



Europese
Commissie



Peer Review
op het gebied van
Sociale Bescherming
en Sociale Inclusie
2012

De bestrijding van **kinderarmoede**
via maatregelen ter bevordering van
de socioculturele participatie van de
cliënten van de Openbare Centra voor
Maatschappelijk Welzijn

SAMENVATTEND VERSLAG

België, 20-21 september 2012

Deze publicatie wordt ondersteund door het programma voor werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit (2007-2013) van de Europese Unie (Progress).

Dit programma wordt uitgevoerd door de Europese Commissie. Het beoogt de uitvoering van de doelstellingen van de Europese Unie op het gebied van werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen financieel te ondersteunen en aldus bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie op deze gebieden.

Het programma heeft een looptijd van zeven jaar en richt zich op al wie in de EU-27, de EVA/EER-landen, de kandidaat-lidstaten en de potentiële kandidaat-lidstaten kan bijdragen aan de ontwikkeling van goede en doeltreffende wetgeving en beleidsmaatregelen inzake werkgelegenheid en sociale zaken.

Nadere informatie vindt u op de volgende site: <http://ec.europa.eu/progress>

De bestrijding van **kinderarmoede**
via maatregelen ter bevordering van
de socioculturele participatie van de
cliënten van de Openbare Centra voor
Maatschappelijk Welzijn

MARY DALY

QUEEN'S UNIVERSITY BELFAST

SAMENVATTEND VERSLAG

Europese Commissie

Directoraat-generaal Werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie
Manuscript voltooid in november 2012

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, 2013

ISBN 978-92-79-27299-8

doi: 10.2767/86445

© Europese Unie, 2013

Overneming met bronvermelding toegestaan

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
A. Europese beleidscontext	7
B. Het Belgische beleid op het gebied van socioculturele participatie	9
C. Maatregelen en ervaringen in de lidstaten	12
D. Hoofdthema's van de Peer Review	17
E. Belangrijkste lessen	22
F. Peer Review: verband met en bijdrage aan Europa 2020	24
Literatuurlijst	25





Samenvatting

Tijdens de Peer Review die in Brussel van 20 tot 21 september plaatsvond, kwam socioculturele participatie (SCP) in het kader van de strijd tegen kinderarmoede aan bod. De Belgische programmatorische federale overheidsdienst voor maatschappelijke integratie (POD Maatschappelijke integratie) trad op als gastland van de Peer Review. Naast het gastland namen de volgende tien landen deel: Kroatië, Finland, Frankrijk, Duitsland, Italië, Litouwen, Luxemburg, Malta, Noorwegen en Spanje. De stakeholders werden vertegenwoordigd door Eurochild en COFACE, de Europese Commissie door stafmedewerkers van GD Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie.

Het gastland stelde een aantal initiatieven voor die het resultaat zijn van maatregelen ter bevordering van de SCP van personen met een laag inkomen. Het zijn voornamelijk de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW's) die sinds 2003 over federale middelen beschikken om de SCP van hun cliënten te promoten. In 2010 werd er een specifiek subsidiekanaal opgericht, zodat OCMW's ook de SCP van kinderen kunnen aanpakken. Via een tweede subsidiekanaal kunnen cliënten kleine bedragen krijgen om een tweedehands computer aan te kopen. Deze maatregelen zijn interessant omwille van een aantal redenen: de specifieke focus op SCP in het kader van armoedebestrijding, het inzetten van maatregelen voor zowel kinderen als volwassenen en tenslotte het feit dat de maatregelen (die relatief weinig kosten) een hefboomeffect kunnen hebben. In de ruimere EU-context is SCP het minst ontwikkelde beleidsdomein ter bestrijding van kinderarmoede in de lidstaten. Beleidsdomeinen zoals inkomenssteun en dienstverlening voor kinderen en gezinnen zijn veel meer uitgewerkt. Daarom stonden de volgende twee thema's tijdens de Peer Review centraal: een beperkte toegang tot SCP als factor binnen kinder- of volwassenenarmoede en de vraag hoe socioculturele participatie tot stand gebracht kan worden. De hoofduitdaging en kans van de Peer Review bestond erin om na te denken over zowel beleidsmogelijkheden als over de concrete betekenis van SCP in het kader van kinderarmoede.

Uit de papers van de deelnemende landen en discussies tijdens de Peer Review kwam duidelijk naar voren dat de Belgische maatregelen zeer specifiek, zometer uniek zijn. Veel landen beschikken over lokale welzijnsvoorzieningen voor hulpbehoevende personen en treffen een aantal maatregelen om de SCP van kinderen en volwassenen uit de lage inkomensgroepen mogelijk te maken, maar geen enkel ander land kent een programma zoals het Belgische SCP-beleid.

De verschillende papers en presentaties gaven aanleiding tot een brede discussie waarbij de volgende vijf hoofdthema's aan bod kwamen. Allereerst was er de vraag naar de betekenis van SCP. Dit is immers niet alleen een zeer algemeen, maar ook een eerder vaag begrip. De deelnemers vonden het nuttig om zowel 'sociocultureel' als 'participatie' op een continuum te plaatsen en de verschillende betekenislagen van beide concepten uit te klaren om zo tot een gemeenschappelijke interpretatie van de concepten en uitdagingen te komen. 'Sociocultureel' verwijst zowel naar activiteiten in verband met onderwijs en leren als naar activiteiten in verband met algemene ontwikkeling. 'Participatie' kan betrekking hebben

op toegankelijkheid alsook verwijzen naar een verregaand engagement waarbij mensen inspraak hebben in de besluitvorming en de uitwerking van voorzieningen.

Ten tweede werd het verband tussen SCP en kinderarmoede besproken. Er werd op gewezen dat participatie kan helpen in de strijd tegen kinderarmoede en sociale uitsluiting, omdat SCP onder andere een samenhangingsgevoel schept, de maatschappelijke isolatie van arme kinderen doorbreekt en ervoor zorgt dat kinderen met een verschillende achtergrond elkaar kunnen ontmoeten. Tenslotte creëert en verbreidt SCP sociale innovatie.

Factoren die de SCP van kinderen belemmeren werden eveneens besproken. Er werden onder andere financiële, culturele, ruimtelijke, technologische en administratieve barrières besproken en barrières die te maken hebben met zelfbeeld, zelfvertrouwen en persoonlijke vaardigheden.

Daarnaast vond er een brede discussie plaats over beleidsuitwerking en –uitvoering. De deelnemers wezen erop dat SCP gezien moet worden als een onderdeel van maatregelen ter bestrijding van kinderarmoede en sociale uitsluiting. Om resultaten te boeken zou SCP ook opgenomen moeten worden in de strategische documenten omtrent kinderen. De noodzaak van een holistische aanpak en het belang van netwerken tussen de verschillende dienstverleners werden benadrukt. Over de rol van de overheid (en de afbakening ervan) wat participatie betreft, waren de meningen verdeeld. De deelnemers waren het eens dat de invloed van SCP (of het gebrek eraan) op kinderen meer onderzocht zou moeten worden

Tenslotte werden een aantal belangrijke opmerkingen gemaakt over de SCP-maatregel. Ten eerste werd erop gewezen dat de maatregel activeert en creativiteit stimuleert in plaats van een bepaalde benadering op lokaal niveau op te leggen. Het Belgische SCP-programma gaat uit van de vraag van de cliënt, maar sommigen waren van mening dat men ook eens vanuit het aanbod zou moeten vertrekken. Zo zou bijvoorbeeld SCP aangeboden en aangemoedigd kunnen worden door de OCMW's. Ook zou men kunnen overwegen om binnen het Belgische beleid mogelijkheden te voorzien om cliënten niet alleen toegang tot bestaande activiteiten te verschaffen, maar ze ook zelf iets te laten creëren of middelen te geven om een eigen participatief initiatief op touw te zetten.

In het algemeen werd het potentieel van de SCP-maatregel benadrukt, zowel op zich als in verband met Europa 2020 en de aanstaande aanbeveling over kinderarmoede.



