



België

De aanpak van kinderarmoede en het promoten van sociale insluiting van kinderen

Een onderzoek naar nationaal beleid

Ann Morissens, Ides Nicaise en Gijs Ory
HIVA KU.Leuven

*Disclaimer. Dit rapport weerspiegelt niet per se
de standpunten van de Europese Commissie
of van de EU-lidstaten.*

Mei 2007



Namens de
Europese Commissie
DG Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Gelijke Kansen

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Samenvatting	4
1. Kinderarmoede en welzijn in België, een overzicht.....	6
1.1. Inleiding	6
1.2. Kinderen met kans op armoede.....	6
1.3. Kinderen in werkloze gezinnen	7
1.4. Kinderen in eenoudergezinnen	8
1.5. Grote gezinnen	10
1.6. Armoedeperiode	10
1.7. Kinderarmoede, meer dan financiële armoede?	11
2. Beleidskader	12
2.1. Kinderrechten en -participatie, een blinde vlek	12
2.2. Sociale bescherming	13
2.3. Diensten voor moeders en jonge kinderen	15
2.4. Kindzorg en de harmonie tussen werk en gezin	16
2.5. Onderwijs.....	17
2.5.1. Schoolfinanciering	18
2.5.2. Het voorkomen van sociale segregatie	20
2.5.3. Andere maatregelen	22
2.6. Gespecialiseerde jeugdzorg	23
2.7. Huisvesting	27
3. Monitoring.....	28
3.1. Monitoring in het NAP/Insluiting.....	28
3.2. Monitoring van het welzijn van het kind	28
4. Conclusies	30
Referenties	32

Samenvatting

Wanneer men het vergelijkt, is België geen Europees land waar armoede onder kinderen zeer alarmerend is. Toch wordt in dit rapport aandacht gevraagd voor een aantal punten ter voorkoming van verslechtering van de situatie van kinderen die de kans lopen in armoede te moeten leven.

Het meest opvallende cijfer betreft kinderen in gezinnen waar geen van de ouders werkt. België scoort op dit gebied slechter dan de meeste andere EU-landen: met 13,5% van kinderen in werkloze gezinnen overschrijdt België het gemiddelde van 9,5% in de eerste 25 EU-lidstaten. Administratieve gegevens doen vermoeden dat het aantal zelfs groter zou kunnen zijn. Het aantal betrokken kinderen zowel als de mate van armoede in werkloze gezinnen vormen een bedreiging voor het welzijn van kinderen. Het armoedepercentage onder werkloze gezinnen met kinderen is hoger dan 77,5% terwijl dat 2,9% is voor tweeverdieners met kinderen. Uit deze cijfers blijkt dat het feit dat ouders werken een beslissende rol speelt in de financiële zekerheid van gezinnen. Toegang tot de arbeidsmarkt wordt gemakkelijker door uitbreiding van de kinderopvang en flexibelere soorten kinderopvang voor specifieke groepen. Andere maatregelen om de combinatie van werk en gezin te ondersteunen zijn onder andere ouderverlofregelingen. De voorwaarden en regelingen voor ouderschapsverlof zijn de afgelopen jaren verbeterd. Het voornaamste doel van deze maatregelen was het verkleinen van de arbeidsparticipatiekloof tussen mannen en vrouwen.

Ten tweede, als gevolg van een hoger aantal scheidingen en het ontbinden van relaties, kent België een toename van het aantal alleenstaande ouders. Deze tendens is ook te zien onder migrantengezinnen. Als groep zien alleenstaande ouders zich eerder geconfronteerd met armoede dan hun getrouwde of samenwonende soortgenoten. Betaalde arbeid gecombineerd met een royaal gezinsbeleid wordt gezien als noodzakelijke voorwaarde om het armoedepercentage voor deze groep laag te houden. Toch lijkt België op dit gebied onvoldoende te presteren. Het percentage arbeidsparticipatie blijft voor alleenstaande ouders lager dan het gemiddelde percentage werkende vrouwen. Zowel het aantal kinderen als hun leeftijd hebben invloed op het aantal werkende alleenstaande ouders. Beter toegang tot kinderopvang wordt gezien als het belangrijkste instrument om te komen tot meer arbeidsparticipatie binnen deze groep. Deze maatregel is onderdeel van een breder pakket gezinsbeleidsmaatregelen met een universeel karakter. Onlangs besloot de regering om alleenstaande ouders een aanvulling op de algemene kinderbijslag toe te kennen. Dit kan worden beschouwd als kleine verschuiving naar gerichtere maatregelen in het Belgische gezinsbeleid.

De algemene maatregelen voor het verhogen van de arbeidsparticipatie en het stimuleren van het creëren van banen — in het bijzonder banen voor hen die het verst van de arbeidsmarkt staan — worden geacht bij te dragen aan de arbeidsparticipatie van zowel werkloze gezinnen als alleenstaande ouders. Maar meer arbeidsparticipatie leidt niet automatisch tot minder werkloze gezinnen. Er kunnen andere obstakels zijn behalve onvoldoende arbeidsstimulans of gebrek aan betaalbare kinderopvang. Daarom is het belangrijk om deze groep verder te onderzoeken, inclusief problemen en ervaringen. Het lage niveau van het gegarandeerde minimuminkomen draagt eveneens bij aan de zwakke financiële positie van werkloze gezinnen.

Verscheidene maatregelen beogen de ondersteuning van ouders in hun rol als opvoeders. Maar de werkelijke resultaten van het recente beleid lijken uiteen te lopen. Openbare instellingen die verantwoordelijk zijn voor preventieve zorg bij jonge kinderen, zoals het Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE) en Kind & Gezin (K & G), hebben een goede reputatie in hun hulp aan de armste gezinnen. De toegang tot kindzorg wordt beter, maar blijft sterk ongelijk verdeeld ten gunste van de gezinnen in de middenklasse en tweeverdieners in het bijzonder, waarbij weinig ruimte overblijft voor de armsten. Op het gebied van jeugdzorg blijven basisorganisaties vragen om radicalere hervormingen om het vertrouwen tussen maatschappelijk werkers en gezinnen te herstellen.

Ambitieuze maatregelen zijn genomen in het onderwijs, vooral bedoeld om onderwijsachterstanden aan te pakken. Het bereiken van algemene participatie in kleuterscholen, het neerhalen van financiële obstakels en het tegengaan van segregatie komen naar voren als de voornaamste doelstellingen op dit gebied. Als deze maatregelen succesvol zijn, dan zouden zij moeten leiden tot minder onderwijsachterstand voor de meest kwetsbare kinderen en minder ongediplomeerde schoolverlaters, wat op lange termijn moet bijdragen aan een betere kans op arbeid.

Over het algemeen lijkt het erop dat de keuze van kinderarmoede als prioriteit in het beleid op EU-niveau, de publieke aandacht heeft getrokken en het onderwerp in België op de politieke agenda heeft gezet.

1. Kinderarmoede en welzijn in België, een overzicht

1.1. Inleiding

De Belgische keuze om kinderarmoede op te nemen als een van de beleidsprioriteiten in het Belgische 'Nationale Actieplan sociale insluiting' (NAP/Insluiting) illustreert de groeiende invloed van Europa en de 'Open coördinatiemethode' op de Belgische agenda voor sociale insluiting. Voor het verschijnen van kinderarmoede als prioriteit in het Belgische NAP/Insluiting 2006-2008, stond kinderarmoede niet expliciet op de politieke agenda en was er niet bijzonder veel aandacht voor deze problematiek. Anders dan in Angelsaksische landen, waar kinderarmoede vaak alarmerend hoog is en daarom veel aandacht krijgt, waren kinderen die in armoede leven in de Belgische discussie over sociale insluiting nagenoeg onzichtbaar. Zelfs nu kinderarmoede een politieke prioriteit is geworden, blijft de focus nog altijd breder. Maatregelen gericht op ouders, meer dan op de kinderen zelf, kenmerken de meeste Belgische sociale-insluitingsmaatregelen. Dit is op zich niet verrassend, omdat de inkomenssituatie van de ouders in grote mate de situatie van de kinderen bepaalt. Kinderen hebben zelf beperkte middelen tot hun beschikking om de omstandigheden waarin ze leven te wijzigen en kunnen niet verantwoordelijk worden gehouden voor hun armoede.

Het doorbreken van de intergenerationele armoedecyclus en het bieden van betere kansen aan kinderen die in armoede opgroeien, vormen de belangrijkste doelstellingen in dit verband. Daarom is het logisch dat kinderarmoede wordt opgenomen als prioriteit in het NAP/Insluiting omdat het vraagt om maatregelen op veel verschillende gebieden. Het Belgische Strategisch Plan bevat ook twee kwantificeerbare doelstellingen met betrekking tot kinderarmoede: een daling van het aantal kinderen dat in arme gezinnen leeft naar 12% en een daling van het aantal kinderen in gezinnen waar niemand werkt, naar 7% in 2010. Deze doelstellingen maken de toezegging concreter. De resultaten zullen worden beoordeeld aan de hand van deze doelstellingen. In de volgende paragraaf zullen de omvang en het karakter van de kinderarmoede in België en de diverse Belgische regio's worden beschreven en besproken.

1.2. Kinderen met een kans op armoede

In 2004 leefde 18,6%¹ van alle Belgische kinderen in gezinnen met een beschikbaar inkomen onder de armoedegrens van 60% van het gemiddelde inkomen. Kinderen hadden dus een bovengemiddelde kans op armoede (14,8%). Bovendien laat tabel 1 zien dat het risico in Wallonië bijna twee keer zo hoog is als in Vlaanderen.

Terwijl het armoedepercentage voor kinderen onder het EU-gemiddelde blijft (19%), scoort België slecht als het gaat om het aantal kinderen in werkloze gezinnen.

Tabel 1: Armoederisico voor kinderen in de leeftijd van 0-15

België	Vlaanderen	Wallonië
18,6%	11,7%	21,8%

Bron: Statistieken Europese Unie over Inkomens- en Levensomstandigheden in 2005 (EU-SILC 2005);

¹ Kinderen in de leeftijd van 0-15 (bron: Belgisch onderzoek over Inkomen en Levensomstandigheden 2005).

1.3. Kinderen in werkloze gezinnen

Het aantal kinderen in werkloze gezinnen is alarmerend hoog. In 2006 leefde 13,5% van de kinderen in een werkloos gezin, en hadden alleen Bulgarije en het Verenigd Koninkrijk een hoger percentage. Het gemiddelde is 9,5% in de eerste 25 EU-lidstaten. Brussel heeft het hoogste aantal kinderen dat leeft in werkloze gezinnen. Resultaten van een beroepsbevolkingsonderzoek in 2004 vermelden dat 24% van de kinderen van 0 tot 17 jaar leeft in een werkloos gezin. Administratieve gegevens doen vermoeden dat dit aantal zelfs hoger is: 31% (Welzijnsbarometer 2006). Het aantal kinderen in Brussel dat geboren wordt in gezinnen zonder inkomsten uit arbeid, stijgt geleidelijk en werd in 2005 geschat op 29%. Vlaanderen scoort beter met 11,7% van de kinderen die leven in werkloze gezinnen, maar blijft desondanks boven het gemiddelde van de eerste 25 EU-lidstaten.

Als we teruggaan naar de Belgische situatie zien we dat 55,5% van deze kinderen leven in een eenoudergezin en 32,6% in een tweeoudergezin.

Leven in een gezin waar niemand werkt, heeft ook ernstige gevolgen voor de kans op armoede. Gezinnen met kinderen waarin niemand werkt, tonen een zeer hoog risico op armoede — 77,5% (EU-SILC 2005). Voor werkloze gezinnen zonder kinderen is het armoedepercentage met 24,2% aanzienlijk lager. Het is duidelijk dat het hebben van kinderen de kans op armoede voor deze toch al kwetsbare groep vergroot. Tegelijkertijd is het een teken dat het beschikbare pakket van gezins- en kindertoeslagen alleen niet voldoende is om het armoederisico te verminderen en dat betaald werk een belangrijke buffer is tegen armoede.

