van steun worden geboden: beroepsinformatie, advies, bijstand, onderwijs en holistische zorg. Deze centra organiseren ook een aantal activiteiten om het gezinsleven te bevorderen en de capaciteiten van ouders, kinderen en andere mensen in de gemeenschap, vooral mensen uit een achtergesteld milieu, te verbeteren. Het *LEAP-project* zal de participatie van lokale belanghebbenden bevorderen.

In **Hongarije** zijn de verschillen in de normen en de beschikbare capaciteit van de lokale diensten een belangrijk probleem evenals het feit dat er geen diensten beschikbaar zijn in de gebieden waar ze het hardste nodig zijn. De diensten en instellingen voor kindermishandeling en ook het kindbeschermingssysteem worden geconfronteerd met onderhoudsproblemen, een tekort aan specialisten en een buitengewoon zware werkbelasting, vooral in kleinere gemeenten. In Hongarije is de samenwerking tussen de diverse dienstverleners ver zoek. Er moeten programma's worden opgestart om de samenwerking tussen de verschillende diensten te verbeteren.

Een geformaliseerde manier om samenwerking te verbeteren is een “aanmeldingssysteem” voor kinderen die risico lopen, waaronder kinderen in armoede. Dit brengt alle hulpverleners uit verschillende sectoren samen die mogelijk kunnen vaststellen dat een kind risico loopt, bijvoorbeeld artsen, leerkrachten, wijkverpleegkundigen en diensten voor kindermishandeling. Deze mensen moeten volgens de wet slechts eenmaal per jaar bijeenkomen, maar in de praktijk varieert dat sterk van gemeente tot gemeente. Op sommige plaatsen verloopt de samenwerking goed, op andere plaatsen is het louter een formaliteit. Een verkennend

onderzoek uit 2009 in een middelgrote stad kwam tot de vaststelling dat artsen en wijkverpleegkundigen een cluster vormden en nooit echt overleg pleegden met de diensten voor kindermwzljn, terwijl de leerkrachten met een verantwoordelijkheid voor jeugdbescherming ook niet samenwerkten.

Het programma *Zekere start* (dat de aanpak van het originele Britse “Sure Start”-model volgt) biedt ook een kans om de samenwerking tussen de dienstverleners te bevorderen en om de belanghebbenden bij het programma te betrekken. Dit programma dient om de capaciteiten te bevorderen van jonge kinderen die om diverse redenen kansarm zijn, waaronder Romakinderen. Het programma geeft de jongste kinderen (jonger dan vijf jaar) die in armoede leven een kans op hoogwaardige dienstverlening die ze anders niet zouden kunnen benutten omdat het gezin er niet de financiële middelen voor heeft, omdat ze in achtergestelde gebieden wonen of om andere socio-culturele redenen. Dit programma steunt sterk op de betrokkenheid van de ouders. In de afgelopen jaren heeft het programma solide, duurzame, plaatselijke financiële middelen verworven en de kindertehuizen van *Zekere start* zijn nu zelfs in de kinderbewermswet opgenomen als basisdiensten voor kindermwzljn.

In **Griekenland** worden de diensten ter bestrijding van kinderarmoede verleend door openbare lichamen (ministeries, lokale besturen, ziekenhuizen, kinderdagverblijven) en particuliere organisaties. De samenwerking tussen deze diensten is toereikend (hoewel ze negatief wordt beïnvloed door de toenemende armoede), maar het gebrek aan coördinatie en de overlappende verantwoordelijkheden limiteren de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het hele systeem. Griekenland heeft nog niet zo'n lange traditie van sociale dialoog en overleg, ondanks het feit dat het desbetreffende institutionele kader bestaat. Voorlopig is er geen gestructureerde manier (zoals de Belgische platformen) om de belanghebbenden te betrekken bij de strijd tegen armoede. De oprichting (in 2003) van het Nationaal Comité voor sociale bescherming (samengesteld uit vertegenwoordigers van overheidsinstellingen, sociale partners en ngo's) moest alle betrokken belanghebbenden aanmoedigen om deel te nemen aan het uitstippelen en evalueren van sociaal beleid. Het Comité komt echter niet regelmatig bijeen.

In **Bulgarije** werd in 2010 een project voor sociale inclusie opgestart met financiering van de Wereldbank. Het omvat de oprichting van nieuwe gemeentelijke diensten voor kinderen in armoede – met name risicopreventie in de eerste levensjaren, verbetering van de schoolrijpheid van kinderen en van het gezinsmilieu. De brede waaier van activiteiten omvat: integratie in kleuterscholen en voorbereidende klassen, gezondheidsconsulten voor kinderen, vroegtijdige interventie en educatieve begeleiding voor kinderen met een handicap, ontwikkeling van ouderschapsvaardigheden, gezinsconsulten en -begeleiding, en gezinsadviescentra voor kinderen tot zeven jaar. Deze diensten zijn geïntegreerd en combineren maatschappelijke, educatieve en gezondheidselementen. Ze worden voortaan gefinancierd door het programma voor de ontwikkeling van het menselijk potentieel van het Europees Sociaal Fonds.