A. Europese beleidscontext

Volgens de meest recente gegevens leeft één op vijf kinderen in de EU in een huishouden met een inkomen dat lager ligt dan de nationale armoederisicodrempel. In België leven 18,3% van de kinderen in een dergelijk huishouden. Bovendien woont 12,5% van de kinderen in de EU in een huishouden dat zich geen hobby op regelmatige basis (zoals zwemmen, een instrument spelen of lidmaatschap van een jeugdbeweging) kan veroorloven (Europese Commissie 2011). Ook leeft 15% van de kinderen in de EU in een gezin dat zich geen buitenruimte om te spelen kan veroorloven; 39% van de gezinnen is niet in staat om hun kind aan schoolevenementen te laten deelnemen en 34% van de gezinnen zegt dat ze het zich niet kunnen veroorloven om de vrienden van hun kinderen thuis uit te nodigen.

De strijd tegen kinderarmoede is een hoofddoelstelling van het sociaal beleid van de EU en was een hoofdthema van het Belgische voorzitterschap in 2010 en het voorzitterschap van Cyprus in 2012. Aspecten van kinderarmoede zijn terug te vinden in verschillende beleidsdomeinen van de EU, zoals de EU-agenda voor de rechten van het kind, beleidsmaatregelen op het gebied van armoede en sociale uitsluiting/integratie; onderwijs en opleidingen (vooral in verband met vroege schoolverlaters en onderwijs in de vroege kinderjaren); maatregelen voor een goede combinatie van werk en gezin, cohesiebeleid (door de verdere uitbouw van kinderopvang en/of wooninfrastructuur en steun voor deinstitutionalisering).

Het beleid en institutioneel kader op EU-niveau omvat vijf hoofdelementen.

- De focus op kinderrechten en de woonomstandigheden van kinderen, hoofdzakelijk de erkenning van kinderen als dragers van de rechten zoals bepaald in het Handvest van de grondrechten en de maatregelen die in de Mededeling “Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind” (2006) voorgesteld werden.
- Kinderarmoede was één van de prioriteiten binnen de EU-samenwerking over sociale thema's – vooral door de Sociale Open Methode van Coördinatie en momenteel het Europees Platform tegen Armoede en Sociale Uitsluiting. Kinderarmoede komt ter sprake in meerdere conclusies van de Raad (voornamelijk in december 2010 en juni 2011), en het Europees Economisch en Sociaal Comité en Comité van de Regio's hebben er meerdere adviezen over uitgevaardigd. Daarnaast heeft het voorzitterschapstrio Spanje-België-Hongarije in 2010 een Gemeenschappelijke Verklaring over dit ontwerp goedgekeurd. Het Sociaal Beschermingscomité besteedt eveneens veel aandacht aan kinderarmoede. Bovendien werd een aanbeveling over kinderarmoede als deel van het Europees Platform tegen Armoede en Sociale Uitsluiting toegezegd.
- Socioculturele participatie (SCP) is ook relevant voor de nadruk die de EU legt op toegankelijke kwaliteitsvolle dienstverlening in de context van de strijd tegen armoede en werkloosheid (vooral zoals geformuleerd in de aanbeveling *Actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten* (2008). Dit omvat onder andere de waarborging van een degelijke kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid van een hele waaier aan fundamentele diensten. In deze context speelt de bestendige

EU-steun voor en ter bevordering van kinderopvang en onderwijs in de vroege kindertijd een belangrijke rol.

- Het EU-engagement inzake jongerenparticipatie is ook relevant. Relevante EU-maatregelen op dit gebied zijn onder andere het programma 'Jeugd in actie' (2007-2013) en de Mededeling van de Commissie inzake de 'bevordering van de volledige participatie van jongeren in het onderwijs, het arbeidsleven en het maatschappelijk leven'.
- Een ander belangrijk element binnen de EU-context in verband met SCP zijn de netwerken en organisaties (stakeholders en het maatschappelijk middenveld) die actief zijn op het vlak van kinderopvang. Voorbeelden zijn onder andere de Europese Alliantie voor Gezinnen, Eurochild, het Europees Sociaal Platform en EAPN.

Het EU-standpunt omtrent deze thematiek wordt dus bepaald door enerzijds een groeiende belangstelling voor kinderopvang en -welzijn, en anderzijds door de toegenomen kinderrechtscultuur. De deelname van kinderen aan socioculturele activiteiten legt een belangrijke brug of verband tussen beide.

Men kan drie gemeenschappelijke beleidsdoelstellingen onderscheiden in de manier waarop lidstaten kinderopvang benaderen (Frazer en Marlier 2007). Allereerst moet ervoor gezorgd worden dat kinderen in gezinnen opgroeien met genoeg middelen om aan de basisbehoeften te voldoen. Ten tweede moeten kinderen toegang hebben tot de diensten en kansen die hun huidige en toekomstige welzijn bevorderen, en hen in staat stellen om hun volledige potentieel te ontplooiën. De derde doelstelling sluit aan bij het thema van deze Peer Review en heeft betrekking op de bevordering van kinderopvang, meer bepaald de deelname aan het maatschappelijke en culturele leven alsook aan vrijetijdsbesteding en sport. Deze doelstelling is veel minder gebruikelijk dan de vorige twee doelstellingen. Daarnaast hebben Frazer en Marlier twee thema's geïdentificeerd die van toepassing zijn op de meeste beleidsdomeinen inzake kinderopvang: ten eerste het belang van een vroege tussenkomst en de waarborging dat kinderen vanaf het begin een goede start kunnen nemen; ten tweede de noodzaak om de uitvoering van het beleid op regionaal en lokaal niveau te verbeteren.

In het algemeen kampt het kinderopvangbeleid van de lidstaten met de volgende twee uitdagingen; beide sluiten nauw aan bij het onderwerp van de Peer Review. De eerste moeilijkheid bestaat erin om een multidimensionale aanpak uit te werken die activiteiten uit verschillende beleidsdomeinen samenbrengt. Volgens TARKI (2010) beschikken slechts enkele lidstaten over een samenhangend pakket aan maatregelen om kinderopvang te bestrijden. Bovendien bevinden veel lidstaten zich nog in een beginfase wat het 'mainstreamen' van het beleid ter bevordering van de inclusie van kinderen betreft. De tweede uitdaging voor de toekomst bestaat erin om kinderopvang in de praktijk om te zetten. Ook al is bijna iedereen het eens met het concept van kinderrechten, toch zijn de bestaande regelingen om kinderen bij de ontwikkeling van het beleid en programma's te betrekken rudimentair. Men stoot hierbij meestal op de volgende twee barrières: ten eerste is het niet gemakkelijk om de betekenis van kinderopvang te concretiseren en ten tweede is het voor zeer patriarchale en op het gezin gebaseerde stelsels moeilijk om kinderen te beschouwen als dragers van rechten wier stem gehoord moet worden.



B. Het Belgische beleid op het gebied van socioculturele participatie

Socioculturele participatie (SCP) wordt in België beschouwd als een fundamenteel burgerrecht en wordt sinds 1994 als dusdanig beschreven in de grondwet van het land. Iedere Belgische gemeente heeft een OCMW dat steun biedt aan personen en gezinnen met een te laag inkomen op basis van werk of sociale voorzieningen. In het algemeen hebben OCMW's ook de taak om hulpbehoevende personen te helpen die met zeer uiteenlopende problemen kampen.