De armoedesituatie onder werkloze gezinnen is het ergst in Wallonië, waar 78,8% van de werkloze gezinnen risico loopt op armoede. In Vlaanderen is hun armoedekans iets lager: 69,7%.

Tabel 2: Armoederisico naar arbeidsintensiteit

	België	Vlaanderen	Wallonië
Werkloze gezinnen zonder afhankelijke kinderen	24,2%	18,9%	26,8%
Werkloze gezinnen met afhankelijke kinderen	77,5%	69,7%	78,8%
Gezinnen met afhankelijke kinderen en fulltime werkende ouders	2,9%	2,8%	2,8%

Bron: EU-SILC 2005, DG Statistiek en Economische Informatie.

Ter vergelijking: voor kinderen in gezinnen waar (beide) ouders fulltime werken, het hele jaar door, is de situatie veel beter. Slechts 2,9% van deze gezinnen ziet zich geconfronteerd met een armoederisico. Dit gegeven bevestigt dat werk (vaak) een goede bescherming is tegen armoede en dat maatregelen voor betere toegang tot de arbeidsmarkt voor ouders nodig zijn voor het verminderen van armoede onder kinderen.

Het *Strategisch Rapport Sociale Bescherming en Sociale Insluiting (2007)* gaf ook aan dat kinderen in werkloze gezinnen prioriteit moeten krijgen, en de Belgische cijfers rechtvaardigen deze keuze. Het verklaart ook waarom maatregelen voor het toegankelijk maken van werk het meest worden gestimuleerd in de strijd tegen kinderarmoede. Er kan kritiek zijn op deze maatregelen omdat ze te veel zouden focussen op de economische situatie van de ouders en zich niet direct richten op de kinderen zelf. Vragen over de invloed van arbeidsparticipatie van moeders op jonge kinderen of over wat voor soort kinderopvang het beste is, krijgen maar weinig aandacht.

Voor het doorbreken van de intergenerationele armoede is het ook belangrijk om kinderen in gezinnen met een laag inkomen meer mogelijkheden te bieden. Het bieden van kansen aan kinderen maakt hen minder kwetsbaar en stelt ze in staat om beter om te gaan met de uitdagingen die ze tegenkomen. Maatregelen voor het promoten van kansen voor kinderen zijn (tot nu toe) niet aanwezig in de Belgische aanpak. De meeste aandacht gaat uit naar maatregelen ter ondersteuning van de ouders in hun opvoedkundige rol.

Het strategische rapport onderkent de noodzaak voor meer onderzoek op het gebied van intergenerationele armoede en specifieke onderwerpen (zoals tienerzwangerschappen). Meer kennis over de ervaring van kinderen met armoede en de situatie van migrantenkinderen kunnen ook aan de lijst worden toegevoegd. Meer gedetailleerd onderzoek, inclusief naar armoede onder specifieke groepen kinderen (gehandicapte kinderen) is niet beschikbaar. Dit is mede een gevolg van het gebrek aan indicatoren van kinderarmoede. De meeste van de beschikbare indicatoren neemt het gezin als analyse-eenheid en dat maakt het moeilijk om conclusies te trekken aan de hand van kenmerken voor kinderen, en te weten welke invloed ze hebben op armoede. Ook is er geen langdurig onderzoek waarin kinderen in armoede langere tijd worden gevolgd.

1.4. Kinderen in eenoudergezinnen

Alleenstaande ouders lopen een groter armoederisico (35,1%) dan het Belgische gemiddelde (14,7%). Het aantal alleenstaande ouders, zowel moeders als vaders, is de laatste jaren constant gestegen. In 1991 waren er 288.774 alleenstaande moeders en 73.076 alleenstaande vaders (bevolkingsonderzoek 1991). In 2005 waren dat er respectievelijk 421.781 en 159.896². Samen vormen zij 13,1% van alle Belgische huishoudens.

Ook moet worden opgemerkt dat alleenstaand moederschap stijgt onder de migrantenbevolking. Door de gevolgen van echtscheiding kan de kwetsbare economische situatie van migrantengezinnen zelfs verergeren. Culturele aspecten kunnen bovendien leiden tot een isolement van alleenstaande ouders binnen hun gemeenschap.

Het toenemende aantal alleenstaande ouders en het hogere armoederisico waarmee deze gezinnen te maken krijgen, zijn redenen om deze groep nauwlettend in de gaten te houden. In dit opzicht kan het de moeite waard zijn te investeren in meer preventieve maatregelen.

² Bevolkingsregistergegevens op 1 januari 2005, berekend door het national bureau voor statistiek (DG Statistieken en Economische Informatie).

Tabel 3: Percentage armoederisico per type gezin en per regio

	België	Vlaanderen	Wallonië
Algemene armoede ³	14,7%	10,7%	17,5%
Alleenstaande ouders met minstens 1 afhankelijk kind	35,1%	22,1%	42,7%
2 volwassenen met 1 afhankelijk kind	9,3%	5%	15,4%
2 volwassenen met 2 afhankelijke kinderen	9,8%	5,7%	15,6%
2 volwassenen met 3 of meer kinderen	20,1% ⁴	17,8%	15,5%

Bron: EU-SILC 2005

Er zijn grote regionale verschillen, zeker bij alleenstaande ouders. Voor alleenstaande ouders in Wallonië ziet het er slechter uit dan voor hun Vlaamse soortgenoten. In Vlaanderen zit 22,1% van de alleenstaande ouders met minstens 1 afhankelijk kind onder de 60% van de gemiddelde armoedegrens, terwijl dit in Wallonië 42,7% is. Als we alleenstaande ouders vergelijken met (echt)paren, zien we een grote kloof tussen de twee groepen. De armoedekans voor (echt)paren is veel kleiner dan voor alleenstaande ouders en dit geldt zowel voor Vlaanderen als voor Wallonië. Toch blijven er verschillen bestaan tussen de regio's en zijn de resultaten voor Vlaanderen beter dan voor Wallonië en Brussel.

Impact van kinderen op de arbeid van alleenstaande moeders

Onderzoek onder alleenstaande moeders (Solera, 2003, Morissens, 1999) gaf aan dat de combinatie van betaalde arbeid en goede gezinsregelingen voor deze groep de beste bescherming biedt tegen armoede. Hoewel de aanvullende kinderbijslag voor alleenstaande ouders een stap in de goede richting is voor verbetering van de inkomenssituatie van alleenstaande ouders, blijven de cijfers voor arbeidsparticipatie van alleenstaande moeders onder het gemiddelde en vragen ook die om verbetering.

Het arbeidspercentage voor alleenstaande moeders is in correlatie met het aantal kinderen en de leeftijd van het jongste kind. De arbeidsparticipatiecijfers voor alleenstaande moeders dalen als de leeftijd van het jongste kind laag is en het aantal kinderen groot. Voor gezinnen van alleenstaande moeders met een kind of met een jongste kind van drie jaar of jonger, is het arbeidspercentage 48,5%. Voor moeders die getrouwd zijn of samenwonen is dit aanzienlijk hoger (75,1%). Voor hen is het arbeidspercentage ongeveer gelijk aan dat van vrouwen zonder kinderen (75,7%).

Als er twee of meer kinderen zijn in het gezin van een alleenstaande moeder, dan is het arbeidspercentage nog slechts 30,1%. Het arbeidspercentage gaat iets omhoog met de leeftijd van het kind, maar blijft onder het Belgische gemiddelde van vrouwenarbeidsparticipatie. De mogelijkheid om kinderen vanaf de leeftijd van twee en een half naar de voorschool te laten gaan, zal zeker een positief effect hebben op de arbeidsparticipatie van alleenstaande moeders.

Ook hier zien we grote verschillen tussen de regio's. In Vlaanderen is het arbeidspercentage voor alleenstaande moeders met één kind van drie jaar of jonger 60,8%. Bij soortgenoten die getrouwd zijn of samenwonen, is dat arbeidspercentage 79,6%. Zoals het hoge armoedepercentage onder alleenstaande moeders in Wallonië al deed vermoeden, zijn de arbeidspercentages daar lager. Voor alleenstaande moeders met 1 jong kind is het arbeidspercentage 39,6%. In Brussel zien we ook een laag percentage voor deze categorie (43,6%). Bij moeders die getrouwd zijn of samenwonen is de arbeidsmarktparticipatie ook hier lager dan bij hun Vlaamse soortgenoten⁵.

³ Het percentage subjectieve armoede (aantal personen in gezinnen die aangeven moeilijk de eindjes aan elkaar te kunnen knopen) is hoger: België, 17,1%; Vlaanderen, 12,5%; Wallonië, 21,5%.

⁴ Dit cijfer is inclusief de resultaten voor Brussel. Dit verklaart waarom het Belgische gemiddelde hoger is dan dat van Vlaanderen en Wallonië

1.5. Grote gezinnen

Ten slotte kijken we naar het aantal kinderen in het gezin om te bepalen of grote gezinnen meer risico lopen op armoede dan andere. Het risico op armoede is groter voor gezinnen met drie of meer kinderen dan voor gezinnen met twee afhankelijke kinderen. De noodzaak om meer tijd te besteden aan huishoudelijke taken kan een negatief effect hebben op het gezinsbudget en bijdragen aan de hogere armoedecijfers die we bij deze gezinnen zien. Nogmaals, het Belgische armoedepercentage bevat ook de zorgwekkende resultaten van Brussel, die niet apart gerapporteerd kunnen worden. Brussel heeft een jongere bevolking en er wonen veel immigrantengezinnen. Een recent onderzoek (Van Robbaeys en Perrin, 2006) meldde zeer hoge armoedecijfers onder immigrantenhuishoudens. Deze gezinnen hebben vaak meer kinderen dan de Belgische gezinnen en waarschijnlijk is armoede onder migrantenkinderen dan ook groter. Helaas vermeldt het Belgische NAP/Insluiting deze groep waarvoor aanvullende maatregelen ongetwijfeld nodig zijn, niet. Onderzoeksprojecten rond deze groep moeten ook worden gestimuleerd. In andere landen bestaan onderzoeksprojecten die kinderen volgen tot ze volwassen zijn waarbij speciale aandacht wordt geschonken aan migrantenkinderen. Dit soort onderzoek kan bijdragen aan meer kennis over de gevolgen van kinderarmoede voor zowel autochtone als migrantenkinderen.⁶

Tabel 4: Armoederisico bij gezinnen met kinderen per regio

	België	Vlaanderen	Wallonië
(Echt)paren met 3 of meer kinderen	20,1%	17,8%	15,5%
(Echt)paren met 2 kinderen	9,8%	5,7%	15,6%

Bron: EU-SILC 2005.

Tot zover hadden we het in deze paragraaf over kinderarmoede in België en zagen we welke gezinnen het meeste risico lopen: werkloze gezinnen met kinderen, alleenstaande ouders en gezinnen met drie kinderen of meer. Kinderarmoede is dus het gevolg van meerdere factoren (betaalde arbeid, gezinstype, gezinssamenstelling, enzovoort) die vragen om actie op diverse vlakken.

1.6. Armoedeperiode

Helaas zijn er geen recente gegevens beschikbaar over de duur en de ernst van armoede in gezinnen met kinderen. Uit een langdurig onderzoek (1993-97) gebaseerd op gegevens van de 'Panel Studie van Belgische Huishoudens' (PSBH) is gebleken dat tussen 12,5 en 15% van de personen met een inkomen onder de armoedegrens van 60%, deze armoede gedurende twee jaar of langer (Dewilde en Levecque, 2002) ondervonden. Over het geheel genomen toonde het onderzoek aan dat voor gezinnen die op in een bepaalde periode (vijf jaar) op één moment met armoede in aanraking kwamen, deze ervaring doorgaans kortere tijd duurde. Onder werkloze gezinnen kwamen echter langere periodes van armoede voor.

⁵ Datawarehouse Arbeid en Sociale Bescherming (ASB), Kruispuntbank Sociale Zekerheid (KSZ), basistoepassing 11 (berekend door het Steunpunt WAV).