In **Frankrijk** wordt de verantwoordelijkheid gedeeld door verschillende actoren. De staat intervineert ten gunste van gezinnen in armoede via het belastingstelsel, tewerkstelling, huisvesting, bijzondere bijstand, enzovoort. Het stelsel van sociale diensten is sterk gedecentraliseerd en tal van verantwoordelijkheden zijn toevertrouwd aan een lager overheidsniveau (districten of gemeenten), waarbij het *Centre communal d'action sociale*



(CCAS - sociaal buurtwerkcentrum) de belangrijkste rol vervult (en het meeste lijkt op de OCMW's) (Daly 2012). Als voorbeeld van lokaal bestuur kunnen de *schémas départementaux des services aux familles* worden vermeld. Ze hebben tot doel kinderopvangvoorzieningen voor jonge kinderen en begeleidende diensten voor ouders te ontwikkelen en zijn ook bedoeld om de territoriale ongelijkheden weg te werken. Dit wordt bereikt door lokale diagnoses (behoefteanalyse en het in kaart brengen van bestaande diensten zoals kinderopvangvoorzieningen en begeleidende diensten voor ouders in het departement) uit te wisselen en de belangrijkste doelstellingen en actieplannen voor de volgende jaren vast te stellen. In dit proces krijgen monitoring en beoordeling een belangrijke rol toebedeeld.

De Confederatie van Gezinsorganisaties in de Europese Gemeenschap (**COFACE**) werkt al vele jaren aan het kinderarmoedevraagstuk en aan situaties die gezinnen tijdelijk kwetsbaar maken en hen in de armoede kunnen doen belanden. Ze heeft bijvoorbeeld een multimediacampagne opgezet voor evenwichtiger voeding met een klein budget. De COFACE-leden hebben gewezen op de positieve effecten van de multigenerationele diensten die in sommige landen zijn ingevoerd – bijvoorbeeld kinderopvang gekoppeld aan advies over ouderschap of taalcursussen. Ze wijzen op het feit dat capaciteitsopbouw voor organisaties uit het maatschappelijk middenveld van fundamenteel belang is. Een vangnet voor gezinnen vergemakkelijkt de vroegtijdige opsporing van armoederisico's. Gezinsorganisaties kunnen soms worden ingezet als een schakel om contact te leggen met gezinnen aangezien die organisaties minder als bemoeizuchtige indringers worden beschouwd.

Eurochild heeft als visie dat elk kind gezond, gelukkig en vol vertrouwen moet kunnen opgroeien, en dat elk kind moet worden gerespecteerd als een individu. Volgens Eurochild zijn armoede en materiële deprivatie een ware uitdaging voor de hedendaagse samenleving, die de gezinnen onder druk zet en het kinderen lastig maakt de verzorging en opvoeding te krijgen die ze nodig hebben. Eurochild ziet vier grote uitdagingen in verband met initiatieven zoals *Kinderen eerst* in België.

- De verticale coördinatie van bevoegdheden, zoals in het Belgische voorbeeld van een federaal initiatief dat op lokaal niveau wordt gecoördineerd: de “projectisering” van dergelijke initiatieven moet tot elke prijs worden vermeden – dat wil zeggen ze moeten handelen over duurzame, systemische verandering en mogen geen korte zoektocht naar financiering zijn.
- De coördinatie en samenwerking tussen de sectoren: in complexe samenlevingen bekijken verschillende beroepen de vraagstukken elk vanuit een bepaald perspectief. Beroepsopleiding zou het “buiten het kader denken” moeten bevorderen. Ook moeten er gemeenschappelijke waarden, een gemeenschappelijk doel en wederzijds respect zijn. De samenwerking louter om het samenwerken moet wel worden vermeden. Te veel bureaucratie en te veel vergaderingen zijn ook geen pluspunt.
- Het evenwicht tussen welzijn en diensten: in deze tijden van besparingen kunnen lokale organisaties en instellingen de inkomstendaling van reeds kwetsbare gezinnen verzachten.
- Kinderen die veelal over het hoofd worden gezien, bijvoorbeeld Romakinderen, de kinderen van migranten in afwijkende situaties of kinderen in instellingen.

D. Belangrijkste onderwerpen die tijdens de vergadering zijn besproken

Tijdens de peer review werden vier belangrijke onderwerpen besproken: (i) de verbetering van de samenwerking tussen diensten, (ii) de betrokkenheid van de primaire belanghebbenden (kinderen en hun gezin) bij de beleidsvorming, (iii) de monitoring en evaluatie, en (iv) de armoedebestrijding bij jonge kinderen.

Verbetering van de samenwerking tussen diensten

De samenwerking tussen diensten in de verschillende landen en de rol van de overheid bij de bevordering van die samenwerking was een veelbesproken discussiepunt tijdens de vergadering. Er werden een aantal belangrijke punten aangehaald over het Belgische programma zelf.