Op het gebied van SCP beschikken de OCMW's over **drie federale subsidiekanalen, die met elkaar in verband staan**:

- **Een algemene maatregel voor SCP.** De maatregel werd in 2003 ingevoerd en voorziet de OCMW's van middelen om hun cliënteel aan sociale, culturele of sportieve activiteiten te laten deelnemen. De centra kunnen zelf beslissen op welke manier zij deze middelen inzetten, maar in het algemeen wordt de maatregel gebruikt voor individuele steun aan cliënten (bv. bijdrage voor lidmaatschaps- en andere kosten met betrekking tot clubs en verenigingen die in aanmerking komen). De centra kunnen rechtstreeks acties ondernemen of samenwerken met andere organisaties. In 2010 bedroeg het budget van de maatregel EUR 6,6 miljoen (een jaarlijks subsidiebedrag dat min of meer gehandhaafd wordt sinds de invoering van de maatregel in 2003). Uit evaluaties is gebleken dat de OCMW's frequent gebruik maken van deze maatregel, maar dat de toegang tot en het gebruik van deze subsidiemogelijkheid van gemeente tot gemeente verschilt (Vermeersch et al 2011).
- **Een maatregel ter bestrijding van kinderarmoede van kinderen van OCMW-cliënten.** In 2010-2011 creëerde de federale regering een nieuw subsidiekanaal voor de SCP van kinderen (budget: EUR 4,2 miljoen) met als doelgroep alle minderjarige OCMW-cliënten. Het is de bedoeling om via dit kanaal minderjarigen aan sociale, vrijetijds-, culturele, sportieve en burgeractiviteiten te laten deelnemen. Participatie wordt hier zeer breed opgevat en omvat onder andere maatschappelijke programma's, onderwijsondersteuning, tussenkomst bij psychologische of paramedische hulpverlening en de aankoop van spelletjes en ander pedagogisch materiaal. De evaluatie suggereert dat de meeste subsidies voor onderwijsondersteuning (bijvoorbeeld het betalen van schoolfacturen, schoolmaaltijden, boeken, busabonnementen, excursies, voorschoolse en naschoolse opvang en paramedische steun zoals logopedie, medicatie, babyvoeding, orthodontie en oogartsen) gebruikt worden.
- **Een maatregel voor gerecycleerde pc's.** Sinds 2007 kunnen OCMW's federale middelen inzetten om tweedehands pc's voor hun cliënten aan te kopen. Slechts een beperkt aantal centra maakt gebruik van deze maatregel en het gebruik daalt verder. Dit heeft voornamelijk te maken met de lage federale bijdrage per computer (maxi-

mum EUR 100) en het feit dat andere ICT-gerelateerde kosten (internetaansluiting, printers enz.) niet met deze middelen gedekt kunnen worden.

Naast deze federale maatregelen bestaan er in België een aantal regionale en lokale initiatieven ter bevordering van de SCP van kinderen in hulpbehoevende huishoudens. Eén van de goede praktijken die tijdens de Peer Review aangehaald werd, is het Kinderrechtenplan dat in de Vlaamse gemeente Zottegem opgestart werd en ervoor zorgt dat alle kinderen vier basisrechten genieten: een veilige thuis, gezondheidszorg, onderwijs en vrije tijd. In de Waalse gemeente Hensies geeft een door leerlingen gekozen Kinderraad kinderen de kans om zelf activiteiten voor te stellen en te ontwikkelen ter bevordering van maatschappelijke integratie.

De algemene maatregel werd in 2011 geëvalueerd (Vermeersch et al 2011). De maatregel lijkt goed ingeburgerd te zijn bij de OCMW's, wat geleid heeft tot een stijgend aantal subsidie-aanvragen. Toch hangt de bestedingsgraad en het gebruik van de middelen grotendeels af van lokale beleidsbeslissingen en bijgevolg van het belang dat het OCMW-bestuur aan SCP hecht. Het evaluatie-onderzoek toonde ook aan dat de centra zich ervan bewust moeten zijn dat hun cliënten mogelijk gehinderd worden door verdoken barrières (o.a. angst om deel te nemen, schaamte, laag zelfbeeld) of verborgen kosten (kleding, uitrusting, sociale evenementen die samenhangen met het lidmaatschap). De geldmiddelen van de tweede en derde maatregel (die recenter zijn dan de eerste) worden niet altijd ten volle benut. Daarnaast concludeerden de onderzoekers dat een deel van de doelgroep mogelijk buiten de boot valt, namelijk kinderen wier ouders geen OCMW-clieënten zijn. In het algemeen beveelt het evaluatie-onderzoek de opheffing van de administratieve scheiding tussen de algemene maatregel en de maatregel voor kinderen aan alsook een versoepeling van het subsidie-systeem, zodat 'boventallige' aanvragen van middelen toegelaten zijn en de individuele OCMW's door middel van overdracht van de niet-opgenomen subsidies (van andere centra en/of over meerdere budgetjaren) meer kunnen uitgeven dan oorspronkelijk voorzien.

De SCP-maatregel is niet alleen interessant en innovatief, maar laat ook zien op welke manieren de prioriteiten van de Europa 2020-strategie en die van de afzonderlijke lidstaten verder uitgewerkt en toegepast kunnen worden.

- Ten eerste gaat het om een brede aanpak en opvatting van 'participatie' en 'activering' die mensen in armoede de kans geeft om naar buiten te komen en via een waaier aan culturele en sociale activiteiten mensen te ontmoeten. Integratie vindt immers eerder plaats in het 'dagdagelijkse' sociale leven dan tijdens marktgebonden of economische activiteiten. De algemene maatregel stimuleert mensen om veerkrachtiger te worden en meer zelfvertrouwen te hebben/mondiger te worden in uiteenlopende situaties.
- Wat het beleid voor kinderen betreft, wordt de vraag naar de toegang tot en deelname aan SCP hier behandelt in het kader van onderwijs voor de allerkleinsten en hun verdere ontwikkeling. Op deze en andere manieren is de maatregel sterk op preventie en sociale investeringen gericht.
- In de context van Europa 2020 vormen maatregelen zoals SCP een meerwaarde, omdat ze generatiearmoede proberen te doorbreken. Bovendien wordt generatiearmoede hier niet opgevat in de gebruikelijke zin van familiale mislukking, maar



als het gebrek aan kansen voor kinderen met een achtergestelde achtergrond om sociaal en cultureel betrokken te zijn. Er zijn nog andere elementen die het belang van SCP voor Europa 2020 aantonen, zoals het feit dat het hier eigenlijk gaat om een kinderarmoedeaanpak gebaseerd op dienstverlening, het feit dat het een *lokale* dienstverlening betreft en het feit dat de maatregel relatief weinig kost.



C. Maatregelen en ervaringen in de lidstaten

In **Kroatië** omvat het armoedebeleid een aantal regelingen en instrumenten waarvan het programma inzake minimuminkomens het belangrijkste is. Dit programma wordt uitgevoerd door de maatschappelijke welzijnscentra, die financiële steun voor hulpbehoevende personen/huishoudens voorzien alsook zorg en andere vormen van professionele bijstand. In tegenstelling tot België kunnen de ontvangers van sociale bijstand in Kroatië geen aanspraak maken op financiële steun voor socioculturele en sportieve activiteiten; de overheids- of lokale budgetten hebben hiervoor immers geen speciale subsidies. Wel kunnen de ontvangers van sociale bijstand gebruik maken van een eenmalige tegemoetkoming, die eerder bedoeld is voor basisbehoeften. Ook voor kinderen bestaat er geen specifieke maatregel ter ondersteuning van socioculturele en sportieve activiteiten. De Wet Sociaal Welzijn erkent echter wel het recht op onderwijssteuning. Dit omvat onder andere accommodatie in studentenhuisen, transportkosten, studieboeken en voltijds studeren. Daarnaast vermeldt het Nationaal Actieplan voor de Rechten en Belangen van Kinderen 2006-2012 een speciaal actiedomein 'Kinderen: vrije tijd en cultuur'. Voor kinderen van wie de ontwikkeling bedreigd wordt door inadequate ouderlijke zorg bestaat er een programma om hen deel te laten nemen aan 'kleine, creatieve socialisatiegroepen' in de maatschappelijke welzijnscentra en het basisonderwijs. Dit programma richt zich dus tot kinderen uit risicogezinnen.