⁶ Een langdurig onderzoek in Denemarken van in 1995 geboren kinderen - , 'The social responsibility of the family' Danish National Social Research Institute (European Observatory, Austrian Institute for Family Studies, Puzzlewise 13/2002, 1 augustus 2002,) en het 'Millennium' onderzoek in het Verenigd Koninkrijk, zijn voorbeelden van onderzoeken gericht op kinderen met een migrantenachtergrond

Rekening houdend met gezinskenmerken, ontdekten Dewilde en Levecque dat bij gezinnen met kinderen kortere en langere periodes van armoede net zo vaak voorkwamen, terwijl alleenstaande ouders meer kans hadden op langere periodes van armoede.

1.7. Kinderarmoede, meer dan financiële armoede?

Behalve de financiële moeilijkheden heeft het welzijn van kinderen ook betrekking op de gezondheid, kindersterfte, leerprestaties, contact met soortgenoten, drugsgebruik, geestelijk welzijn, enzovoort. De volgende paragraaf gaat over indicatoren die ons meer kunnen vertellen over de goede of slechte gezondheid van kinderen.

Ritakallio en Bradshaw (2005) hebben subjectieve armoede en ontbering toegevoegd aan de indicator voor lage inkomens. Voor België was er bijna geen verschil tussen de subjectieve armoede-indicator en de inkomensindicator. Alleenstaande ouders die moeite hadden de eindjes aan elkaar te knopen, vertegenwoordigden 36,8% van de alleenstaande ouders — een iets hogere score dan de indicator voor lage inkomens (35,1%). Voor België bevestigt het subjectieve armoedecijfer de inkomensafhankelijke maatregel. Dit zijn nog altijd resultaten gebaseerd op het gezin en niet op het kind als analyse-eenheid.

Bradshaw (2006) ontwikkelde een index voor het kindwelzijn, die veel beter te begrijpen is en gebaseerd is op informatie over/van kinderen, en niet over/van hun ouders. De index bevat: materiële omstandigheden, huisvesting, gezondheid, subjectief welzijn, onderwijs, relaties van de kinderen en maatschappelijke deelname. Deze aanpak is zinvol en kan dienen als bron van inspiratie voor de werkgroep die op zoek is naar nieuwe indicatoren voor kinderarmoede en -welzijn. Tot nu toe is er erg weinig gebruik gemaakt van alternatieve indicatoren. De bijlage van het NAP/Insluiting vermeldt een aantal aanvullende indicatoren, maar de beperkte beschikbaarheid van gegevens maakt het analyseren van het welzijn van kinderen tot een lastige onderneming.

Twee groepen zeer kwetsbare kinderen waarvan de rechten ernstig worden bedreigd, zijn alleenstaande minderjarigen en kinderen van asielzoekers die tijdens de asielprocedure in gesloten centra woonden. In 2004 vroegen 679 alleenstaande minderjarigen asiel aan (WASO, 2006). Tot 2002 werden deze minderjarigen bij de asielprocedure behandeld als volwassenen. Sindsdien heeft men zich ingespannen om hun omstandigheden te verbeteren. Minderjarigen krijgen sinds 2002 een tijdelijke verblijfsvergunning voor de periode dat de instanties naar hun ouders zoeken. Sinds 2004 is er een wet die de aanstelling regelt van een voogd voor deze minderjarigen. Door het tekort aan voogden kan dit besluit echter niet goed worden uitgevoerd. Alleenstaande minderjarigen worden nu ondergebracht in observatie- en aanmeldcentra. Twee van deze speciale centra openden hun deuren in 2004 en 2005.

Het vasthouden van kinderen met hun ouders in gesloten centra wordt nog steeds bestreden door zowel kinderrechtenorganisaties als de Vlaamse kinderombudsman. De Verenigde Naties (VN) hebben ook kritiek geuit op deze praktijken, omdat hiermee diverse artikelen uit het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind worden geschonden.

2. Beleidskader

Het NAP/Insluiting 2006-2008 stelt heldere doelstellingen voor het terugdringen van armoede onder kinderen vóór 2010. Het doel is een armoederisicopercentage van 12%. Omdat de armoede onder kinderen in werkloze gezinnen in hoog tempo stijgt, is er ook een specifiek doel gesteld voor de kinderen in deze gezinnen: het terugdringen van het aantal kinderen in werkloze gezinnen in België naar 7% in 2010. Dit is ambitieus en er zal hard aan moeten worden gewerkt, in het bijzonder in Brussel en Wallonië, waar het aantal kinderen in gezinnen waar niemand betaald werk heeft, het hoogste is.

België heeft een goed ontwikkeld sociaal verzekeringsstelsel dat functioneert als een eerste vangnet tegen armoede en sociale uitsluiting. Wie niet voor deze regelingen in aanmerking komt, heeft recht op sociale bijstand en materiële hulp van de publieke maatschappelijke instellingen. Behalve deze twee dragers, is er nog een reeks algemene regelingen, specifiek gericht op gezinnen met kinderen: moederschapsuitkeringen, ouderschapsverlofregelingen en reguliere kinderbijslag. Er is ook een goed ontwikkeld subsidiestelsel voor kinderopvang. Voorscholen zijn beschikbaar voor kinderen vanaf twee en een half jaar. Deze reeks regelingen en diensten is essentieel, maar voorkomt niet dat een behoorlijk aantal kinderen in de armoede terechtkomt. Het gezinsbeleid heeft veel doelstellingen en is in de loop van de tijd geëvolueerd. Het Belgische gezinsbeleid was aanvankelijk bedoeld voor ondersteuning van het gezinsmodel met één kostwinner en om moeders in staat te stellen thuis te blijven bij de kinderen. Tegenwoordig is het gezinsbeleid een instrument geworden voor verdere gelijkheid van mannen en vrouwen, in het bijzonder voor het verkleinen van de kloof in arbeidsparticipatie tussen mannen en vrouwen. Uitgebreidere ouderschapsverlofregelingen zijn een goed voorbeeld van deze omschakeling.

In dit hoofdstuk gaan we verder in op bepaalde beleidsgebieden die de hoogste prioriteit hebben. Andere gebieden, zoals gezondheid, sport, ontspanning en cultuur zullen hier niet worden behandeld, bij gebrek aan tijd en ruimte. Om te beginnen bespreken we kort het verband tussen beleid rond sociale insluiting, kinderrechten en -participatie.

2.1. Kinderrechten en -participatie, een blinde vlek

De hierboven beschreven maatregelen zijn sterk gericht op gezinnen, en dat geldt ook voor de maatregelen aangekondigd in het Belgische NAP/Insluiting. Deze maatregelen zijn een belangrijke steun voor gezinnen met kinderen, niet alleen financieel, maar ook door het bieden van diensten voor een betere combinatie van werk en gezin. Deze maatregelen zijn duidelijk zinvol voor het welzijn van kinderen. Toegegeven, ze zijn niet expliciet gebaseerd op de rechten van het kind. Er wordt niet expliciet verwezen naar kinderrechten of naar het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind, dat door België is geratificeerd. Voor het concept van het NAP/Insluiting is degenen die zelf armoede ervaren, geen advies gevraagd over de participatie van kinderen. Armenorganisaties is tijdens de totstandkoming van het NAP/Insluiting wel om advies gevraagd, maar binnen deze organisaties is de kinderp participatie ook beperkt. Dit blijft een aandachtspunt voor de toekomst.

Er zijn enkele instrumenten beschikbaar voor het promoten van kinderrechten en -participatie. Bijvoorbeeld: Vlaanderen heeft de mogelijkheid geïntroduceerd om het effect van nieuwe wetgeving op kinderen te beoordelen. Daarmee kunnen Vlaamse besluiten worden getest aan de hand van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind en kan worden gecontroleerd of kinderrechten worden gerespecteerd door de wetgevende macht. Helaas wordt deze mogelijkheid tot nu toe nog onvoldoende gebruikt.

In 2006 kwamen de regio's verdere samenwerking en coördinatie van hun beleid overeen bij het invoeren van de eisen van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Deze overeenkomst moet leiden tot een nationale commissie voor kinderrechten die verantwoordelijk wordt voor de coördinatie van de verschillende spelers en voor rapportage aan de VN.

Kinderen kunnen armoede anders ervaren dan hun ouders. Financiële armoede wordt meestal gezien als een belangrijke indicator, maar dit is waarschijnlijk niet iets wat door kinderen als armoede wordt ervaren. Arme kinderen hebben vermoedelijk hun eigen indicatoren. Ze kunnen uitsluiting op school ervaren, wanneer ze niet kunnen meedoen met buitenschoolse activiteiten of niet hetzelfde speelgoed of dezelfde kleding krijgen als hun rijkere soortgenoten. Toch wordt er in België zelden vanuit het kind over armoede en sociale uitsluiting gesproken, en kennis over hun ervaring met armoede is nog altijd zeer beperkt. Beter inzicht in de ervaring van de kinderen zelf zou nuttig zijn voor het herkennen van de eerste behoeften van arme kinderen en om te onderzoeken hoe aan die behoeften kan worden voldaan. Als kinderarmoede een beleidsprioriteit is, dan moeten we ook naar de kinderen zelf luisteren.

2.2. Sociale bescherming

Immervoll, Sutherland en De Vos (2003) berekenden dat in 1994 gezinsgerelateerde regelingen in België voor 6,6% deel uitmaakten van het gezinsinkomen. Dit was de hoogste score van de Europese landen in het onderzoek. Als deze gezinsregelingen zouden komen te vervallen, dan zou de kinderarmoede met 10 percentagepunten omhoog gaan. Bradshaw (2006) vergeleek ook het kinderarmoedecijfer van voor en na sociale uitkeringen, gebaseerd op gegevens van 'European co-ordinated household panels' (ECHP) van 2003. De effectiviteit in armoedevermindering van sociale uitkeringen op het kinderarmoedecijfer is 52,9% (eigen berekeningen).

Hoewel deze cijfers niet recent zijn, illustreren ze het belang van gezinsgerelateerde regelingen voor het terugdringen van kinderarmoede. Een andere bevinding uit hun onderzoek is dat leeftijdstoelagen en een stelsel van incrementele kinderbijslag een positief effect hebben op het gezinsbudget.

Volgens een onderzoek van het Centrum voor Sociaal Beleid (CSB, Cattoir en Jacobs, 1998) had kinderbijslag een positieve impact op het inkomen van gezinnen met drie of meer kinderen en van eenoudergezinnen. Gezien de huidige armoedecijfers van die gezinnen, lijkt het erop dat er een achteruitgang heeft plaatsgevonden. De gaten in gegevensbronnen maken het moeilijk om te beoordelen of het een gegevenskwestie is of een werkelijke verhoging, maar de laatste twee uitgaven van de EU-SILC-gegevens wijzen op een verslechterende situatie onder alleenstaande ouders, vergeleken met midden jaren 90.

Van de financiële middelen om kinderarmoede tegen te gaan, moet de gegarandeerde gezinstoeslag zeker genoemd worden. Deze uitkering is voor gezinnen met kinderen die niet in aanmerking komen voor reguliere kinderbijslag: betaalde arbeid is een voorwaarde voor de reguliere kinderbijslag. Als het gezin niet aan deze eis voldoet, heeft het nog recht op gegarandeerde gezinstoeslag. In de meeste gevallen zijn de begunstigde gezinnen met een minimuminkomen of met een sociale uitkering als belangrijkste bron van inkomsten. Het aantal kinderen dat recht heeft op deze regeling is in de loop der jaren dramatisch toegenomen. In 2005 hadden 14.600 kinderen recht op deze uitkering, in 1985 waren dat er nog 5.735 (Vranken, De Boyser en Dierckx, 2006).