Samenwerking tussen diensten in het Belgische programma

De drie casestudy's uit België toonden aan dat de overlegplatformen in de gewesten sterk variëren op het vlak van feitelijke taken, activiteiten en werking. Zoals eerder vermeld, ligt voor het overlegplatform van Boom de klemtoon op individuele hulpverlening (dat wil zeggen op het verlenen van individuele steun), terwijl voor het overlegplatform van Andenne het accent op collectieve steun voor de doelgroep ligt. Dit doet de vraag rijzen of het doel van de lokale overlegplatformen erin bestaat om het maatschappelijk werk om te vormen van individuele hulpverlening naar collectieve hulpverlening. Tijdens de discussie kwam duidelijk naar voren dat het doel bestaat in het hanteren van beide benaderingen. Aan de ene kant is het stelsel van sociale bescherming gebaseerd op het individuele recht op begeleiding. Mensen hebben verschillende behoeften, die door verschillende vormen van bijstand moeten worden ingevuld. Het Belgische stelsel van sociale bescherming draait niet om een minimuminkomen, maar wel om het recht op sociale integratie. De OCMW's mogen niet alleen geld aanbieden, maar ze moeten ook een traject uitstippelen naar de samenleving of naar werk. Aan de andere kant maakt de aanvulling van deze individuele begeleiding met collectieve acties deze aanpak doeltreffender.

Sommige aanwezigen bij de peer review wezen op de tegenstrijdigheid tussen de doelstelling om samenwerking te bevorderen en de korte looptijd van het project, namelijk één jaar. Samenwerking heeft immers tijd nodig. De vertegenwoordiger van het gastland vestigde echter de aandacht op een mogelijk voordeel dat na de proefperiode van één jaar en de afronding van het programma niet zou wegvallen. Hoewel de drie casestudy's die op de vergadering werden voorgesteld op een aantal punten van elkaar verschillen, hebben ze één ding gemeen, namelijk de samenwerkingsdynamiek. Voor het eerst probeerden ze stelselmatig in kaart te brengen wie er werkzaam is in een bepaald domein en hoe de verschillende mensen de handen in elkaar zouden kunnen slaan. Op die manier werd de kiem van samenwerking gelegd in de OCMW's en andere organisaties die met kinderen werken.



Samenwerking tussen de diensten in de landen van de peer review

In de landen van de peer review bestaan er verschillende alternatieve vormen van samenwerking tussen diensten. Tijdens de discussie werden enkele voorbeelden van goede praktijken aangehaald. Ierland is momenteel bijvoorbeeld een infrastructuur aan het opzetten (namelijk de eerder genoemde *Children and Young People's Services Committees*) die plaatselijke belanghebbenden uit de officiële sector met verantwoordelijkheid voor kinderen en jongeren samenbrengt. De CYPSC's worden beschouwd als een manier om het Ierse nationale beleid voor kinderen en jongeren (*Better Outcomes, Brighter Futures*) ten uitvoer te leggen. Elk comité hecht veel belang aan de verrichting van een omvattende behoefteanalyse in zijn gemeenschap en de opstelling van een driejarenplan. Ook wordt er veel moeite gedaan om dubbel werk te voorkomen. De resultaten die tot dusver zijn behaald, omvatten empirisch onderbouwde ouderschapsprogramma's, gezamenlijke alfabetiseringsprojecten van verschillende organisaties en gezamenlijke werkwijzen om mentale gezondheidsproblemen bij jongeren aan te pakken. In het Verenigd Koninkrijk brengen de lokale overheden in het kader van het *Troubled Families Programme* actoren uit verschillende domeinen bij elkaar (bijvoorbeeld maatschappelijk werkers, scholen, gezondheidswerkers, enzovoort). Ze werken allemaal in hetzelfde kantoor in een gebouw van de lokale overheid om de probleemgezinnen in de buurt op te sporen. Deze voorbeelden, en de Belgische overlegplatformen, hebben allemaal met elkaar gemeen dat er telkens een centrale actor is die de samenwerking tussen de verschillende dienstverleners bevordert.

De rol van de overheid in de bevordering van de samenwerking

Over de rol van de overheid in de samenwerking tussen de verschillende diensten werd uitgebreid discussie gevoerd. De vraag werd gesteld naar aanleiding van het Hongaarse "aanmeldingssysteem voor kinderen die risico lopen", dat wordt geregeld door de wet en daarom een verplichte samenwerking veronderstelt tussen vakmensen uit verschillende domeinen die opmerken dat een kind risico loopt. In de praktijk gebeurt het echter vaak dat ze niet met elkaar samenwerken. Het gebrek aan samenwerking kan verschillende redenen hebben: uiteenlopende standpunten en belangen van de actoren, of een gebrek aan onderling vertrouwen. Dit doet de vraag rijzen of actoren die met kinderen werken wettelijk tot samenwerking moeten worden verplicht als ze daar zelf geen zin in hebben. De deelnemers aan de vergadering beklemtoonden echter dat dit op vrijwillige basis moet gebeuren. Volgens de algemene consensus zullen belanghebbenden geen partnerschappen sluiten tenzij ze daar zelf echt achter staan. Dit betekent ook dat de actie gericht moet zijn op problemen die ze als zodanig erkennen. Vertrouwen en gedeelde waarden zijn essentieel voor een goede samenwerking. Wanneer het kind centraal wordt gesteld, valt het de actoren lastiger om samenwerking te weigeren. Capaciteitsopbouw is een ander belangrijk middel om samenwerking te stimuleren. Zonder capaciteitsopbouw kunnen bepaalde organisaties uit het maatschappelijk middenveld het lastig vinden om een netwerk op te bouwen. Financiële stimulansen kunnen weliswaar helpen, maar samenwerking kan per slot van rekening niet worden afgedwongen of afgekocht. Tot slot, maar daarom niet minder belangrijk, kan de samenwerking sterk worden bevordert als een van de actoren de rol van coördinator toebedeeld krijgt, wat ook wordt aangetoond door de projecten van landen van de peer review.