In **Finland** zijn de lokale autoriteiten verantwoordelijk voor instellingen die instaan voor de basisontwikkeling van kinderen (kinderopvang en scholen), de diensten die hun groei opvolgen (kinderziekenhuizen en de gezondheidszorg in scholen) en het beheer van het sport- en vrijetijdsaanbod. De toegang tot deze dienstverlening is meestal kosteloos of zeer goedkoop. Terwijl de algemene inkomensoverdracht naar gezinnen met kinderen gefinancierd wordt door de belastingsinkomsten van de staat, zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de basisinkomenssteun aan rechthebbenden (personen of gezinnen) en beslissen zij welke uitgaven gedekt kunnen worden door discretionaire bijstand. Sommige gemeenten bieden kinderen uit verschillende leeftijdsgroepen een 'culturele paspoort' aan om hun deelname aan culturele activiteiten (theater, concerten, film, galerijen, musea enz.) te stimuleren. Dit systeem met cheques toont overeenkomsten met het Belgische systeem. Onderwijs voor de allerkleinsten vormt een centraal element binnen het Fins beleid. Nadat het ouderschapsverlof is afgelopen (ongeveer vanaf de leeftijd van 10 maanden), genieten Finse kinderen van een universeel recht op kinderopvang. De opvangkosten zijn progressief en kunnen oplopen tot maximum EUR 264 per maand. Voor gezinnen uit de laagste inkomensklassen geldt een nultarief. Overheids subsidies of door de staat gesubsidieerde maatregelen zijn evenwel niet opgenomen in de politieke agenda van Finland.

Wat openbare dienstverlening betreft, is **Frankrijk** sterk gedecentraliseerd. Op departementeel niveau zijn de departementsraden verantwoordelijk voor de basisdienstverlening (onderwijs, kinderopvang, bijstand aan volwassenen met een handicap en bejaarden, gezondheidszorg voor gezinnen en kinderen, het bestrijden van maatschappelijke problemen). Daarnaast worden veel verantwoordelijkheden op lokaal niveau (gemeenten) uitgevoerd: de gemeentelijke sociale actiecentra (CCAS, de Franse instelling die het meest lijkt op de OCMW's) hebben een sleutelrol; ze bestrijden onder andere sociale uitsluiting. Zowel de gemeenten als de departementsraden bieden echter geen bijzondere steun om de SCP van kinderen of volwassenen te bevorderen. In Frankrijk kan 'participatie' in de ruimere zin wel op een groeiende belangstelling rekenen, met name de opvatting dat mensen meer bij



het overheidsbeleid betrokken moeten worden en evaluatie een belangrijk democratisch element is dat de parlementaire democratie aanvult. Sinds 2004 worden op het vlak van actieve inclusie veel beleidsinspanningen gedaan om participatie in de praktijk om te zetten.

In **Duitsland** lijken de Jobcentra het meest op de Belgische OCMW's. De Duitse Jobcentra zijn verantwoordelijk voor personen uit de actieve bevolking die kunnen werken, maar hulp nodig hebben, omdat hun inkomen of vermogen niet toereiken. Het Duitse stelsel voorziet niet alleen forfaitaire bedragen (zodat de begunstigten meer persoonlijke verantwoordelijkheid over hun middelen dragen), maar ook inkomensafhankelijke tegemoetkomingen en diensten. De laatste vorm van bijstand werd een belangrijk distributiemechanisme voor kinderen en jongeren, nadat het Federaal Grondwettelijk Hof op 9 februari 2010 onder andere oordeelde dat achtergestelde kinderen recht hebben op een betere toegang tot onderwijs en meer participatie. Zo verkregen ongeveer 2,5 miljoen kinderen, jongeren en jongvolwassenen in Duitsland toegang tot het recht op dergelijke tegemoetkomingen. Dit is een fundamenteel verschil met de Belgische aanpak waar de OCMW's beslissen over het toekennen van individuele participatietoelagen. Een ander onderscheid met België is het feit dat de Duitse wet bepaalt wat er op de 'lijst' van onderwijs- en dienstverlening omtrent participatie staat. Het gaat daarbij onder andere om tegemoetkomingen voor culturele, sportieve en vrijetijdsactiviteiten, de deelnemingskosten aan excursies of uitstappen, geschikte leerondersteuning, schoolvervoer en de aankoop van schoolmateriaal. In het geval van de twee laatste maatregelen wordt een bedrag uitgekeerd, in de andere gevallen bestaat de bijstand uit inkomensafhankelijke maatregelen en dienstverlening (bv. door middel van cheques of betalingen rechtstreeks aan de betrokken dienstverleners).

Italië heeft geen lokale dienstverlening met dezelfde bevoegdheden als de OCMW's. Ook op nationaal en regionaal niveau wordt de socioculturele participatie (SCP) van kinderen of volwassenen niet speciaal ondersteund. De maatschappelijke dienstverlening van de Belgische OCMW's valt in Italië onder de bevoegdheid van twee instellingen: de plaatselijke gezondheidszorginstanties en de gemeenten. De versnippering en grote regionale verschillen bemoeilijken de uitwerking van een omvattend zorgbeleid voor kinderen/volwassenen. Een nieuw programma, dat door de nationale regering gefinancierd wordt en zich nog in een beginfase bevindt, tracht de participatie van kinderen en ouders te verbeteren en zowel het professionele debat als de uitwisseling van goede praktijken te stimuleren. Het P.I.P.P. (*Programma di Intervento Per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione* – actieplan voor de preventie van institutionalisering) tekent een omvattend zorgsysteem voor kwetsbare gezinnen uit. In het actieplan is de participatie van gezinnen als werkprincipe opgenomen. In 2011-2012 werd het actieplan uitgetoetst in tien Italiaanse steden. Het programma is ontworpen als een onderzoek-actie-initiatief en probeert hoofdzakelijk te voorkomen dat kinderen geplaatst moeten worden. Het programma steunt initiatieven die gericht zijn op 'empowerment', betere ouderlijke vaardigheden, een grotere betrokkenheid bij de school en een versterking van de sociale netwerken (omgevings- en gezinsfactoren). Er worden oudergroepen georganiseerd en er bestaat een procedure om een gepast steungezin voor gezinnen uit de doelgroep te vinden om hen praktisch en emotioneel te begeleiden tijdens het dagdagelijkse leven en bij routineklussen.

De centra voor sociale bijstand in **Litouwen** (CSAS) vallen onder de bevoegdheid van de lokale overheden en vormen het equivalent van de Belgische OCMW's. Ze voeren hun functie uit in opdracht van de centrale en lokale overheden, maar zijn niet betrokken bij het subsidiëren of onmiddellijk promoten van de socioculturele ontwikkeling of participatie van

kinderen. Al wat met de deelname van kinderen aan culturele en sportieve activiteiten te maken heeft, valt onder de bevoegdheid van het Ministerie van Cultuur, het Departement Sport en Lichaamsbeweging en bepaalde afdelingen van de lokale overheden. Door de versnippering van verantwoordelijkheden, het gebrek aan middelen en de opvatting dat de SCP van kinderen een luxe is, krijgen kinderen met een kwetsbare achtergrond weinig kansen om deel te nemen aan socioculturele activiteiten. Bovendien is de infrastructuur voor sport en andere vormen van actieve vrijetijdsbesteding, vooral in landelijke gebieden, onvoldoende uitgebouwd. De nadruk van het kinderbeleid ligt momenteel op onderwijs en zorg voor de allerkleinsten. Dit heeft onder andere geleid tot de uitwerking van een universele voorschoolse 'onderwijskorf' voor kinderen tussen de 4 en 6 jaar en een sterke verbintenis van de regering om de voorzieningen te verbeteren. Litouwen werkt weliswaar aan de SCP van kinderen, maar het beleid bevindt zich nog in een vroeg stadium. Sinds 2011 loopt er een proefproject waarbij er aan een 'niet-formele onderwijskorf' voor kinderen tussen 4 en 19 jaar gewerkt wordt. De bedoeling is het stimuleren van de uitbouw van en toegang tot culturele, sportieve en andere vormen van dienstverlening gericht op informele ontwikkeling. Het proefproject concentreert zich eerder op het aanbod dan op een betere toegankelijkheid voor achtergestelde kinderen via subsidies.