In 2003 gaf België 2,7% van het BNP uit aan gezinsuitkeringen en nam daarmee een middenpositie in op een lijst van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO; gezinnendatabase, 2007). Behalve geldelijke uitkeringen, die het grootste deel vormen van de uitgaven voor gezinsbeleid, is belastingaftrek een indirecte hulp voor gezinnen met kinderen. Dat laatste is echter

voornamelijk een voordeel voor de midden- en hogere inkomensgroepen. De aftrek van kosten voor kinderopvang is zeker een maatregel die kan helpen bij het wegnemen van obstakels naar de arbeidsmarkt, maar voor personen met laagbetaalde banen of uit arme gezinnen kan toegang tot betaalbare opvang een probleem blijven, en zijn daardoor de voordelen van de fiscale maatregelen gering.

Met het toevoegen van kinderarmoede aan het NAP/Insluiting wordt bestaand beleid uitgebreid of meer toegespitst op specifieke groepen om een preventieve of verzachtende rol te spelen bij kinderarmoede. Toespitsing van het beleid is echter nog steeds meer uitzondering dan regel. De terug-naar-schoolbonus, die in september 2006 werd geïntroduceerd om extra kosten te helpen dekken aan het begin van het schooljaar, is een algemene maatregel. Een hogere, vermogensgerelateerde toelage, gericht op lage-inkomensgezinnen, zou een groter effect hebben voor deze groep. De 20 euro extra kinderbijslag voor alleenstaande ouders, die werd aangekondigd door de ministerraad in maart 2007, is een van de zeldzame uitzonderingen op de algemene aanpak. Continuering van de schoolbonus is afhankelijk van de inspanningen van de regio's om deze maatregel te behouden. De federale toezegging gold slechts voor één jaar en de regio's moeten de benodigde financiering vinden om deze maatregel in stand te houden.

Veel kinderen leven in gezinnen met het gegarandeerd minimuminkomen. De toezegging van de regering om deze regeling met 10% te verhogen is tot nu toe niet uitgevoerd. Op 1 april 2007 ging het gegarandeerd minimum inkomen omhoog met 8,2%; aan de andere kant denken we dat personen met een minimuminkomen vergeleken met de gemiddelde burger nog eens 2% aan koopkracht hebben verloren, als gevolg van de recente energiecrisis en de onevenredige verhoging van de huren. De huidige waarde van het minimuminkomen blijft aanzienlijk onder de EU-armoedegrens.

Administratieve gegevens tonen aan dat de meerderheid van de mannelijke ontvangers van sociale bijstand uit alleenstaande vaders bestaat. Zij vormen 57% van alle mannelijk ontvangers (indicatorenbijlage Belgisch strategisch rapport). Het zou zinvol zijn om te onderzoeken welke rol kinderalimentatie daarin speelt en wat de invloed ervan is op het armoedepercentage, aan de kant van de ontvanger en aan de kant van de betaler.

In 2004 werd het alimentatiefonds in het leven geroepen. Dit fonds was bedoeld om een contant voorschot te geven wanneer de andere ouder de alimentatie niet kon betalen. Voordat dit fonds bestond, konden ouders een voorschot vragen bij de publieke maatschappelijke instellingen. Het functioneren van dit fonds is tot nu toe niet erg succesvol geweest. Naar schatting hadden in 2006 120.000 personen een betalingsvoorschot kunnen aanvragen. Het fonds ontving echter maar 25.000 aanvragen. Dit duidt op een informatieprobleem: veel rechthebbenden weten niet dat het fonds bestaat. Bovendien bleek het problematisch om de betalingsvoorschotten terug te vorderen bij ouders die niet aan hun alimentatieplicht voldeden.

2.3. Diensten voor moeders en jonge kinderen

In België zijn twee overheidsinstellingen verantwoordelijk voor de ondersteuning van jonge kinderen en hun gezinnen: K & G in Vlaanderen en het ONE in Wallonië. Zij bieden actief advies en hulp aan moeders en hun jonge kinderen (tot 3 jaar). Beide organisaties zijn belangrijke spelers bij de uitvoering van beleid op het gebied van kindweldzijn. Ze bieden een breed scala aan activiteiten waarbinnen preventie en advies een belangrijke plaats innemen. Hieronder vallen informatiebijeenkomsten voor toekomstige ouders, brochures over opvoeding en over voeding, consultatie na de geboorte, zowel in het ziekenhuis als thuis, en gratis medische consulten met de mogelijkheid de baby te laten inenten. K & G onderzoekt ook alle pasgeborenen op gehoorproblemen om deze zo vroeg mogelijk te ontdekken. Beide instellingen spelen bovendien een coördinerende en controlerende rol in de zorg voor kinderen in België.

Wat kinderarmoede betreft, worden met activiteiten als het bezoek van de verpleegkundige vlak na de geboorte en de gratis consultaties alle gezinnen bereikt, inclusief de meest kansarme. Door deze bezoeken kunnen verpleegkundigen ook gezins- of financiële problemen opmerken en kunnen zij in een vroeg stadium hulp bieden of naar de betreffende autoriteiten doorverwijzen.

K & G heeft expliciet 'aandacht voor arme gezinnen' geïntegreerd in zijn aanpak en biedt extra hulp aan deze groep. De organisatie heeft ook haar eigen armoederegistratiesysteem ontwikkeld voor het verzamelen van de benodigde informatie voor adequate hulp aan lage-inkomensgezinnen met jonge kinderen. De volgende indicatoren worden daarbij gebruikt: beschikbaar maandelijks inkomen onder het bijstandsniveau, laag opleidingsniveau van de ouders, onzekere arbeidssituatie van de ouders, laag stimuleringsniveau, slechte huisvesting en slechte gezondheid. Als voor een gezin drie of meer van deze indicatoren gelden, wordt het geregistreerd als een arm huishouden. Deze gezinnen hebben recht op een langere consultatieperiode. In 2004 registreerde K & G 3676 geboorten in arme gezinnen. Dit is 5,89% van het totale aantal geboorten in Vlaanderen (62.374). ONE verzamelt ook informatie over de sociaaleconomische situatie van de moeder.

K & G werkt bovendien met *ervaringsdeskundigen*, dat wil zeggen mediators die persoonlijke ervaring met armoede hebben, en gemakkelijker vertrouwen opbouwen. Arme gezinnen hebben vaak negatieve ervaringen met openbare diensten en zijn daarom vaak wantrouwend tegenover maatschappelijk werkers.

In 2005 werd met steun van de Vlaamse regering Triple P (Positive Parenting Programme) geïntroduceerd. Dit programma ondersteunt ouders in moeilijke opvoedkundige omstandigheden. Als pilotprojecten succesvol blijken, zal het programma worden doorgevoerd in Vlaanderen. Verder heeft K & G in 2006 een nieuwe prenataal programma gelanceerd voor kwetsbare zwangere vrouwen. Dit kan vanuit preventief oogpunt worden gezien als een stap vooruit.

2.4. Kindzorg en de combinatie van werk en gezin

In de literatuur over de welvaartsstaat (Esping-Andersen 1990, 1999) wordt België geclassificeerd als een voorbeeld van een conservatief-corporatistische welvaartsstaat. Een van de kenmerken van deze welvaartsstaat is dat de zorg wordt overgelaten aan het gezin. Zorgtaken worden vaak gezien als een verantwoordelijkheid van het gezin (of de moeder) en de overheid biedt weinig steun op het gebied van kinderopvang. Maar België wijkt hierin af omdat gesubsidieerde kinderopvang goed ontwikkeld is. Het belangrijkste doel van kinderopvang is het wegnemen van obstakels voor de arbeidsparticipatie van vrouwen. Het bovengemiddelde percentage arbeidsparticipatie van vrouwen in de vruchtbare leeftijd⁷ geeft aan dat beleid voor het combineren van werk en gezin behoorlijk succesvol is. De bottleneck voor vrouwenarbeidsparticipatie zit vooral bij de oudere groepen. In de afgelopen jaren heeft België ook de omstandigheden verbeterd voor ouderschapsverlof voor zowel moeders als vaders en heeft het de belastingaftrek verhoogd op de zorgkosten voor kinderen. Welk effect heeft dit beleid op lage-inkomensgezinnen?

Betere en gunstigere voorwaarden voor ouderschapsverlof zijn een prijzenswaardig initiatief, maar het is onwaarschijnlijk dat lage-inkomensgezinnen de eerste begunstigen zijn van deze maatregelen. Ze kunnen het zich niet altijd veroorloven om minder uren te werken en hebben vaak onzekere banen waarin het niet mogelijk is om ouderschapsverlof op te nemen. Belastingaftrek voor zorgkosten voor kinderen zijn bedoeld om (vrouwen)arbeidsparticipatie in het algemeen te stimuleren, maar midden- en hoge-inkomensgezinnen hebben meer aan deze maatregel dan gezinnen waarvan het inkomen onder de belastingvrije drempel ligt. Ouders met een beperkt budget hebben vermoedelijk meer aan directe financiële steun in plaats van een toekomstige belastingkorting waarvan ze slechts beperkt profiteren.

Wanneer de zorgkosten voor kinderen hoog zijn, zullen lage-inkomensgezinnen bescheiden financiële baat hebben bij betaald werk. Maar het bieden van betaalbare kinderopvang alleen is niet voldoende voor lage-inkomensgezinnen om hun inkomen uit betaald werk te verhogen. Maatregelen om werken financieel aantrekkelijk te maken zijn een noodzakelijke aanvulling. Immervol en Barber (2005) hebben het effect onderzocht van kinderopvang en belastingvoordelen op de stimulans om te gaan werken. De voornaamste bevindingen voor België kunnen als volgt worden samengevat:

- De gemiddelde maandelijkse bijdrage voor kinderopvang in België werd geschat op 16% van het brutosalaris van de gemiddelde productiemedewerker (APW). België heeft een middenpositie vergeleken met andere OESO-landen. De gemiddelde bijdrage is daar eveneens 16% van APW.
- Alleenstaande ouders in België hebben weinig baat bij een laagbetaalde baan door relatief hoge belastingen. De introductie van de werkbonus zou een positief effect moeten hebben op hun verdiensten uit werk.

Het verhogen van het aantal kinderopvangplaatsen wordt gezien als een belangrijke maatregel om obstakels weg te nemen voor vrouwenarbeidsparticipatie, maar in het NAP/Insluiting 2006-2008 wordt het ook gepromoot als maatregel voor het bestrijden van kinderarmoede. Het is waarschijnlijk wel zo eerlijk om te zeggen dat het verhogen van arbeidsparticipatie onder vrouwen wordt ingegeven door economische motieven en niet door het welzijn van de kinderen. De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin opperde het idee om langdurig werklozen of oudere werklozen in te zetten in de kinderopvang, wat een deel van het werkloosheidsprobleem zou oplossen en tegelijkertijd meer kinderopvangplaatsen zou creëren. Dit idee werd in het veld ontvangen met scepsis, omdat men bezorgd was over het gebrek aan kwaliteit en professionaliteit dat deze medewerkers zouden hebben.

⁷ In 2005 was het percentage arbeidsparticipatie van vrouwen in de leeftijdsgroep 25-29 71,2%, in de leeftijd 30-34 was het 71,7% en in de leeftijd 35-39 70,9%. Het algemene arbeidspercentage bij vrouwen van 15-64 is 53,1% (Bron: Steunpunt WSE in samenwerking met IWEPS).

Alle regio's kondigden voor de komende jaren een verhoging aan van het aantal kinderopvangplaatsen, hoewel elk met een andere nadruk. In Vlaanderen werd in de periode 2006-2007 een bedrag van 6,6 miljoen euro geïnvesteerd in aanvullende kinderopvangplaatsen, met nadruk op het creëren van alternatieve vormen van opvang voor werklozen en voor personen met onregelmatige werktijden: het systeem van servicevouchers kan nu onder bepaalde voorwaarden worden gebruikt voor kinderopvang. In Wallonië werd het plan 'Cigogne II' gelanceerd. Dit plan biedt 4000 extra kinderopvangplaatsen voor 2009. Het aantal soorten kinderopvang wordt uitgebreid met *co-accueillantes*, een opvang in gezinssituatie met 8-10 kinderen onder toezicht van twee verzorgers.