Betrokkenheid van belanghebbenden

Een tweede belangrijk onderwerp was de betrokkenheid van belanghebbenden. De aanbeveling van de Commissie betreffende *Investeren in kinderen* legt sterk de klemtoon op de betrokkenheid van alle relevante belanghebbenden. Aanbevolen wordt dat de lidstaten “nauwe samenwerking en regelmatige dialoog tussen overheidsinstanties op alle niveaus, sociale partners, lokale gemeenschappen en organisaties uit het maatschappelijk middenveld bevorderen” en “de betrokkenheid van kinderen ondersteunen en verder ontwikkelen” (Europese Commissie 2013b:10). Meer dan over de betrokkenheid van de andere belanghebbenden (namelijk de beleidsmakers die belast zijn met de beleidsvorming en de secundaire belanghebbenden die bemiddelen in het beleidsproces) werd er gediscussieerd over de betrokkenheid van de primaire belanghebbenden. Volgens de algemene consensus kan geen enkel beleid ter bestrijding van kinderarmoede slagen zonder de participatie van de directe betrokkenen. Kinderen in armoede en hun ouders moeten dus zeker worden betrokken bij het beleid.

Hoewel de betrokkenheid van kinderen en hun gezin in de projectoproep aan de orde kwam, blijken de overlegplatformen daar in de praktijk niet veel aandacht aan te hebben besteed. Een van de platformvertegenwoordigers merkte op dat de korte tijdsspanne van het project het moeilijk maakte om de primaire belanghebbenden te betrekken bij het beleidsvormingsproces. Kinderen in armoede en hun gezin worden echter indirect betrokken bij het beleid, via de organisaties die met hen werken.

Er ontstond enige discussie over de manier waarop kinderen kunnen worden betrokken bij de formulering van beleidsmaatregelen. Een **kinderombudsman** werd vermeld als instrument waar kinderen zich kunnen laten horen. Van de deelnemende landen zijn er twee met een kinderombudsman. In Nederland is de *Kinderombudsman* een onafhankelijke instantie die advies geeft aan de regering. In 2013 publiceerde de Kinderombudsman een verslag over kinderen in armoede, met als bijzonder kenmerk dat veel van de informatie van kinderen zelf was verzameld via een digitaal meldpunt. In Ierland bevordert en beschermt de *Ombudsman for Children's Office* de rechten en het welzijn van kinderen. Ook onderzoekt deze organisatie klachten van kinderen of van ouders die namens hen klachten indienen. Zij pleegt ook actief overleg met kinderen via initiatieven als de *Big Ballot* in 2007, waarbij kinderen en jongeren de kans kregen om via een referendum te stemmen over een aantal thema's. In heel Ierland deden hier 75 000 kinderen en jongeren aan mee.

Directe individuele gesprekken met kinderen, in eenvoudige bewoordingen maar niet betuttelend, zijn een ander middel, op voorwaarde dat er degelijk opgeleide deskundigen beschikbaar zijn. In Nederland bijvoorbeeld worden kinderen geraadpleegd over de inhoud van het zogenoemde “kinderpakket” (met bonnen voor kleding, schoolgerief, zwemlessen, enzovoort) dat sommige Nederlandse gemeenten verstrekken aan gezinnen met een laag inkomen om hun participatie in de samenleving te bevorderen. Ook wordt er momenteel gewerkt aan initiatieven die de thema's kinderarmoede en kindervelzijn willen opnemen in de EU-agenda voor steden. In het programma *Child-Friendly Cities* (Kindvriendelijke steden) betrekken lokale overheden kinderen bij de lokale besluitvorming. In het kader van de deelname aan het bewustmakingsprogramma *Investeren in kinderen* kunnen diensten die met kinderen werken een certificaat ontvangen als zij effectief met kinderen in dialoog gaan om hun levensomstandigheden te verbeteren.