In **Luxemburg** is het recht op SCP niet wettelijk vastgelegd, maar er bestaan wel een aantal SCP-maatregelen voor kinderen uit gezinnen met een laag inkomen. Kinderen uit deze groep kunnen wekelijks kosteloos gebruik maken van 25 uur onderwijs en zorg. Wanneer deze limiet overschreden wordt, gelden verminderde tarieven. Ouders met inwonende kinderen tussen 0 en 12 jaar hebben recht op dienstencheques. Erg belangrijk zijn de *Maisons Relais* (een nieuwe vorm van dienstverlening die tijdens de hervormingen van 2005 ingevoerd werd) die over een groter dienstverleningsaanbod beschikken dan de gewone kinderopvang (o.a. hulp bij het maken van huiswerk, restaurants, vakantie- en buitenschoolse activiteiten en informele onderwijsactiviteiten). Luxemburg probeert het extracurriculair onderwijs onder andere via dienstencheques voor kinderopvang uit te breiden en erin te investeren. Het stelsel werd ontworpen om alle kinderen – ongeacht hun sociale en economische achtergrond – toegang tot deze diensten te verschaffen. Daarnaast promoot dit stelsel gelijke kansen en de gelijkheid van mannen en vrouwen. De 'culturele paspoort' die in 2010 ingevoerd werd (als onderdeel van het Europees Jaar van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting) is eveneens relevant. De paspoort is bedoeld voor maatschappelijk achtergestelde personen en biedt hen gratis toegang tot musea en kortingen voor theater en andere culturele evenementen.

Een aantal elementen uit het Belgische beleid zijn ook terug te vinden in **Malta**, zoals het samenbrengen van verschillende vormen van maatschappelijke dienstverlening onder één dak. De ACCESS-gemeenschaps- en hulpcentra vormen een platform voor sociale dienstverlening en bieden personen en gezinnen een waaier aan diensten aan. Het aanbod omvat onder andere kinderopvang voor kinderen jonger dan drie en dagdiensten voor personen met een handicap. Dienstverleners kunnen mensen met een laag inkomen kosteloos of via subsidies laten deelnemen aan socioculturele activiteiten, maar het aanbod varieert, omdat er geen nationaal programma bestaat om de SCP van personen met een laag inkomen en hun kinderen te subsidiëren of mogelijk te maken. Niettemin verwijst één van de drie strategische acties in het Nationaal Strategisch Plan voor sociale bescherming en inclusie naar



de bevordering van de persoonlijke ontwikkeling van kinderen (leerprestaties, inzetbaarheid, informeel onderwijs, actief burgerschap en sportieve en creatieve activiteiten).

Het recht op SCP werd niet opgenomen in de relevante wet in **Noorwegen** (Wet op sociale diensten in de Werk- en Welzijnsadministratie, 2009). In de wetscommentaren staat echter wel dat uitgaven in verband met normale vrijetijdsbesteding tot de normale leefkosten van personen behoren. Het Noorse beleid vestigt de aandacht op het recht van kinderen om deel te nemen aan vrijetijds- en schoolactiviteiten die gangbaar zijn voor hun leeftijdsgroep. De rol van de Belgische OCMW's lijkt in veel opzichten op de Noorse Werk- en Welzijnsbureaus (NAV-bureaus), die verantwoordelijk zijn voor de dienstverlening op het vlak van sociale zekerheid en arbeidsmarkt. Bovendien beschikt Noorwegen over subsidieprogramma's die onderdeel zijn van het actieplan tegen armoede. De twee meest relevante programma's zijn subsidies voor kinderen en jongeren in grotere stedelijke gebieden (die vooral vakantie- en vrijetijdsactiviteiten ter bevordering van integratie subsidiëren) en subsidies ter preventie en vermindering van armoede onder kinderen, jongeren en gezinnen die in contact staan met de sociale diensten van de NAV-bureaus (deze subsidies dienen vooral om de competenties van en samenwerking tussen de NAV-bureaus te verbeteren en schoolgerelateerde activiteiten gedeeltelijk te ondersteunen). Deze subsidies worden in Noorwegen niet zozeer gebruikt voor individuele steun; ze zijn eerder systemisch van aard en worden bepaald door het principe van universalisme. Dit betekent dat de gesubsidieerde activiteiten voor alle kinderen en jongeren toegankelijk en beschikbaar moeten zijn om stigmatisering te vermijden.

In **Spanje** zijn de diensten voor onderwijs, maatschappelijke steun en gezinsondersteuning sterk gedecentraliseerd. Spanje kent geen specifieke strategie om kinderarmoede te bestrijden, maar kinderarmoede wordt wel aangepakt via andere strategieën. Een dergelijke strategie, die relevant is voor deze Peer Review, is het *Strategisch Nationaal Plan voor Kinderen en Adolescenten* (PENIA) dat een samenwerkingsverband heeft uitgebouwd voor het beleid inzake gezondheid, onderwijs, gezin alsook de ruimtelijke, sociale, culturele en politieke omgeving. Eén van de strategische doelstellingen is het stimuleren van een ruimtelijke, ecologische, sociale, culturele en politieke omgeving waarbinnen kinderen hun vaardigheden degelijk kunnen ontwikkelen. Een andere strategische doelstelling probeert ervoor te zorgen dat kinderen en adolescenten effectief als burgers kunnen participeren. In tegenstelling tot België heeft Spanje geen nationaal programma voor socioculturele, sportieve en vrijetijdsactiviteiten. De lokale overheden of ngo's kunnen arme gezinnen op dit gebied echter wel bijstand verlenen. Bijgevolg varieert de beschikbaarheid van en toegang tot deze vorm van steun. Daarnaast leidt de huidige economische crisis en de noodzaak om het overheidsstekort in te perken tot lagere uitgaven voor deze doeleinden.

Op Europees niveau benadrukte COFACE het verband tussen kinderarmoede en generatiearmoede. Omdat armoede volgens de organisatie een divers fenomeen is, is het niet zinvol om één oplossing uit te werken. COFACE tracht momenteel om 2014 tot het Europees Jaar voor de combinatie werk en gezin te laten uitroepen. Daarnaast benadrukte men dat een geïntegreerde aanpak van de SCP van kinderen noodzakelijk is. Activiteiten moeten toegankelijk zijn voor iedereen en bepaalde groepen van kinderen zouden niet uitgesloten mogen worden. COFACE verkiest samenwerkingsverbanden tussen regionale en lokale overheden, scholen, gezinsorganisaties en het maatschappelijk middenveld. Budgetverminderingen en

besparingsmaatregelen kunnen in het huidige klimaat ernstige gevolgen hebben, vooral in Zuid-, Centraal- en Oosteuropa.

Eurochild prijst het Belgische beleid omwille van de multidimensionele aanpak en de aandacht voor sociale inclusie en gelijke kansen voor kinderen die gemarginaliseerd dreigen te worden. Een centraal element binnen de beleidsbenadering van Eurochild is de waarborging dat de diensten voor de allerkleinsten zich toespitsen op hun ruimere leerontwikkeling (o.a. onderwijs in een informele context). Het promoten van leerpunten, die reeds op sommige plaatsen opgericht werden, kan hier nuttig zijn. Leerpunten zijn een manier om kinderen te betrekken bij beslissingen die een impact hebben op hun leven. Eurochild adviseert een geïntegreerd en resultaatgericht budgettair proces dat de positieve invloed op de persoonlijke ontwikkeling van kinderen binnen de gezinscontext op de voorgrond plaatst. Bij dit proces zouden stakeholders (waaronder ook het maatschappelijk middenveld) betrokken moeten worden. Volgens Eurochild is Europees leiderschap over deze problematiek meer dan ooit noodzakelijk, en is het mogelijk om aanzienlijke vooruitgang op het vlak van kinderarmoede te boeken op basis van de Europa 2020-doelstellingen, de aanstaande aanbeveling en de nieuwe regelingen over de structuurfondsen.



D. Hoofdthema's van de Peer Review

De zeer uiteenlopende gespreksthema's kunnen samengevat worden onder de volgende vijf thema's.

Een belangrijk onderwerp was de **precieze betekenis** van het begrip 'socioculturele participatie' (SCP) dat voor verschillende interpretaties vatbaar is. Omdat de term ongebruikelijk is, is de betekenis niet altijd duidelijk. 'Sociocultureel' kan zowel verwijzen naar onderwijs als naar activiteiten die van culturele, sociale en sportieve aard zijn. Om de betekenis van 'sociocultureel' te verduidelijken werd voorgesteld om het begrip op een continuum te plaatsen. Aan de ene kant van het continuum bevinden zich activiteiten in verband met onderwijs en leren (o.a. het ontwikkelen van burgerzin). Een dergelijke interpretatie legt een verband tussen de SCP van kinderen en hun ontwikkeling op het vlak van onderwijs. Aan de andere kant van het continuum bevinden zich activiteiten die te maken hebben met de algemenere ontwikkeling (via sport- of cultuurbeoefening) zoals socialisatie, het verwerven van een aantal vaardigheden en maatschappelijke gewoonten. Men kan naar beide betekenissen ook verwijzen als formeel en informeel onderwijs.