Deze maatregelen moeten worden gezien tegen de achtergrond van een goed ontwikkeld stelsel met diensten van goede kwaliteit, maar met zeer ongelijke toegankelijkheid. Vanpée et al. (2000) tonen aan dat, ondanks vermogensgerelateerde bijdragen, groepen met een lage sociaaleconomische status (SES) over het algemeen veel minder gebruik maken van officiële kinderopvang dan de rest van de bevolking. Dit is in de eerste plaats te wijten aan het feit dat bij een beperkt aantal beschikbare plaatsen voorrang wordt gegeven aan tweeverdienersgezinnen. De hoogte van de bijdrage en het gebrek aan vertrouwen in de officiële zorgaanbieders lijken de voornaamste obstakels te zijn voor arme gezinnen. Daarom is het belangrijk om de toegankelijkheid van de bestaande voorzieningen te vergroten, boven op de specifieke maatregelen van het NAP/Insluiting.

Tabel 5: Gebruik van kinderopvang onder autochtone Vlaamse gezinnen met kinderen van 3 maanden tot 2,5 jaar, per SES.

Gebruik van kinderopvang	Niet-arme gezinnen	Autochtone arme gezinnen	Immigrantengezinnen
Regelmatig	61,6	31,4	12,9
Zelden tot nooit	38,4	68,6	87,1

Bron: Vanpée et al. (2000: hoofdstukken 10-11).

Opmerking: Armoede is hier bepaald aan de hand van de multidimensionale definitie van K & G.

2.5. Onderwijs

Onderwijs kan een beslissende stap zijn op weg naar betere leefomstandigheden voor kinderen die opgroeien in armoede of die geconfronteerd worden met een armoederisico. Tegelijkertijd leidt onderwijs tot reproductie van sociale achterstand. De conclusies van een recent PISA-onderzoek gaf het probleem duidelijk aan (OESO 2004). Onderwijs in België — in alle drie de gemeenschappen — behandelt leerlingen van verschillende sociaaleconomische achtergronden ongelijk, ook al wordt er gemiddeld goed gepresteerd. Nergens in de OESO is de prestatiekloof tussen autochtone en immigrantenjongeren zo groot als in België (OESO 2006).

Volgens het Kinderfonds van de Verenigde Naties (Unicef), eindigt België op de laatste plaats (van 24 landen) als het gaat om ongelijkheid aan de onderkant van de onderwijsladder (de kloof tussen de 5^e en de 50^e percentielen PISA) en is België 14^e van de 24 waar het gaat om een samenstellingsindicator voor 'onderwijsachterstand' (Unicef 2002).

Academici die nauwkeurig een vinger aan de pols houden van het onderwijssysteem, zien dat OESO-publicaties — en in mindere mate die van Unicef — een belangrijke invloed hebben gehad op de beleidsprioriteiten van de drie huidige ministers van Onderwijs in België (Mahieu en Desmedt, 2006).

Het onderwijssysteem in België valt onder de verantwoordelijkheid van de drie taalgemeenschappen. Na meer dan 15 jaar autonomie zijn de verschillen tussen de drie onderwijssystemen op diverse

niveaus zichtbaar. In dit document is het echter duidelijk dat de uitdagingen voor een gelijke-kansenbeleid opvallend parallel lopen.

'Gelijke onderwijskansen' vormen het centrale doel van het Vlaamse onderwijsbeleid van 2004 tot 2009 (Vandenbroucke, 2004). De prestaties van het Vlaamse onderwijs zijn Europees gezien van een hoog niveau, maar niet voor jongeren die een slechte start hebben. Het doel is te garanderen dat de leerlingen die het minder goed doen niet achterblijven, door tegelijkertijd de relatie te versterken tussen onderwijs en werk, onderwijsfinanciering, de kundigheid van de schoolleiding en de professionele ontwikkeling van de leerkrachten.

De ambitieuze beleidsplannen voor het omgaan met ongelijkheid in het Franstalige onderwijs werden gebundeld in het 'Contrat pour l'école', dat de prioriteiten aangeeft voor Franstalig onderwijs tot 2013. De doelstellingen zijn transversaal: het onderwijsniveau verhogen, segregatie en gebrek aan onderwijs tegengaan, zorgen dat meer leerlingen een diploma halen en extra aandacht geven aan hen die moeite hebben met het leren van basisvaardigheden.

In de Duitssprekende gemeenschap liggen de prestaties van leerlingen rond het Europese gemiddelde. De positieve aspecten — het systeem van *Ganztagsschulen* (hele-dagscholen) en gratis kleuteronderwijs — worden bestendigd. PISA plaatst de overgang van de basis- naar de middelbare school, wat verhoudingsgewijs een probleem is voor veel leerlingen in de Duitssprekende gemeenschap, aan het andere uiteinde van de evaluatie. Hier ligt de grootste inspanning in een substantiële investering in een betere schoolinfrastructuur (Paasch, 2007).

Als we kijken naar de gemeenschappelijke punten in deze beleidsprioriteiten, dan zien we twee duidelijke trends. Een deel van de maatregelen betreft de financiële drempels voor leerlingen en de financiën van de scholen. Op macroniveau wordt een nieuwe financieringsstructuur uitgezet voor het onderwijs terwijl men tegelijkertijd op gezinsniveau de stijgende schoolkosten in toom wil houden. Een tweede serie maatregelen corrigeert de sociale segregatie in het onderwijs. In het bijzonder betekent dit het verhogen van de participatie in kleuteronderwijs, registratiereglementen, herexamens en het bestrijden van vroegtijdig schoolverlaten.

De opmerking dat onderwijsministers op zoek zijn naar geïntegreerde formules voor het verbeteren van de positie van kwetsbare kinderen in scholen is op zich een zeer positieve ontwikkeling. Halverwege de regeerperiode moeten beleidsmakers hun ambitieuze plannen gaan omzetten in wetgeving.

2.5.1. *Schoolfinanciering*

Nieuw financieringssysteem in de Vlaamse gemeenschap

De doelstelling van de Vlaamse regering om het financieringssysteem in het basis- en middelbaar onderwijs grondig te hervormen is een van de structurele stappen vooruit in het gelijke-kansenbeleid (Vandenbroucke, 2007a). Het ondersteuningsbeleid voor gelijke kansen garandeert op dit moment alleen meer personeel en heeft geen invloed op operationele bronnen of het basispersoneel van scholen. Vanaf september 2008 zal toekenning van basispersoneel en operationele bronnen plaatsvinden op basis van 'leerling- en schoolkenmerken'. De eerste fase betreft het basisonderwijs en het eerste niveau van het middelbare onderwijs.

Met de nieuwe financiering ontvangen scholen die een betrekkelijk groot aantal kinderen moeten helpen met het slechten van socioculturele barrières, een relatief hoger operationeel budget en meer personeel. Voor sommige scholen betekent dit een waardering en versterking van het huidige beleid; voor andere betekent het een financiële stimulans die hen kan aanzetten tot het binnengaan van leerlingen met minder onderwijskansen. De aanvullende middelen die scholen ontvangen vanwege de sociaaleconomische en socioculturele kenmerken van hun leerlingen zijn vooral een stimulans voor het ontwikkelen van een sterk gelijke-kansenbeleid op de school. Het is de bedoeling om scholen hiervoor verantwoordelijk te maken.

Hoewel de hervorming volledig in beweging is, zijn de hoofdpunten al globaal uitgezet. Gedifferentieerde financiering zal plaatsvinden op basis van vier leerlingkenmerken: de opleiding van de moeder, het inkomen van de ouders (in het bijzonder de vraag of het gezin recht heeft op studiefinanciering), of er een taalbarrière is en de sociale omgeving waaruit de scholen in de stad hun leerlingen krijgen. Bovendien blijven de grootte van de school, de leerlingen en hun plek in het onderwijssysteem — kleuteronderwijs, basisonderwijs, lesprogramma's en andere vormen van onderwijs — de belangrijkste drijfveren voor het berekenen van financiering.

Terugdringen van schoolkosten

De regering van de Franse gemeenschap kon de afgelopen jaren rekenen op extra krediet voor onderwijs en voorziet in een verhoging van de operationele kosten voor scholen tot 2010. Vooruitlopend op verdere structurele maatregelen zijn een aantal kleinere, concrete maatregelen van kracht, met name de vergoeding van schoolboeken in delen van het basisonderwijs, gratis schoolagenda's en beperking van de kosten voor fotokopieën.

Het francofone deel van België is terughoudender over het wettelijk instellen van een bovengrens voor schoolkosten. Lejeune (2007) schetst een gedifferentieerd beleid van het kostenprobleem en de manier waarop scholen dit kunnen tegengaan. Onderzoek door de Gezinsbond legt een verband met de concurrentie tussen scholen en lobbyt bij de regering voor maatregelen voor het promoten van initiatieven tot goedkoop onderwijs, in plaats van lineaire maatregelen die zonder aanvullende middelen geen enkel effect kunnen hebben.

Het onderwijsbudget in Vlaanderen biedt meer financiële ruimte. Er zijn concrete stappen ondernomen om de schoolkosten te verlagen in het verplichte onderwijs (Vandenbroucke, 2006a). Het gaat hier om een combinatie van gratis basisonderwijs, kostenbeheersing in het middelbaar onderwijs en een selectieve uitbreiding van het studiefinancieringsstelsel. Het moet gezegd worden dat deze maatregelen gepaard gaan met een verhoging van de operationele budgetten van de scholen.

Gratis basisonderwijs wordt geleidelijk geïmplementeerd vanaf het schooljaar 2007/2008, in het vijfde en zesde schooljaar. Dit betekent dat alles wat nodig is voor het behalen van de kerndoelstellingen of ontwikkelingsdoelen gratis moet worden aangeboden. Een bovengrens wordt geleidelijk geïmplementeerd voor de kosten die nog kunnen worden overgedragen, in de vorm van een 'dubbele maximumfactuur': een scherpe maximumfactuur voor de inkoop van mappen en bladen en de kosten voor buitenschoolse activiteiten van maximaal één schooldag, plus een minder scherpe maximumfactuur voor meerdaagse uitstapjes.

Onderzoekers wijzen op het belang van de verplichting om ouders aan het begin van het schooljaar te informeren over de kosten van de schoolactiviteiten: onkosten moeten zo duidelijk mogelijk zijn en scholen kunnen tijdelijke betalingsregelingen treffen met ouders die financiële problemen hebben (Bollens et al., 2000). De overheid werkte hierin samen met niet-gouvernementele organisaties die

gespecialiseerd zijn in schoolkosten; zij ontwikkelen en promoten goede praktijken op lokaal niveau en geven hierover beleidsadviezen.

Ten slotte moet de studiefinanciering worden hervormd. Als de inkomensdrempel stijgt, zullen meer kinderen in Vlaanderen recht hebben op een toelage: het aantal begunstigden zal bijna verviervoudigen. Een studietoelage zal worden toegekend aan kinderen en leerlingen in het basisonderwijs, met een dekking van de overige kosten voor ouders met de grootste problemen. Aanvullende studiefinanciering zal bovendien worden toegekend aan leerlingen die een dure studie volgen met goede carrièrevooruitzichten. Het is bijzonder dat leerlingen aan instellingen voor deeltijdstudie- en training en leerlingen in het leerlingwezen vanaf 2008 ook een studietoelage kunnen krijgen.

De federale regering heeft besloten om in plaats van vermogensgerelateerde toelages iedereen op korte termijn een eenmalige schoolsubsidie toe te kennen.

2.5.2. Het voorkomen van sociale segregatie

Een meritocratisch onderwijsstelsel, zoals in België, impliceert tot op zekere hoogte gelijke kansen, maar in de praktijk is er sprake van ongelijke behandeling en ongelijke resultaten (Nicaise, 2001). In de beruchte 'waterval', kunnen de 'minder getalenteerde' en onderpresterende leerlingen het algemene onderwijs verlaten voor technisch en beroepsonderwijs en, binnen dat laatste, voor zwakkere onderwijsprogramma's, wat leidt tot vroegtijdig schoolverlaten. De selectiviteit en prestatiegerichtheid van onderwijs kan in grote mate verklaren hoe kinderen uit arme gezinnen uitgesloten worden van onderwijs. Vanaf het begin van de schooltijd al functioneert het onderwijsstelsel als een filter en werkt het maatschappelijke tegenstellingen in de hand (Groenez et al., 2003).