Monitoring en evaluatie

De aanbeveling van de Commissie betreffende *Investeren in kinderen* besteedt bijzondere aandacht aan het gebruik van empirisch onderbouwde benaderingen. De lidstaten worden aangemoedigd om “de empirisch onderbouwde beleidsontwikkeling en de innovatie van het sociale beleid [te] versterken, waarbij erop wordt toegezien dat terdege rekening wordt gehouden met de potentiële impact van het beleid op kinderen” (Europese Commissie 2013b:10). Monitoring en evaluatie zijn onmisbaar voor goed doordachte beleidsbeslissingen, bijvoorbeeld of het project zal worden voortgezet of zelfs uitgebreid. Monitoring en evaluatie geven feedback aan alle actoren zodat de doeltreffendheid en bijgevolg ook de resultaten voor kinderen en hun gezin worden verbeterd.

De rol van de programmabeoordeling en de juiste methoden daarvoor brachten tijdens de vergadering heel wat discussie teweeg. Er werd beklemtoond dat programma's zoals *Kinderen eerst* om een aantal redenen lastig te monitoren en te beoordelen zijn. In het specifieke geval van de Belgische platformen gaat het daarbij om de volgende redenen.

- Het programma is dusdanig ontworpen dat er (gekwantificeerde) verwachte resultaten ontbreken op nationaal, gewestelijk en lokaal niveau. Het programma *Kinderen eerst* is niet strak ontworpen, maar geeft wel een sterke impuls aan samenwerking en biedt veel ruimte voor lokale eigenaardigheden (bijvoorbeeld de omvang van de behoeften, de kring van actoren, de beleidsaanpak). Omdat dit programma bedoeld is om de samenwerking, voornamelijk via collectieve actie, te vergemakkelijken, is het moeilijk om streefcijfers voor individuele resultaten vast te stellen (bijvoorbeeld het aantal kinderen of gezinnen dat steun heeft gekregen om uit de toestand van armoede of materiële deprivatie te geraken).
- De grote verscheidenheid van activiteiten (en in enige mate ook van actoren) kan een beoordeling eveneens bemoeilijken.
- In het licht van de belangrijkste doelstellingen van het programma kan de tijdshorizon van één jaar van de proeffase worden beschouwd als een belemmering voor een goed onderlegde beoordeling van het programma.
- Tot slot zou de beoordeling van een lagekostenprogramma zoals dit zeer hoge kosten met zich meebrengen in verhouding tot het gehele budget van het programma.

In het Belgische geval startte het adviesbureau dat door de Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke integratie (POD MI) was ingeschakeld met de follow-up van de uitvoering door de verschillende toepassingen te onderzoeken om na te gaan wat de kandidaten van plan waren geweest en daaruit een gemeenschappelijke aanpak te distilleren. Ze organiseerden vervolgens een “uitwisselingsmoment” met de verschillende platformen, zodat die de kans kregen de ervaringen uit te wisselen die ze in het eerste deel van het programma hadden opgedaan. Er werd ook een onderzoek verricht naar de successen die ze met hun werkzaamheden hadden geboekt en naar de zaken die niet succesvol waren gebleken. De informatie uit deze stadia in de follow-up werd vervolgens gebruikt om een reeks kritische succesfactoren aan te wijzen. In een volgende stap worden er workshops georganiseerd met deskundigen om deze elementen verder te verfijnen en te komen tot enkele voorbeelden die de platformen door de resterende fase van het programma kunnen loodsen. Het verslag zal aanbevelingen bevatten die worden opgenomen in beslissingen over de toekomst van het programma *Kinderen eerst*.

Hoewel de beoordeling van dit soort programma's een uitdaging vormt, zijn er ook voorbeelden van goede praktijken. In het geval van het Ierse *Area-Based Childhood Programme* zal een nationale evaluatie de behaalde resultaten beoordelen door zelfbeoordeling te combineren met externe evaluatie. In Nederland wordt het programma beoordeeld op gemeentelijk niveau. Het *G32-netwerk* in Nederland is nog een ander voorbeeld van de manier waarop empirisch onderbouwde beleidsvorming kan worden ondersteund. In samenwerking met nationale kenniscentra en andere belanghebbenden legt het netwerk een sterke klemtoon op kennisuitwisseling en -verspreiding (sinds 2010 bijvoorbeeld over armoede en schuldenverlichting).

Vroege kindertijd

Opgroeien in armoede heeft een negatieve invloed op het welzijn van kinderen op korte termijn en op de resultaten op lange termijn. Naast de materiële resultaten kunnen zich ook niet-materiële gevolgen voordoen als de ouders in een gezin onvoldoende middelen ter beschikking hebben: laag opleidingsniveau, zwakke gezondheid, geestesziekte of sociale isolatie. De ervaringen in de vroege kindertijd zijn vooral belangrijk voor latere cognitieve en gedragsresultaten. Het is dan ook van groot belang dat het probleem al in de vroege kindertijd wordt aangepakt, omdat armoede zo op proactieve wijze kan worden voorkomen en bestreden en de vicieuze cirkel van generatiearmoede kan worden doorbroken. Behalve een direct effect, kunnen vroege interventies ook andere effecten sorteren – bijvoorbeeld door de steun van de ouders in kritieke perioden te versterken. Het belang van vroege interventies wordt ook erkend door het programma *Kinderen eerst*, dat bijzondere aandacht wil besteden aan de jongste kinderen (van nul tot vijf jaar) binnen de bredere doelgroep. Geen van de Belgische praktijkvoorbeelden die op de vergadering werden voorgesteld, vermeldde echter uitdrukkelijk het belang van de eerste levensjaren. In de drie presentaties werden scholen genoemd als lokale actoren die bij de platformen werden betrokken, geen kinderopvangcentra of kleuterscholen. In het algemeen richten de meeste initiatieven die relevant zijn vanuit het perspectief van *Kinderen eerst* (die worden beschreven in de commentaren van de andere landen die aan de peer review deelnamen of die tijdens de discussies op de vergadering naar voren kwamen) zich meer op kinderen van schoolgaande leeftijd. Slechts een paar relevante programma's, zoals *Zekere start* in Hongarije, hebben de jongste kinderen als belangrijkste doelgroep.