Ook de betekenis van 'participatie' kan verschillend geïnterpreteerd worden. Tijdens de discussie werd beklemtoond dat 'participatie' als een relatief complex gegeven beschouwd moet worden. De eerste interpretatie begrijpt participatie als toegang tot socioculturele en welzijnsdiensten, terwijl de tweede opvatting participatie interpreteert als het betrekken van de betrokkenen bij de besluitvorming en dus gebaseerd is op bepaalde opvattingen inzake democratisch bestuur en burgerleren. Hoewel beide interpretaties samen een geheel vormen, moeten ze van elkaar onderscheiden worden. De middelen om ze te verwezenlijken zijn immers verschillend. Om participatie in de betekenis van toegankelijkheid te realiseren, zouden lokale of nationale instellingen bijvoorbeeld middelen kunnen ontvangen voor het uitvaardigen van cheques, speciale kortingskaarten en andere financiële voordelen, of een soort van paspoort. Het onderliggende principe is dat iedereen recht heeft op gelijke toegang. De verwerkelijking van participatie binnen de besluitvorming vergt een verregaandere aanpak, zoals het scheppen van kansen om te participeren en het verwerven van vaardigheden om te kunnen deelnemen. Bovendien moet men beseffen dat het inzicht in en verwezenlijken van kinderpacticipatie zich nog in de beginfase bevindt.

Het tweede discussiethema was het **verband tussen SCP en kinderarmoede**. De verschillende visies kunnen ingedeeld worden volgens de redenen van het SCP-beleid. Voorkomen dat arme kinderen sociaal geïsoleerd geraken is één van die redenen. Voor een bepaalde groep kinderen – vooral uit minderheden die hun eigen voorschoolse opvangnetten hebben of uit klassen met alleen leden van de eigen ethnische groep (wat soms bij Romakinderen het geval is) – is SCP een belangrijke manier om hun integratie te bevorderen (via bijvoorbeeld de ontmoeting en omgang met de meerderheidsgroep). Ten tweede kan de nadruk op gebruikersparticipatie een geïntegreerde en gecoördineerde aanpak stimuleren: verschillende instellingen kunnen gemakkelijker samenwerken wanneer de gebruiker centraal staat en er geluisterd wordt naar zijn/haar boodschap. Bovendien bestaat er dan een grotere kans dat er maatregelen opgesteld worden die voor de cliënt van belang zijn. Vaak beschikken gemarginaliseerde gebruikers echter niet over de capaciteiten om actief betrokken te worden en is het mogelijk dat ze enkel noden ter sprake brengen die op hun onmiddellijke situatie van toepassing zijn. Ten derde kan het ontwikkelen van maatschappelijke,

pedagogische, culturele en sportieve diensten beschouwd (en gepromoot) worden als het realiseren en verspreiden van sociale innovatie. Ten vierde kan SCP helpen om uitsluiting te bestrijden, omdat het leidt tot betrokkenheid, erkenning en waardering. Dit geldt vooral voor minderheidsgroepen en –culturen (tenminste indien de culturele achtergrond en uitgangssituatie van de deelnemers gerespecteerd wordt).

Het derde belangrijke gespreksthema had betrekking op **de barrières die de SCP van kinderen** (hoofdzakelijk met een kwetsbare achtergrond) belemmeren. Aan de hand van de volgende zes barrières kan de discussie beknopt weergegeven worden.

- Financiële barrières zijn één van de meest evidente barrières. Ze zijn het gevolg van geldgebrek binnen het gezin of van het feit dat SCP niet tot de prioriteiten behoort in tijden van besparingen. Ook moet men er zich van bewust zijn dat het gebrek aan SCP-activiteiten het gevolg kan zijn van specifieke gebeurtenissen of situaties: een ouder die zijn/haar job verliest, enkel geld hebben voor de basisbehoeften, enz.
- Culturele barrières voor participatie kunnen zich voordoen door de culturele achtergrond van kinderen en volwassenen of de ‘culturele blindheid’ of het gebrek aan multiculturalisme van de dienstverleners. Soms worden deze barrières veroorzaakt door taalproblemen of een gebrek aan informatie: pas toegekomen migranten en geïsoleerde gezinnen uit minderheden zijn mogelijk niet op de hoogte van het participatieaanbod of beschikken niet over de nodige ‘culturele middelen’ (zoals taal) om deel te kunnen nemen. Ook is het mogelijk dat men participatie met terughoudendheid bejegt omwille van bepaalde culturele principes: gezinnen willen misschien niet dat hun kinderen deelnemen aan activiteiten georganiseerd door meerderheidsinstellingen uit angst dat hun kinderen ‘onzuiver’ zullen eten of met het andere geslacht zullen omgaan op een manier die voor hen cultureel onaanvaardbaar is. Daarnaast zijn er ook dienstverleners die onvoldoende openstaan voor verschillende culturen of bepaalde delen van de bevolking. Dergelijke culturele barrières kunnen moeilijk uit de wereld geholpen worden, maar het besef dat ze bestaan vergemakkelijkt het vinden van oplossingen die voor iedereen aanvaardbaar zijn.
- Ruimtelijke barrières kunnen opduiken wanneer er grote (inter)regionale verschillen bestaan tussen het aanbod van en toegang tot de socioculturele faciliteiten (bijvoorbeeld het verschil tussen stedelijke en landelijke gebieden). Een andere ruimtelijke barrière heeft te maken met het feit dat bepaalde SCP-activiteiten met lokale middelen gesubsidieerd worden, waardoor minder bedeelde eenheden van lokaal zelfbestuur voor dergelijke activiteiten geen geldmiddelen kunnen voorzien. Bovendien zijn ngo’s, die kunnen bijdragen aan de SCP van kinderen, niet overal even sterk aanwezig. Ook een gebrekkige toegang tot transport kan een hinderpaal zijn. In landelijke gebieden heeft dit te maken met lange afstanden en een beperkt aanbod aan openbaar vervoer, in stedelijke gebieden eerder met onbetaalbaar of onveilig openbaar vervoer.
- Technologische barrières doen zich voor wanneer kinderen en jongeren zonder computer of een (redelijk) snelle internetverbinding niet kunnen deelnemen aan activiteiten die gangbaar zijn binnen de huidige kinder- en jeugdcultuur (sociale netwerken,



computerspelletjes, enz.). Het Belgische programma dat gezinnen met een laag inkomen steunt bij de aankoop van een computer, helpt om dit probleem aan te pakken.

- Een andere barrière is van administratieve aard en heeft te maken met de moeilijkheid om de meest behoeftigen te bereiken. Dit vormt één van de zwakke punten van een doelgroepgerichte aanpak als de SCP-maatregel. Het andere zwakke punt is de potentiële stigmatisering. Om alle gezinnen te bereiken en stigmatisering te vermijden zou men kunnen kiezen voor een combinatie van een universele en specifieke aanpak. Bovendien hebben niet alle dienstverleners de vaardigheden en kennis om kinderen bij hun activiteiten te betrekken en zijn veel instellingen en hun personeel niet goed geplaatst om met armere bevolkingsgroepen om te gaan. Klasse en culturele kwesties hebben vaak de overhand.
- Tijdens de discussie werden ook ‘innerlijke barrières’ vermeld die de SCP van kinderen hinderen. Het gaat daarbij om zaken als weinig zelfrespect, een lage zelfdunk, een gebrek aan ‘sociale vaardigheden’ en vertrouwen. Kinderen die op een bepaalde manier ‘anders’ zijn – bijvoorbeeld omdat ze tot een minderheid behoren of een handicap hebben – worden hiermee vaak geconfronteerd.