In België gaat het watervaleffect hand in hand met de zogenaamde marktwerking in het onderwijs. De combinatie van vrije schoolkeuze (door ouders) met de vrije organisatie van scholen en de grote mate van pedagogische vrijheid, zoals de afwezigheid van een nationaal curriculum, heeft geleid tot een zeer competitief stelsel dat gemiddeld goed presteert, maar ook duidelijk selectieve toelatingsregels en sociale segregatie in de hand heeft gewerkt. Na Hongarije is België het OESO-land met de grootste prestatieverschillen tussen scholen (OESO, 2004). Dit verschil tussen scholen is grotendeels te verklaren door de sociale segregatie.

In francofoon België is het doel om het competentieniveau over de gehele linie te verhogen in combinatie met een heldere focus op het verbeteren van de resultaten van de zwakkere leerlingen. Hiertoe wordt gestreefd naar grotere sociale diversiteit op scholen. Binnen dit kader wijzen wij op de publicatie van een onderzoek in opdracht van de minister naar de zogenaamde *bassins scolaires* of schooldistricten (Delvaux et al., 2005). De bedoeling is om te komen tot een betere sociale mix op scholen in een *bassin scolaire* door een collectief registratiebeleid voor alle scholen. Hoewel er op beleidsniveau voor dit mogelijke instrument geen actie werd ondernomen, zou het niet noemen van dit langverwachte onderzoek afbreuk doen aan de dynamiek die het in het francofone onderwijs teweeg heeft gebracht.

Hervormingen van inschrijfprocedures

Om te voorkomen dat scholen leerlingen onrechtmatig weigeren, zijn de inschrijfprocedures aangepast in zowel Vlaanderen als in de Franstalige gemeenschap.

Vanaf 2008 is er in de Franse gemeenschap een vaste registratiedatum voor alle scholen. Bovendien wordt het verboden om binnen een periode van twee schooljaren van school te wisselen. Scholen die uitgesloten leerlingen aannemen, zullen niet langer financieel worden beboet. Met deze maatregelen streeft de regering naar transparantie, een stabielere schoolcarrière en keuzevrijheid voor alle ouders. Tegenstanders twijfelen of de nieuwe regeling echt zal helpen in de strijd tegen 'concentratiescholen' (scholen met een hoge concentratie kansarme kinderen of kinderen van etnische minderheden).

In Nederlandssprekend België maakt het recht op inschrijving geen deel meer uit van de wet op gelijke onderwijskansen. Leerlingen kunnen alleen op basis van exact gedefinieerde gronden en procedures worden geweigerd of doorverwezen. Om sommige mazen te dichten, werd in 2005 de regeling nogal snel – volgens sommigen té snel – gewijzigd. Maar achter de segregatie van het onderwijslandschap gaan ingewikkelde mechanismen schuil en met het recht op inschrijving wordt dan ook niet per se voorkomen dat leerlingen de toegang tot bepaalde scholen wordt geweigerd. Directe discriminatie zal misschien grotendeels verdwijnen, maar zal gedeeltelijk worden vervangen door indirecte discriminatie (zoals het verbod op het dragen van een hoofddoek).

Beperkte doorverwijzing naar speciaal onderwijs

Wat betreft doorverwijzing naar speciaal onderwijs is het aantal leerlingen dat overgaat naar speciaal onderwijs nog steeds stijgende. Met 6,4% van de leerlingen in speciaal basisonderwijs, is Vlaanderen wereldwijd een van de koplopers op het gebied van segregatie van leerlingen met speciale onderwijsbehoeften. Deze segregatie wordt sterk sociaal bepaald: de kans dat een leerling wordt doorverwezen naar het speciaal onderwijs is hoger als de vader werkloos is of de moeder laagopgeleid, en eveneens binnen gezinnen van etnische minderheden (Ruelens en Nicaise, 2004). De Centra voor leerlingenbegeleiding (CLB's) kunnen dit tij keren door ouders in een vroeg stadium en op adequate wijze te betrekken in de begeleiding, door hun personeel volop voorlichting te geven over armoede, en door samen te werken met mediators die persoonlijk ervaring hebben met armoede (Vlaamse Onderwijsraad VLOR, 2006a⁸).

Er wordt veel verwacht van het ontwerpbesluit over *leerzorg*. Daarmee wordt gestreefd naar één samenhangend zorgkader voor alle aanpassingen in het gewone onderwijs en de speciale regelingen voor het speciaal onderwijs. Dit vraagt om een begrijpelijke reorganisatie en een verlenging van de periode tot 2016. Door strengere regels op te leggen voor doorverwijzing naar speciaal onderwijs moet de sociale selectie hierbij worden tegengegaan of zelfs worden opgeheven. Hierbij is het belangrijk dat de nadruk ligt op betere samenwerking tussen ondersteunende diensten en ouders.

⁸ <http://www.vlor.be/bestanden/documenten/ar-adv001-0607.pdf>

2.5.3. Andere maatregelen

Participatie op de voorscholen verbeteren

Vooruitlopend op een mogelijke verlaging van de leerplichtige leeftijd op federaal niveau, gaf de Vlaamse regering goedkeuring aan een actieplan voor grotere deelname van kansarme kinderen aan voorscholen. Het plan omvat meer steun voor de voorscholen, maatregelen voor het verbeteren van de overgang van kinderopvang naar onderwijs, en een bewustmakingscampagne.

De Franse gemeenschap besloot om vanaf het begin van de wettelijke procedure het onderwijs van de voorscholen te versterken. Behalve een substantiële verhoging van de financiering voor basisonderwijs, voorziet het strategisch plan ook in het werven van 320 extra leerkrachten voor de voorscholen, verdeeld over twee jaar.

Bestrijding onderwijsachterstand

Volgens de Organisatie van de Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur (UNESCO) lopen onderpresterende leerlingen tegen het einde van het eerste niveau van het middelbaar onderwijs vijf trimesters achter (in verhouding tot de gemiddelde leerling). Ter vergelijking: in Finland of Spanje is dit drieënhalf trimester (Unicef, 2002). De risico's van schoolmoeheid of schoolverlaten zonder diploma voor kinderen uit kwetsbare gezinnen zijn reëel. Kinderen van laagopgeleide moeders lopen vijfenhalf keer zo vaak de kans het middelbaar onderwijs te verlaten zonder diploma's dan kinderen van goed opgeleide moeders.

In een aanbeveling over armoede in het onderwijs verklaart de Vlaamse Onderwijsraad dat bij het bestrijden van armoede de aandacht vooral gericht moet worden op maatschappelijke integratie en preventie van schoolmoeheid en ongediplomeerde schoolverlaters (VLOR, 2006a⁹). We noemen drie beleidsprioriteiten op dit gebied: hervorming van de eerste klas van het francofone onderwijs, stimulering van praktijkopleidingen, en taalbeleid in de Vlaamse gemeenschap.

1. In het francofone onderwijs was de hervorming de afgelopen jaren met name gericht op de eerste klas van het middelbaar onderwijs. Tegelijk met de uitbreiding van het gezamenlijke rooster naar 27 of 28 uur streeft de minister in de eerste plaats naar onderwijs van de basisvaardigheden lezen, schrijven en rekenen. Remedial teaching moet worden aangescherpt zodra de problemen zichtbaar worden. Om de overgang van basis- naar middelbaar onderwijs te vereenvoudigen, krijgen leerlingen de kans om de eerste cyclus over drie jaar te spreiden, in plaats van de huidige twee jaar. Bovendien lijkt een aanzienlijk deel van de kansarme kinderen niet goed te kunnen omgaan met de nieuwe informatie- en communicatietechnologie (ICT). In de Franse gemeenschap is een stap in de goede richting gezet met het strategisch plan op het gebied van integratie van ICT in de onderwijsinstellingen — dit wordt ook beschreven als goed praktijkvoorbeeld in het laatste NAP/Insluiting (Federale Regering, 2006).

⁹ <http://www.vlor.be/bestanden/documenten/ar-adv001-0607.pdf>

2. Er wordt gezocht naar een betere verhouding tussen onderwijs en werk voor het verbeteren van de stelsels voor praktijkopleiding. Het belangrijkste aspect is de keuze om van verplicht parttime onderwijs over te gaan op een fulltime verplichting, zo mogelijk met werk, en anders met andere activiteiten, zoals voortrajecten en brugprojecten. In reactie op de plannen van de minister voor wat betreft arbeid zijn er zorgen of de benadering van het onderwijs niet al te utilitaristisch of zuinig is. Onder de kop 'Leren en werken' hebben ook initiatieven voor het promoten van integratie in de maatschappij een plek, inclusief die rond arbeidsmarktparticipatie (VLOR, 2006b). Parttime opleidingen – die een 'dienende en serviceverlenende rol' hebben gekregen in het toekomstige landschap van de praktijkopleidingen – menen dat het volwaardig en consistent aanbod voor kwetsbare jongeren waarschijnlijk uiteen zal vallen in initiatieven en programma's voor de korte termijn.

3. Als laatste richten we ons op de problematische schoolcarrières van veel kinderen van etnische minderheden. In overeenstemming met het assimilatiebeleid dat de Vlaamse regering nastreeft, investeert de huidige minister, onder andere in een taalbeleid voor het onderwijs. Omdat taalproblemen worden geassocieerd met schoolproblemen ligt de nadruk voor zowel ouders als leerlingen op het leren van Nederlands. Bovendien wil de minister minimumverplichtingen opleggen op het gebied van ouderparticipatie. Leerlingen zullen worden getest op hun kennis van het Nederlands en het taalbeleid van de school moet door alle leerkrachten worden gehandhaafd. Ook moeten de opvangklassen voor anderstalige nieuwkomers worden uitgebreid.

2.6. Gespecialiseerde jeugdzorg

Onder de basisvoorzieningen voor arme kinderen is gespecialiseerde jeugdzorg ongetwijfeld de meest controversiële dienst. Generaties lang was het, zowel in België als in andere landen van de wereld, heel gebruikelijk om kinderen uit arme gezinnen uit huis te plaatsen. En dit is nog steeds een grote angst voor zowel kinderen als ouders.

Het Belgische NAP/Insluiting benadrukt dat gedwongen plaatsing een laatste redmiddel is en dat maatregelen ter ondersteuning van het probleemgezin de voorkeur hebben. Maatregelen voor het helpen van ouders in hun opvoedkundige rol zijn wat dit betreft belangrijk, net zoals initiatieven voor of door de arme gezinnen zelf. Deze paragraaf gaat over de situatie en ontwikkelingen in de gespecialiseerde jeugdzorg.

Volgens Nicaise en De Wilde (1995) heeft 80% van alle langdurig arme gezinnen¹⁰ enige vorm van steun genoten vanuit de gespecialiseerde jeugdzorg of jeugdbescherming. Ruwweg de helft van de ouders en de helft van de kinderen heeft zelf te maken gehad met 'plaatsing', wat wijst op de vicieuze cirkel van ontbering van een normale, liefdevolle gezinsband. Over het algemeen wordt de relatie tussen arme gezinnen en de diensten gekenmerkt door spanningen. Een nadere analyse geeft hiervoor de volgende redenen:

1. Een systematische verwarring tussen de maatschappelijke en de justitiële benadering. Gespecialiseerde jeugdzorg is de gemene deler voor gespecialiseerde maatschappelijke diensten voor kinderen, terwijl jeugdbescherming is gericht op de gerechtelijke aanpak. De eerste zou te werk gaan op vrijwillige basis en streven naar het steunen van gezinnen en kinderen in

¹⁰ Het onderzoek van Nicaise en De Wilde (1995) was gebaseerd op een onderzoek van de literatuur en een enquête onder 100 Belgische gezinnen (350 personen) gekenmerkt door meervoudige ontbering (ten minste drie indicatoren van ernstige ontbering in verschillende aspecten van het leven).