E. Conclusies en geleerde lessen

De belangrijkste conclusies en tijdens de peer review van het programma *Kinderen eerst* geleerde lessen worden hieronder samengevat.

- **Kinderen behoren tot de grootste slachtoffers van armoede.** Net als in veel andere landen liggen in België de armoedecijfers bij kinderen hoger dan bij de bevolking in haar geheel. De bestrijding van kinderarmoede moet daarom voorrang krijgen in het kader van de Europa 2020-strategie van de EU.
- Volgens de aanbeveling van de Commissie betreffende *Investeren in kinderen* moeten er (zowel op nationaal als op subnationaal niveau) geïntegreerde en **multidimensionale strategieën** worden ontwikkeld om het welzijn van kinderen te bevorderen. Gezien de multidimensionale aard van het probleem is geen enkele beleidsmaatregel op zich voldoende om de sociale inclusie van kinderen te garanderen.
- **Kinderarmoede** moet dan ook **in een beleidskader op verschillende niveaus worden aangepakt**, zodat de vicieuze cirkel van generatiearmoede kan worden doorbroken. De acties kunnen op de lokale situatie worden afgestemd, maar tegelijkertijd blijft een **sterke betrokkenheid van de centrale overheid** bij de bestrijding van kinderarmoede van cruciaal belang.
- Alleen als er sprake is van een **goede samenhang in het volledige beleidsspectrum**, kan armoede op efficiënte wijze worden aangepakt. Het armoedebestrijdingsbeleid mag niet worden tenietgedaan door beleidsmaatregelen die de armoede alleen maar doen toenemen.
- Beleidsmaatregelen die **zowel preventief als proactief** zijn, kunnen doeltreffender zijn in de strijd tegen kinderarmoede en sociale uitsluiting dan reactieve programma's.
- Het is van groot belang dat het probleem al in de **vroege kindertijd** wordt aangepakt omdat armoede zo op proactieve wijze kan worden voorkomen en bestreden en de vicieuze cirkel van generatiearmoede kan worden doorbroken. In overeenstemming met de aanbevelingen van *Investeren in kinderen* dient het lokale beleid ook een sterkere klemtoon te leggen op dit vraagstuk.
- Vaak zijn de **kwetsbaarste** kinderen juist die kinderen die wat betreft hulpverlening het moeilijkst te bereiken zijn. Lokale platformen kunnen een belangrijke rol spelen door de hand te reiken naar kinderen die over het hoofd worden gezien. Dienstverlening **zonder te stigmatiseren** werd benadrukt als een andere belangrijk aspect van dergelijke programma's.
- **Samenwerking** tussen diensten en instellingen **is niet duur**, maar is wel doorslaggevend voor het welslagen van programma's. Gemeenschappelijke doelstellingen en een goede verstandhouding zijn immers noodzakelijk.
- Zoals de gevallen in landen van de peer review aantonen, kan een **centrale actor** fors bijdragen aan het succes van de samenwerking tussen de dienstverleners. Deze centrale actor kan de lokale overheid zijn of een agentschap daarvan, wat vaak het geval is, of een ngo.