Over **beleidsontwerp en –uitvoering** werd veel gediscussieerd en kwamen verschillende elementen aan bod.

Algemeen was men van mening dat SCP-maatregelen het armoedebeleid niet kunnen vervangen, maar als een onderdeel van het geheel aan beleidsmaatregelen ter bestrijding van kinderarmoede en sociale uitsluiting gezien moeten worden. Er werd ook geopperd om SCP te bevorderen door het op te nemen in de strategische documenten over kinderen.

- De noodzaak van een holistische benadering werd benadrukt. Men zou de ontwikkeling en opleiding van kinderen moeten proberen te verbeteren door een holistische aanpak die ook op SCP ingaat. Dit zou helpen om SCP in een positief verhaal te veranderen. Om een dergelijke geïntegreerde en gecoördineerde SCP-aanpak te verkrijgen zijn netwerken (zowel officieel als informeel) tussen instellingen met verschillende bevoegdheden (onderwijs, sport, cultuur, maatschappelijk welzijn) noodzakelijk en moeten nationale instellingen, lokale autoriteiten en ngo’s samenwerken. De rol die ngo’s hebben in het bevorderen van participatie werd beklemtoond. Begeleidings-systemen en ankerpersonen in instellingen vormen een kosteneffectieve manier om barrières te overwinnen en kinderen met een verschillende achtergrond te betrekken. Vrijwilligers spelen in dit opzicht een belangrijke rol. Elk beleid zou moeten proberen om kinderproblemen aan te pakken via plaatsen die door kinderen bezocht worden (voornamelijk scholen, jeugdhuizen enz.).
- In het algemeen waren de deelnemers van de Peer Review het eens dat kinderen bij de besluitvorming over hun ontwikkeling betrokken moeten worden en dat deze beleidsboodschap opgenomen dient te worden in de aanstaande EU-aanbeveling. Ook was men van mening dat beleidsmakers gebaat zouden zijn met informatie hoe dit in de praktijk omgezet kan worden. In dit opzicht werd er tijdens de Peer Review opgemerkt dat de raad van Europa momenteel gesprekken voert over een instrument voor zelfevaluatie voor lidstaten in verband met de uitvoering van kinder- en

jongerenparticipatie zoals beschreven in het VN-Verdrag over de rechten van het kind. Het instrument zal in 2014 gelanceerd worden.

- Tijdens de discussie kwam tevens de manier waarop participatie aangemoedigd kan worden ter sprake. Men verwees hierbij naar een aantal programma's in Frankrijk en Roemenië waar kinderen punten verdienen op basis van hun schoolprestaties die ze vervolgens kunnen gebruiken voor bepaalde activiteiten zoals bijvoorbeeld zomerkampen. Maatschappelijk zinvolle activiteiten zoals het schoonmaken van buurten kunnen eveneens als kinderparticipatie beschouwd worden. Er werd gesuggereerd om van paradigma te veranderen en de SCP van kinderen niet meer te behandelen als een aanhangsel van het schoolwezen, maar juist als een weg naar het onderwijs. Een aantal Europese landen beschikt reeds over vormen van burgerparticipatie van kinderen, bijvoorbeeld kinderraadverkiezingen op gemeentelijk niveau.
- Deelnemers wezen erop dat de controlerende aanwezigheid van ouders of toezichters een belangrijke voorwaarde is voor kinderen, en vooral dan voor jonge kinderen. Tijdsgebrek vormt echter een groeiend probleem in Europa en het feit dat ouders weinig tijd hebben kan kinderparticipatie belemmeren.
- Over de rol van de staat (en de grenzen ervan) inzake participatie liepen de meningen sterk uiteen. Sommige deelnemers onderschreven de visie dat participatie gezien moet worden als een geheel waaronder ook onderwijs valt. Anderen waren van mening dat de rol van de staat in elke definitie strikt beperkt moet worden tot sociale investering. Daarnaast moet men er zich van bewust zijn dat de rol van de staat in sommige landen door de wet of praktijk beperkt wordt. In Duitsland bepaalt de Grondwet (artikel 6 van de Grondwet) dat ouders het recht hebben om over de opvoeding van hun kinderen te beslissen. Dit voorrangsprincipe voor ouders verklaart waarom veel programma's in Duitsland ouders trachten te helpen bij de ondersteuning van hun kinderen. In ruimere zin betekent dit dat men ouders zoveel mogelijk probeert te betrekken bij diensten en activiteiten voor kinderen (direct of indirect). Dit houdt echter ook in dat participatie als een individueel kinderrecht op legale en andere moeilijkheden kan stoten. Wanneer SCP evenwel niet op één of andere manier wettelijk vastgelegd wordt, bestaat het gevaar dat regionale en nationale overheden hun budgetten hiervoor niet zullen handhaven in tijden van besparingen.
- De deelnemers van de Peer Review waren het ook eens dat het onderzoek naar de gevolgen van de SCP van kinderen (of het gebrek eraan) meer aandacht zou moeten krijgen. Het argument van sociale investering zou door verder onderzoek versterkt kunnen worden. Bovendien kan het ook nuttig zijn om SCP toe te voegen aan de indicatoren inzake materiële deprivatie in de EU.
- Ook zou er meer aandacht moeten gaan naar sensibiliseringscampagnes over het belang van SCP voor arme kinderen. In het algemeen wordt SCP immers niet als een probleem gezien en staat het bijgevolg eerder onderaan de prioriteitenlijst van ouders en regeringen die zichzelf als relatief arm beschouwen.

Tenslotte werden een aantal belangrijke opmerkingen gemaakt over de **SCP-maatregel**. Ten eerste werd erop gewezen dat de maatregel creativiteit stimuleert in plaats van een bepaalde benadering op lokaal niveau op te leggen. Het Belgische SCP-programma gaat



uit van de vraag van de cliënt, maar sommigen waren van mening dat men ook eens zou moeten vertrekken vanuit het aanbod. Zo zouden de OCMW's bijvoorbeeld SCP-activiteiten kunnen aanbieden en promoten.

Men zou ook mobiliserende opties in het Belgische beleid kunnen inbouwen, waarbij cliënten niet alleen gebruik maken van bestaande initiatieven, maar ook zelf iets creëren of middelen krijgen om een eigen participatief initiatief op touw te zetten. Hier bestaat weliswaar het gevaar dat arme kinderen enkel in contact komen met andere arme kinderen. In principe is de maatregel echter breed genoeg om ook het idee om kinderen (of volwassenen) zelf iets te laten creëren een plaats te geven.

E. Belangrijkste lessen

- **Armoede heeft niet alleen met geld te maken, maar ook met de toegang tot onderwijs, gezondheidszorg, gezinsondersteuning enz.** Daarom is een **multidimensionele aanpak** nodig om sociale uitsluiting als gevolg van armoede te bestrijden.
- In de meeste Europese landen lopen **meer kinderen dan volwassenen risico op armoede**. Door besparingsmaatregelen zal het **aantal kinderen dat bedreigd wordt waarschijnlijk nog toenemen**. Dit is bijzonder onrustwekkend, aangezien armoede naast de kortetermijneffecten **een langdurige impact op het verdere leven van kinderen** heeft.
- **In het huidige economische klimaat** kan het noodzakelijk zijn om te pleiten voor SCP-maatregelen in termen van **sociale investering**. Daarbij mag echter niet vergeten worden dat dergelijke maatregelen de betrokken kinderen ook **belangrijke voordelen zonder economische waarde** (zoals zelfbeeld, saamhorigheid, vriendschap en geluk) kunnen bieden.
- Het is zeer belangrijk dat men naar **de noden van kinderen luistert** en hen gepaste mogelijkheden biedt om zich verder te ontwikkelen en hun stem te laten horen. Dit houdt onder andere in dat kinderen, ouders en gezinnen betrokken worden bij het opstellen van SPC-maatregelen.
- Het Belgische programma is een goed voorbeeld van **een kleinschalige, relatief goedkope maatregel die gericht is op de meest kwetsbaren en een hefboomeffect heeft** door het creëren van verdere initiatieven en verbintenissen.
- Het Belgische beleid is een goed voorbeeld van **de interactie tussen het lokale niveau en een sterke nationale omkadering**. Het Belgische programma bestaat namelijk uit **flexibele subsidieregelingen** die aangepast kunnen worden aan de verschillende lokale voorwaarden en prioriteiten.
- Door **de SCP-maatregelen door de OCMW's** te laten uitvoeren heeft België belangrijke stappen genomen om dergelijke maatregelen **gericht** te maken.
- Er bestaan echter **“lekken”**: een aanzienlijk aantal kinderen dat van deze maatregelen gebruik zou moeten kunnen maken, heeft immers geen link met OCMW-cliënten. Bovendien strekt de ‘non-take-up’ van SCP-maatregelen tot bezorgdheid en zou de beleidsontwikkeling en –uitvoering met de verschillende redenen (zoals gebrek aan informatie en stigmatisering) rekening moeten houden.
- Omdat beroep gedaan wordt op de OCMW's, bestaat het **risico** dat sommige huishoudens van de SCP-maatregelen **uitgesloten** worden, zelfs wanneer zij OCMW-cliënt zijn. Het personeel van dienstencentra die hoofdzakelijk inkomensafhankelijke



sociale bijstand verlenen deelt hun cliënteel immers vaak op in personen die 'in aanmerking' en 'niet in aanmerking' komen.