'problematische opvoedkundige omstandigheden' (inclusief armoede, uiteraard). Justitiële maatregelen blijven in principe beperkt tot gevallen van delinquentie, verwaarlozing of misbruik van kinderen, of 'acute dreiging' in problematische opvoedkundige omstandigheden. In de praktijk hebben medewerkers van maatschappelijke instellingen de neiging om zich, zodra ze het gevoel hebben dat de cliënt zich verzet tegen de geboden hulp, te beroepen op het begrip 'acute dreiging' om maatregelen te kunnen opleggen. Dit betekent dat het vrijwillige karakter van de 'hulp' van de maatschappelijke instellingen (voornamelijk uithuisplaatsing) vaak wordt geschonden: op het moment van onderzoek was de meerderheid van de ouders en jongeren het volledig oneens met de maatregelen.

2. De hulp bleef gewoonlijk beperkt tot het plaatsen in een tehuis, wat een uiterst traumatische ervaring is voor zowel ouders als kinderen. De afgelopen decennia hebben ook gedeeltelijke uithuisplaatsing en ambulante zorg zich ontwikkeld (dagopvang, gezinstherapie, ondersteuning thuis, opvoedcursussen, enzovoort). Vreemd genoeg leidde deze bredere toepassing van zorg in eerste instantie tot meer sociale controle op arme gezinnen, waardoor mét de stijging van het aantal alternatieve vormen van hulp het aantal uithuisplaatsingen verder toenam.
3. Er is grote verdeeldheid geweest over de relatie tussen armoede en (ingrijpen in) problematische opvoedkundige omstandigheden. Statistieken tonen onmiskenbaar groot maatschappelijk onderscheid in maatregelen (met een buitengewoon hoog plaatsingsrisico voor kinderen uit de laagste sociaaleconomische klasse). Terwijl ouders hun problemen meestal toeschrijven aan materieel gemis (slechte huisvesting, financiële moeilijkheden, gezondheidsproblemen, enzovoort), hebben de maatschappelijke instellingen de neiging deze aspecten te ontkennen en eerder de (individuele) opvoedkundige problemen van de ouders als hoofdprobleem aan te wijzen. Deze visie wordt door de ouders dan weer afgewezen als 'een veroordeling vanwege hun armoede'.
4. Hoewel de hervormingen er sinds halverwege de jaren zestig op gericht waren om meer 'gezinsgericht' te werken, voelden ouders vaak dat hun mening niet telde wanneer er maatregelen voor hun kinderen werden genomen (zoals schoolkeuze, gezondheidszorg, religieuze opvoeding, enzovoort). Door de op grote afstand gelegen instellingen, de lange duur van de plaatsing, gebrek aan communicatie, spanningen rond bezoek, enzovoort, werd de vervreemding eerder groter dan dat de gezinsverhoudingen werden hersteld.

Deze diagnose, vastgelegd door Nicaise en De Wilde (1995), werd ook gesteld in het *Algemeen Verslag over de Armoede* (ATD-Quart Monde et al., 1995) en werd onderschreven in latere memoranda van hulporganisaties voor de armen (Associations-Partenaires du RGP 1998; Service de Lutte contre la Pauvreté, la Précarité et l'Exclusion sociale, SLPPES, 2005a-b).

Recente tendensen

Hoewel beleidsmakers de problemen lijken te erkennen, is de wil om het stelsel radicaal te hervormen nog niet zichtbaar in de recente beleidsopties. Daarentegen hebben sommige ontwikkelingen bijgedragen tot een grotere sociale controle op opvoedkundige relaties en een grotere neiging tot interventie:

- de affaire Dutroux en soortgelijke pedofilieschandalen;
- meer publieke aandacht voor problemen rond huiselijk geweld;
- het steeds verder verzwakken van familiebanden in het algemeen;
- de toename van geweld door jongeren, dramatisch gesymboliseerd door de moorden op het centraal station in Brussel en in de straten van Antwerpen in 2006.

Al deze ontwikkelingen hebben geleid tot meer interventies en strengere regels, bijvoorbeeld wat betreft de verplichting tot het melden van spijbelen, geweldsrisico's, verwaarlozing of misbruik van kinderen. De systematische verwarring tussen justitiële kwesties en opvoedproblematiek heeft op die manier het klimaat van wantrouwen en de stigmatisering van arme gezinnen weer versterkt.

Toegegeven, er zijn inspanningen geleverd om diensten te differentiëren, om ze meer 'gezinsgericht' te maken en om met name het aantal uithuisplaatsingen van kinderen terug te dringen. Er zijn nieuwe typen diensten ontwikkeld — blijkbaar met meer succes in de Franse dan in de Vlaamse gemeenschap. In de Franse gemeenschap is het aantal onder voogdij geplaatste kinderen in de periode 1997-2002 met 10% gedaald. In de Vlaamse gemeenschap steeg dit aantal tussen 1995 en 2004 echter met 24% (SLPPES 2005a; Vervotte 2006). Deze tendens lijkt vooral voort te komen uit de explosieve groei van gerechtelijke stappen in de sfeer van 'acute dreiging' (+ 50% in vier jaar).

De Vlaamse minister voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin heeft nu een masterplan voor de jeugdzorg gelanceerd. Hierin wordt in een aantal maatregelen gevolg gegeven aan prioriteiten van de hulporganisaties voor de armen. De zorg zal verder worden gediversifieerd. Bijvoorbeeld: in alle grote steden komen 'opvoedingswinkels' die zowel individuele therapie als groepstraining aanbieden; 'supportgezinnen' worden in contact gebracht met arme gezinnen en het bieden van informele opvoedkundige hulp wordt gestimuleerd; hulp voor ouders aan huis wordt bevorderd, enzovoort. Ook worden flexibelere combinaties van diensten gefaciliteerd. Verder wordt de rol van de 'Commissies voor gespecialiseerde jeugdzorg' — de belangrijkste poortwachters en veelal gevreesd door de gezinnen — verkleind omdat sommige diensten rechtstreeks toegankelijk worden (Vervotte 2006).

Aan de andere kant gaat het masterplan lijnrecht in tegen de twee belangrijkste eisen van de hulporganisaties voor de armen (verminderen van het aantal uithuisplaatsingen en terugdringen van gerechtelijk ingrijpen in problematische opvoedomstandigheden). Het plan leidt door de sterke groei van het aantal door de kinderrechter opgelegde plaatsingen beslist weer tot meer uithuisplaatsingen. Weliswaar moet nog worden onderzocht welk verband er is tussen het toenemende aantal plaatsingen en armoede.

De zoektocht naar verdere hervormingen

Alles bij elkaar lijkt het erop dat de beleidsagenda van de basishulporganisaties, zoals samengevat in SLPES (2005a), actueel blijft:

- Een radicale scheiding tussen gerechtelijke en maatschappelijke 'hulp' is nodig voor het herstel van vertrouwen van arme gezinnen in de gespecialiseerde jeugdzorg. Dit wordt gezien als een eerste vereiste willen gezinnen de diensten durven te benaderen zonder angst voor 'sancties';
- Het fundamentele recht van kinderen om binnen het gezin op te groeien, moet als de hoeksteen van het jeugdzorgbeleid worden gezien. Dit betekent omschakelen van een 'jeugdzorgbenadering' naar een 'gezinszorgbenadering'. Ouders moeten in staat gesteld en gestimuleerd worden om hun rol als opvoeders volledig op zich te nemen.
- Omdat armoede nog steeds een belangrijke oorzaak blijkt te zijn van problematische opvoedomstandigheden, moet een preventieve strategie bestaan uit maatregelen die de materiële, sociale en culturele zekerheden van het gezin ondersteunen. Sommige recente goedbedoelde maatregelen gericht op bescherming van atypische gezinnen, kunnen indirect het traditionele gezin ondermijnen: specifieke hulp aan alleenstaande ouders kan hen bijvoorbeeld ontmoedigen om weer bij elkaar te komen of een nieuwe relatie aan te gaan. Zo kan ook het verlagen of opheffen van gezinsuitkeringen bij het onder toezicht stellen van kinderen, een gezin ervan weerhouden om te investeren in regelmatig contact met de kinderen. Belastingaftrek als maatregel voor meer toegang tot reguliere zorg voor kinderen, is vooral voordelig voor ouders met hogere inkomens en heeft geen effect voor arme gezinnen.
- Behalve meer gediversifieerde en flexibelere diensten, vragen de hulporganisaties ook om meer en beter getraind personeel bij die diensten om de kwaliteit in de hulpverlening te garanderen.
- Bij uithuisplaatsingen moeten er routekaarten en actieplannen worden gemaakt die erop zijn gericht dat in de toekomst de gezins- en familiebanden worden hersteld. Adequate begeleiding is nodig - ook als kinderen eenmaal terug zijn in het gezin - om te helpen bij hun re-integratie.
- Specifieke aandacht is nodig voor dakloze gezinnen. Hun aantal lijkt namelijk door de crisis in de woningbouwsector toe te nemen, terwijl er in België nagenoeg geen daklozenopvang voor hele gezinnen voorhanden is.
- Ouderorganisaties op het gebied van jeugdzorg moeten worden erkend als partners in de voorbereiding van beleid en moeten hiertoe worden gesubsidieerd. Hoewel één organisatie in Vlaanderen enige erkenning heeft gekregen (*Raad van Ouders in de Jeugdzorg*), ontbreekt het nog aan een wettelijk kader voor hun participatie in onderhandelingen en voor subsidiëring daarvan.

De Franse gemeenschap heeft een multidisciplinaire AGORA-groep opgezet waarin door jeugdzorgvertegenwoordigers en de verantwoordelijke autoriteiten maandelijks met basishulporganisaties die actief zijn in het veld (ATD-Quart Monde) wordt overlegd over de angsten van arme gezinnen en het begrip 'dreiging'.

2.7. Huisvesting

Huisvesting is een andere prioriteit in het Belgische NAP/Insluiting en de problemen op dit gebied hebben eveneens hun weerslag op gezinnen met kinderen, met name op die met een lager inkomen. In België zijn de huizenprijzen de laatste jaren zodanig gestegen dat lage-inkomensgezinnen vaak een onevenredig deel van hun maandelijks inkomen besteden aan huur¹¹. Slechte woonomstandigheden en de dreiging van uitzetting wanneer een gezin de huur niet kan betalen, kunnen leiden tot uithuisplaatsing van kinderen. Sociale woningen moeten de oplossing bieden, maar de woningmarkt kent juist een tekort aan dit soort woningen en er bestaan lange wachtlijsten met name voor gezinnen met kinderen. In tegenstelling tot veel andere landen kent België geen huursubsidie voor woningen op de particuliere markt.

De bestaande maatregelen stimuleren vooral het kopen van een huis door belastingaftrek, maar hier hebben arme gezinnen niets aan. De meesten van hen kunnen zich geen eigen huis veroorloven en zelfs als ze al onroerend goed bezitten dan is hun inkomen vaak te laag om te profiteren van de fiscale aftrek.

Echtscheiding en ontbinding van een relatie hebben ook gevolgen voor de huisvestingssituatie en sommige wettelijke belemmeringen maken het co-ouders moeilijk. Zo mogen kinderen maar één officieel woonadres hebben waardoor de andere ouder geen sociale huisvesting kan aanvragen, omdat hij/zij wordt behandeld als een alleenstaande zonder kinderen. En dus is zo'n ouder aangewezen op de private huurmarkt.

Zowel de Vlaamse kinderombudsman als de Gezinsbond stellen dat er meer moeten worden gedaan om ouders te informeren over de mogelijkheden voor bemiddeling bij een echtscheiding of ontbinding van een relatie en dat de kinderen daarbij ook moeten worden gehoord.

¹¹ In 2003 moest 33% van de gezinnen met een beschikbaar inkomen onder de armoedegrens meer dan 1/3 van hun inkomen uitgeven aan de huur.