- Een gebrek aan vertrouwen tussen de verschillende actoren kan, net als misverstanden en een slechte communicatie, problemen veroorzaken voor de overlegplatformen. Dit probleem kan echter overwonnen worden, bijvoorbeeld door **capaciteitsopbouw** in de betrokken organisaties.
- Voor projecten zoals de Belgische platformen is het tijdsbestek een essentiële factor. Het is belangrijk dat er **structuren worden opgezet die de duurzaamheid van de projecten** ook na de initiële financiële ondersteuning **garanderen**.
- Volgens de algemene consensus kan geen enkel beleid ter bestrijding van kinderarmoede slagen zonder de **participatie** van de directe betrokkenen. **Kinderen in armoede en hun ouders** moeten dus zeker worden betrokken bij het beleid. In de praktijk leggen overlegplatformen echter de vinger op de problemen die zich voordoen wanneer wordt geprobeerd om deze mensen bij het beleid te betrekken (bijvoorbeeld het krappe tijdsbestek van het project vormt hier al een beletsel voor).
- **Monitoring** en **evaluatie** zijn onmisbaar voor goed doordachte beleidsbeslissingen, bijvoorbeeld of het project zal worden voortgezet of zelfs uitgebreid. Monitoring en evaluatie geven feedback aan alle actoren zodat de doeltreffendheid en bijgevolg ook de resultaten voor kinderen en hun gezin worden verbeterd.
- De monitoring en evaluatie van programma's zoals *Kinderen eerst* is complex. Het is immers niet makkelijk om de resultaten ervan te definiëren en te operationaliseren. De grote verscheidenheid aan activiteiten kan ook problemen meebrengen voor de beoordeling, terwijl een kort tijdsbestek een nadeel is voor wie wil komen tot een goed doordachte programmabeoordeling. Sommige landen van de peer review hebben ervaring met de **beoordeling van de behaalde resultaten** door het combineren van zelfbeoordelingen en externe beoordelingen, of met het uitwisselen van ervaringen met niet-conventionele oplossingen tussen lokale overheden.
- Het **Europees Sociaal Fonds** (ESF) heeft sociale insluiting als specifieke thematische doelstelling. Daarbij worden domeinen bestreken als toegang tot kinderopvang, inkomenssteun, het evenwicht tussen werk en gezin en de institutionalisering van kinderen. Slechts enkele lidstaten hebben echter gebruik gemaakt van de middelen die via het ESF beschikbaar zijn voor maatregelen tegen kinderarmoede. Het ESF heeft voor de periode van 2014 tot 2020 20 % van zijn financiële middelen voor sociale inclusie bestemd. Projecten voor kinderarmoedebestrijding, zoals het programma *Kinderen eerst*, komen in aanmerking voor financiële ondersteuning.
- Het programma *Kinderen eerst* reikt **nuttige lessen** aan, ook al kan de overdraagbaarheid van land tot land verschillen, afhankelijk van de verspreiding en ernst van kinderarmoede, de algemene kwaliteit van het bestuur, de structuur van de sociale diensten en de rol van de lokale en nationale overheden en de ngo's.



F. Bijdrage van de peer review aan Europa 2020 en het pakket sociale-investeringsmaatregelen

De aanbeveling van de Commissie betreffende *Investeren in kinderen* werd in februari 2013 goedgekeurd als onderdeel van het pakket sociale-investeringsmaatregelen en beklemtoont het belang van vroegtijdige interventies en een preventieve aanpak. De eerste en tweede pijler van deze aanbeveling gaan over toegang tot middelen. De derde pijler betreft de participatie van kinderen – het recht om gehoord te worden in gerechtelijke procedures en het recht om deel te nemen aan buitenschoolse sociale, culturele en sportactiviteiten. Deze pijler is het minst ontwikkeld, ook al is hij cruciaal om de vicieuze cirkel van achterstand te doorbreken. De Belgische lokale overlegplatformen streven een betere kinderparticipatie na en leveren dus op die manier een bijdrage aan de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie. Met de platformen wordt er in het bijzonder ook gehoor gegeven aan de oproep in de aanbeveling om de coördinatie tussen de verschillende actoren te versterken, het beleid op alle relevante terreinen te stroomlijnen, de participatie van belanghebbenden te bevorderen en goede praktijken uit te wisselen.

EPIC, het *Europees Platform voor investeren in kinderen*, is een website van de EU die de uitvoering van de aanbeveling betreffende *Investeren in kinderen* ondersteunt.⁷ De website omvat een overzicht van allerlei empirisch onderbouwde praktijken, bijvoorbeeld op het gebied van ouderondersteuning. De deelnemers aan de peer review stelden voor deze site beter te benutten om kennis uit te wisselen over lokale initiatieven voor kinderarmoedebestrijding. Desalniettemin blijft in België, net als in andere EU-landen, de vraag naar innovatieve oplossingen bestaan. De lokale overlegplatformen maken deel uit van deze zoektocht.

Dankzij wederzijds leren in het kader van de open coördinatiemethode van de EU hebben de lidstaten een beter inzicht gekregen in kinderarmoede. Deze peer review bood een uitgelezen gelegenheid om goede praktijken over coördinatie op lokaal niveau uit te wisselen en zo effectieve acties te bevorderen.

⁷ <http://europa.eu/epic>

Bronnen

Cairns, L. en Brannen, M. (2005). *Promoting the Human Rights of children and young people. The 'Investing in Children' Experience*. Adoption and Fostering, 29 (1), 78-87.