- De **stigmatisering** van personen die SCP-bijstand ontvangen is een reëel gevaar, maar kan op verschillende manieren omzeild worden. Indien een gemeente bijvoorbeeld besluit om alle kinderen van een sportabonnement te voorzien, kunnen de abonnementen of te wel gratis voor iedereen zijn of zo ontworpen zijn dat een betalend abonnement niet te onderscheiden is van een kostenloos.
- Begeleiders en ankerpersonen in instellingen vormen een kosteneffectieve manier om barrières te overwinnen en kinderen met verschillende achtergronden te betrekken. Vrijwilligers spelen in dit opzicht een belangrijke rol.
- Volgens sommige deelnemers van de Peer Review zou de SCP van kinderen uit armere huishoudens ook **op school** gestimuleerd moeten worden. In sommige Europese landen kunnen meer en meer kinderen niet mee op excursie of andere schooluitstappen omwille van financiële redenen. Er zouden middelen moeten bestaan om hun deelname discreet te bekostigen.
- In een aantal situaties kunnen kinderen met een **migratie-achtergrond of uit Romagemeenschappen** moeilijker deelnemen aan lokale socioculturele activiteiten. De factor gender speelt hier in sommige migrantengemeenschappen een rol: jongens uit deze gemeenschappen kunnen gemakkelijker participeren dan meisjes.



F. Peer Review: verband met en bijdrage aan Europa 2020

Het Europees platform tegen armoede en uitsluiting maakt deel uit van de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei. Het platform benadrukt het belang van beste praktijken en wederzijds leren. Deze Peer Review draagt bij aan dit proces door één van de hoofdthema's te bespreken: kinderarmoede en welzijn. SCP-maatregelen steunen namelijk de doelstellingen van Europa 2020 wat onderwijs betreft (minder dan 10% vroegtijdige schoolverlaters) en armoede/sociale uitsluiting (ten minste 20 miljoen minder mensen die slachtoffer van armoede en sociale uitsluiting zijn of dreigen te worden). Plaatselijke initiatieven en diensten trachten generatiearmoede te doorbreken en doen dit op een relatief goedkope manier.

De aanstaande aanbeveling van de Europese Commissie over de strijd tegen kinderarmoede en de bevordering van kindewelzijn vormt een belangrijk onderdeel van de EU-agenda inzake integratie. De deelnemers van de Peer Review riepen op tot een snelle afhandeling en uitvoering van deze aanbeveling. Er werd geopperd dat het stimuleren van de SCP van kinderen één van de hoofdthema's van de aanbeveling zou moeten zijn, namelijk als onderdeel van de verbintenis om meer kansen en sociale mobiliteit te creëren. Tegelijkertijd moet er rekening gehouden worden met de diversiteit van kinderen, aangezien zij geen homogene groep vormen. Wat participatie betreft zou het EU-beleid volgens de deelnemers ook moeten aangeven dat personen die beroepsmatig met kinderen werken naar kinderen moeten leren luisteren. Op de voorgrond van de discussies stonden ook de verbanden tussen de verschillende beleidsniveaus (verticaal) en beleidsdomeinen (horizontaal, zoals steun aan ouders).



Literatuurlijst

Europese Commissie (2011), Material Deprivation among Children, Onderzoeksnota 7/2011, Brussels. Zie: http://www.socialsituation.eu/research-notes/SSO%20RN7%20Material%20Deprivation_Final.pdf

Frazer, H. en Marlier, E. (2007), Tackling Child Poverty and Promoting the Social Inclusion of Children in the EU Key Lessons, Samenvattend rapport/onafhankelijk overzicht op basis van de nationale rapporten van het Netwerk van Onafhankelijke Experts op het gebied van Sociale Inclusie (2007, eerste semester), Luxemburg: CEPS/INSTEAD. Zie: <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/network-of-independent-experts/2007/reports/first-semester-2007/synthesis-report-2007-1>

TARKI (2010), Child Poverty and Child Well-being in the European Union, Rapport voorbereid voor GD Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Gelijke Kansen, (Eenheid E.2) van de Europese Commissie, Budapest: TARKI. Zie: <http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/index.html>

Vermeersch, L., Noël, L., Vandenbroucke, A. (2011), Proeven van participatie: Evaluatie van de federale maatregelen ter bevordering van de sociale, culturele en sportieve participatie van OCMW-cliënten, met bijzondere aandacht voor de maatregel ter bestrijding van de kinderarmoede. Management Summary, In opdracht van Staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie en Armoedebestrijding Maggie De Block met de steun van de POD Maatschappelijke Integratie, HIVA-KU Leuven – Metices-ULB, Leuven-Brussel.



Europese Commissie

De bestrijding van kinderarmoede via maatregelen ter bevordering van de socioculturele participatie van de cliënten van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2013 — 26 blz. — 17,6×25 cm

ISBN 978-92-79-27299-8
doi: 10.2767/86445

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).

De bestrijding van kinderarmoede via maatregelen ter bevordering van de socioculturele participatie van de cliënten van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn

Gastland: België

Deelnemende landen: Kroatië - Finland - Frankrijk - Duitsland - Italië - Litouwen - Luxemburg - Malta - Noorwegen - Spanje

Belangenorganisaties: Eurochild, COFACE

In de Europese Unie groeit één op vijf kinderen op in een huishouden met armoederisico. Omdat veel gezinnen gedwongen worden om te besparen op al wat niet tot de basisbehoeften behoort, snoeien ze vaak in de uitgaven voor leer- vrijetijdsactiviteiten. Dit kan de toekomstperspectieven van kinderen beperken, omdat ervaringen uit de vroege kindertijd een grote impact op het latere leven hebben en bijgevolg cruciaal zijn voor de sociale inclusie tijdens de volwassenheid. Om deze problemen het hoofd te bieden is een multidimensionale langetermijnstrategie noodzakelijk die het tekort aan socioculturele participatie aanpakt.

De OCMW's ontvangen EUR 6,7 miljoen van de federale overheid om de deelname van jonge mensen aan sociale en culturele activiteiten te stimuleren. Ook beschikken de OCMW's over subsidies (EUR 4,2 miljoen in totaal) om ondermaatse levensomstandigheden van minderjarigen aan te pakken. Deze middelen kunnen gebruikt worden voor een reeks maatregelen zoals steun aan ouders, onderwijsondersteuning (bv. huiswerkbegeleiding) en bijstand voor gezondheidszorg (bv. financiële tussenkomst bij de aankoop van een hoorapparaat of bril). De doeltreffendheid van het Belgische stelsel heeft grotendeels te maken met de succesvolle samenwerking tussen de lokale autoriteiten en de federale overheid.

De bestrijding van kinderarmoede en sociale uitsluiting, en het voorkomen van generatiearmoede vormen een cruciale investering in de toekomst en dragen rechtstreeks bij aan de Europa 2020-strategie.



Publicatiebureau

ISBN 978-92-79-27299-8



9 789279 272998