Daly, M. (2012). *Combating child poverty through measures promoting the socio-cultural participation of clients of the Public Centres of Social Action/Welfare*, Peer Review Synthesis Report.
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=en&newsId=1427&furtherNews=yes>

De Boyser, K. (2012). *Combating child poverty through measures promoting the socio-cultural participation of clients of the Public Centres for Social Welfare*, Peer Review Host Country Report. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=en&newsId=1427&furtherNews=yes>

Europese Commissie (2006). *Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind*, Mededeling van de Commissie, COM(2006) 367 definitief. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0367:FIN:NL:PDF>

Europese Commissie (2008). *Een hernieuwde inzet voor een sociaal Europa: versterking van de open coördinatiemethode voor sociale bescherming en sociale integratie*, Mededeling van de Commissie, COM(2008) 418 definitief.
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0418&from=EN>

Europese Commissie (2010). *Europa 2020: Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei*, Mededeling van de Commissie, COM(2010) 2020 definitief.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:NL:PDF>

Europese Commissie (2011). *Een EU-agenda voor de rechten van het kind*, Mededeling van de Commissie, COM(2011) 60 definitief.
http://ec.europa.eu/justice/policies/children/docs/com_2011_60_en.pdf

Europese Commissie (2013a). *Naar sociale investering voor groei en cohesie – inclusief de uitvoering van het Europees Sociaal Fonds 2014–2020*, Mededeling van de Commissie, COM(2013) 83 definitief.
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1426575756423&uri=CELEX:52013DC0083>

Europese Commissie (2013b). *Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken*, Aanbeveling van de Commissie, C(2013) 778 definitief. http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/c_2013_778_en.pdf

Frazer, H. (2010). *Who cares? Stappenplan voor een aanbeveling ter bestrijding van de kinderarmoede*, Verslag van de Conferentie van het Belgische EU-Voorzitterschap 2-3 september 2010, Brussel. http://socialassistance.fgov.be/sites/default/files/doc/NL-Report%20child%20poverty_BAT.pdf



Frazer, H. (2014). *The Belgian Platform against Poverty and Social Exclusion EU 2020*, Peer Review Synthesis Report.
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11432&langId=en>

Marlier, E., A.B Atkinson, B. Cantillon en B. Nolan (2007). *The EU and Social Inclusion: Facing the challenges*. Bristol: Policy Press.

Schepers, W. en I. Nicaise (2013). *Beoordeling van de implementatie van de EC Aanbeveling over Actieve Inclusie. Een studie van nationale beleid: (sic) België*. EU Network of Independent Experts on Social Inclusion.
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9935&langId=nl>

Comité voor sociale bescherming (2008). *Child Poverty and Well-being in the EU: Current Status and Way Forward*, Report prepared by the EU Task-Force on Child Poverty and Child Well-Being.
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751&langId=en&pubId=74&type=2&furtherPubs=yes>

Comité voor sociale bescherming (2012). *SPC Advisory Report to the European Commission on Tackling and Preventing Child Poverty, Promoting Child Well-being*.
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7849&langId=en>

TÁRKI (2011). *Child Well-being in the European Union: Better monitoring instruments for better policies*, Report prepared for State Secretariat for Social Inclusion of the Ministry of Public Administration and Justice. Budapest: TÁRKI.
http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/tarki_chwb_mainreport_online.pdf

TÁRKI-Applica (2010). *Child Poverty and Child Well-being in the European Union*, Report prepared for the DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (Unit E.2) of the European Commission.
<http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/index.html>



Europese Commissie

Kinderen eerst – proefproject voor lokale overlegplatformen inzake kinderarmoede

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2015 — 30 blz. — 17,6×25 cm

ISBN 978-92-79-46586-4

doi: 10.2767/254819

Deze publicatie is beschikbaar in een elektronische versie in het Engels, Frans, Duits en Nederlands.

HOE KOM IK AAN EU-PUBLICATIES?

Gratis publicaties:

- bij de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- bij de vertegenwoordigingen en delegaties van de Europese Unie.
Ga voor de contactgegevens naar <http://ec.europa.eu> of stuur een fax naar +352 2929-42758.

Betaalde publicaties:

- bij de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Betaalde abonnementen (bv. jaarreeksen van het Publicatieblad van de Europese Unie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie):

- via een van de verkoopkantoren van het Bureau voor publicaties van de Europese Unie (http://publications.europa.eu/others/agents/index_nl.htm).

Kinderen eerst – proefproject voor lokale overlegplatformen inzake kinderarmoede

Gastland: **België**

Deelnemende landen: **Bulgarije – Frankrijk – Griekenland – Hongarije – Ierland – Malta – Nederland – Verenigd Koninkrijk**

Deze peer review (13-14 januari 2015) onderzocht de Belgische lokale overlegplatformen voor de preventie en opsporing van kinderarmoede, een nieuw initiatief dat in 2014 werd opgestart in het kader van het programma Kinderen eerst. Via Kinderen eerst ondersteunt de federale overheid de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW's) in hun leidinggevende rol op lokaal niveau bij de bestrijding van kinderarmoede door lokale overlegplatformen op te starten om met lokale actoren te kunnen overleggen. Het is daarbij de bedoeling om preventief en proactief kinderarmoede op te sporen en gezamenlijk oplossingen te zoeken.

Met “Kinderen eerst” reageert de Belgische overheid op de aanbeveling van de Europese Commissie uit 2013 “Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken” en het pakket sociale-investeringsmaatregelen in het algemeen, door te zorgen voor een betere coördinatie en een grotere betrokkenheid van ouders, kinderen en andere lokale belanghebbenden en de uitwisseling van goede praktijken te bevorderen.