3. Monitoring

3.1. Monitoring in het NAP/Insluiting

Zoals al genoemd in eerdere beoordelingsrapporten (Morissens en Nicaise, 2006) blijft de wijze van monitoring een zwakke plek in het Belgische NAP/Insluiting-proces. Het feit dat kinderarmoede een nieuwe beleidsprioriteit is, maakt het monitoren ervan moeilijk. Er wordt nog steeds gewerkt aan een reeks nieuwe, geschikte en beschikbare indicatoren.

Op dit moment worden de doelen getoetst aan de hand van indicatoren die zijn afgeleid van het EU-SILC-onderzoek en het Belgische beroepsbevolkingsonderzoek, maar het is wenselijk om de reeks indicatoren verder te ontwikkelen. De indicatorenwerkgroep is verantwoordelijk voor het identificeren van nieuwe of aanvullende indicatoren. Omdat kinderarmoede niet veel aandacht heeft gekregen in het verleden, zou het zinvol zijn om te beginnen met een analyse van de huidige situatie. Het zoeken naar indicatoren is pas begonnen nadat er besloten was om kinderarmoede als prioriteit op te nemen in het NAP/Insluiting, en men heeft ingezien dat de kennis rond dit onderwerp een aantal blinde vlekken kent.

Het toezicht op de vorderingen in het halen van de doelstellingen is toegewezen aan de indicatorenwerkgroep. Op de homepage van de POD Maatschappelijke Integratie zou informatie van het online monitoringsysteem te vinden moeten zijn over de implementatie van gedetailleerde maatregelen en de financiering ervan. Op het moment van dit schrijven bevatte het monitoringsysteem behalve een verwijzing naar de tekst van het NAP/Insluiting voor elke maatregel, alleen maar een reeks lege bestanden.

Behalve toegankelijker en actuelere informatie over alle maatregelen en het verloop van hun implementatie, is een betere koppeling van beleidsdoelstellingen en resultaten wenselijk. Zo kan een ambitieus doel als het verminderen van het aantal kinderen in werkloze gezinnen niet alleen met beleidsmaatregelen voor gezinnen met kinderen worden bereikt. Daarvoor zijn ook ingrepen in de arbeidsmarkt nodig. Verschillende maatregelen moeten gezamenlijk worden getoetst aan de hand van een gecombineerd, multidimensionaal informatiesysteem. Het bestaande monitoringsysteem biedt deze mogelijkheid niet. De indicatorenwerkgroep bespreekt daarom de mogelijkheden voor een toekomstig, uitgebreider monitoringsysteem.

3.2. Monitoring van het welzijn van het kind

Er zijn verschillende monitoringinstrumenten beschikbaar buiten het kader van het NAP/Insluiting-proces. De meeste van deze instrumenten richten zich op het welzijn van het kind in algemenere zin. Zoals hierboven vermeld registreren de overheidsinstellingen K & G en ONE de sociaaleconomische kenmerken van moeders en hun kinderen. ONE biedt een jaarverslag op basis van de *banque des données médico-sociales* (BDMS). K & G verzamelt soortgelijke gegevens in de IKAROS-database. De reeks gegevens bevat informatie over de nationaliteit van moeder en kind, opleidingsniveau van de moeder, de armoedestatus van het gezin, geboortegewicht, vaccinaties, enzovoort. Gegevens over kindzorg worden verzameld in de OSIRIS-database. Dit zijn belangrijke bronnen van informatie over baby's en peuters in België. Ze worden ook gebruikt door de instellingen zelf om zwakke punten in hun dienstverlening op te sporen of om prioriteiten te (her)bepalen.

Op basis van hun eigen gegevens stelt K & G een 'kinderrapport' ter beschikking aan gemeenten en andere organisaties die in deze gegevens geïnteresseerd zijn. Dit soort gegevens vormen een zinvolle aanvulling op de beschikbare officiële informatie. Uit de geboorteregistratie blijkt dat ook gezinnen

worden bereikt die niet officieel in het bevolkingsregister voorkomen. Op basis van de statistieken in deze rapporten zien we dat K & G een goede staat van dienst heeft in het bereiken van arme en van niet-Belgische gezinnen in zowel Vlaanderen als Brussel. Voor vaccinatie worden deze gezinnen ongeveer in gelijke mate bereikt als, of soms zelfs beter dan niet-arme en Belgische gezinnen. Uit deze resultaten blijkt dat de instellingen succesvol zijn in het bereiken van kansarme gezinnen en bijdragen aan het welzijn van de kinderen in deze gezinnen.

4. Conclusies

Ook al is België een van de Europese landen waar algemene kinderarmoede niet alarmerend hoog is, er zijn toch punten die om politieke aandacht vragen en om acties om verslechtering in de situatie van bepaalde groepen te voorkomen.

Allereerst is er een groeiend aantal alleenstaande ouders die — samen met hun kinderen — geconfronteerd worden met een veel hogere armoedekans dan hun getrouwde of samenwonende soortgenoten. Betaald werk in combinatie met gezinsregelingen wordt gezien als de meest effectieve manier om het armoedepercentage binnen deze groep laag te houden.

De arbeidsparticipatie onder alleenstaande moeders ligt ver onder het gemiddelde van de algemene arbeidsparticipatie onder vrouwen. Verbetering van de mogelijkheden voor kinderopvang is tot nu toe de belangrijkste remedie geweest: een maatregel die zich op alle moeders richt. Het lijkt er echter op dat er ook specifieke maatregelen voor alleenstaande moeders genomen gaan worden. Dit is een nieuwe stap in het Belgische gezinsbeleid dat tot nu toe algemeen van aard was. Betere inzichten in wat het nu precies moeilijk maakt voor alleenstaande ouders om te gaan werken, kunnen helpen bij het aanpassen van beleid en kan hun arbeidssituatie verbeteren.

Een tweede groep kinderen met een armoedekans zijn kinderen in werkloze gezinnen. In Europa heeft België hierin de slechtste papieren, zowel wat betreft het aantal kinderen dat in zulke gezinnen leeft als het armoedepercentage van deze gezinnen. Ook hier wordt het hebben van betaald werk als belangrijkste redmiddel gezien. België heeft zich de laatste jaren behoorlijk ingespannen om werken lonend te maken, maar het is te vroeg om het effect van deze maatregelen te beoordelen op de impact voor kinderen in werkloze gezinnen. Meer betaalde banen leiden echter niet automatisch tot minder armoede als de nieuwe banen niet ook bereikbaar zijn voor deze groep. Wat betreft de alleenstaande ouders is meer kennis van de kenmerken van deze groep en hun problemen wenselijk.

Van de maatregelen om kinderarmoede te bestrijden, zijn er verschillende gericht op ondersteuning van ouders in hun rol als opvoeders. Het uiteindelijke effect van recent beleid lijkt echter gemengd. De toegang tot kindzorg wordt beter, maar blijft vooral een voorrecht voor middenklassegezinnen en tweeverdieners, met nog weinig ruimte voor de armsten. Op het gebied van jeugdzorg blijven basishulporganisatie vragen om radicalere hervormingen om het vertrouwen te herstellen tussen maatschappelijk werkers en gezinnen. In het onderwijs zijn ambitieuzere maatregelen genomen om onderwijsachterstanden tegen te gaan. In dit veld zien we als voornaamste doelstellingen opduiken: volledige deelname aan het kleuteronderwijs, opheffing van financiële obstakels en bestrijding van segregatie.

Kinderrechten en toekomstperspectieven voor kinderen komen er behoorlijk bekaaid af in het pakket maatregelen dat wordt voorgesteld in het NAP/Insluiting.

Samengevat kunnen we stellen dat het stelsel van sociale zekerheid, gecombineerd met de (vooral) algemene gezinsregelingen en kinderbijslagen, de meeste gezinnen en kinderen beschermt tegen extreme armoede. Maar er zijn ook duidelijk tekortkomingen. Gezinnen waarin niemand betaald werk heeft, worden niet voldoende beschermd. Dit komt gedeeltelijk door het lage gegarandeerd minimuminkomen.

Hoe de voorgestelde maatregelen om kinderarmoede tegen te gaan worden geïmplementeerd en wat het effect ervan zal zijn op kinderarmoede in België, blijft te bezien. Het huidige monitoringsysteem kan worden verbeterd en een betere koppeling tussen de maatregelen en de effecten ervan is eveneens

raadzaam. Er moeten meer indicatoren voor kinderarmoede komen. Het voornemen om de kennis op bepaalde gebieden te vergroten, zal de discussie zeker stimuleren.

Referenties

ALTER EDUC, *La lutte contre les inégalités dans le Contrat pour l'école : refuser les « écoles ghettos »*, No 105, 2005.

http://www.altereduc.be/index.php?page=searchList&content=article&lg=1&search=centrant&art_id=10610&display=item

ALTER EDUC, *Trois mesures de lutte contre le marché scolaire et les écoles ghettos*, No 126, 2006

http://www.altereduc.be/index.php?page=archiveList&content=article&display=item&lg=1&art_id=14387&s_id=10.

ALTER EDUC, *Débats passionnés autour du décret inscription*, No 140, 2007a.

http://www.altereduc.be/index.php?page=summaryList&content=article&num=140&list_p_num=0&lg=1&art_id=16161&display=item

ALTER EDUC, *Décret relatif aux manuels scolaires : le point de vue des acteurs de terrain*, No 140, 2007b.

http://www.altereduc.be/index.php?art_id=14984&content=article&display=item&lg=1&page=searchList&search=herphelin

Arena, M., *Le Contrat pour l'Ecole, Ministre-Présidente de la Communauté française en charge de l'Enseignement*, 2005. http://www.contrateducation.be/contrat_presentation.asp

ATD-Quart Monde, Fondation Roi Baudouin en Union des Villes et des Communes Belges, *Rapport général sur la pauvreté*, FRB, Brussel, 1995.

Bollens, J., De Vos, H., Vleugels, I., en Verhaeghe, J.P., *Studiekosten in het basisonderwijs, Wat het kost om schoolgaande kinderen te hebben*, HIVA, Leuven, 2000.

Bradshaw, J., *Child Poverty and Child Well-being – University of York - Paper to the Social Policy Association Conference*, University of Birmingham, 2006.

<http://www-users.york.ac.uk/~jrb1/documents/SPABirmingham1.pdf>

Cattoir, P., en Jacobs, D., *Het gezinsbeleid in België: welke instrumenten voor welke doelstellingen?*, in Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid, 1998.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, *Armoede uitbannen. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie (Verslag 2005)*, Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, Brussel, 2005.

Delvaux, B., Demeuse, M., Dupriez, V., Fagnant, A., Guisset, C., Lafontaine, D., Marissal, P., en Maroy, C., « *Les bassins scolaires : de l'idée au projet. Propositions relatives aux domaines d'intervention, aux instances et aux territoires* », onderzoek gefinancierd door de Franse gemeenschap, eindrapport, 2005. ftp://ftp.umh.ac.be/pub/ftp_inas/textes/bassinsrappe.pdf

Dewilde, C., en Levecque, K., *De mobiliteit in en uit armoede: Wie is arm en voor hoe lang?* Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2002, Leuven-Leusden, ACCO, 2002, pp. 85-104.

Dupriez, V., en Dumay, X., *L'égalité dans les systèmes scolaires: effet d'école ou effet de société ?*, No 31, Cahier du Girsef, oktober 2004. <http://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/girsef/documents/031cahier.pdf>

- Duquet, N., Glorieux, I., Laurijssen, I., en Van Dorsselaer, Y., *Wit krijgt schrijft beter. Schoolloopbanen van allochtone jongeren in beeld*, Garant, Antwerpen-Apeldoorn, 2006.
- Esping-Andersen, G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge, 1990.
- Federale Regering, *Nationaal Actieplan Sociale Insluiting 2006-2008*, Federale Regering, Brussel, 2006.
- Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, *De Immigratie in België: aantallen, stromen en arbeidsmarkt*, FOD WASO, Brussel, 2006.
- Vlaamse Onderwijsraad, *Advies over het verslag 'Armoede uitbannen, een bijdrage aan politiek debat en politieke actie'*, AR/PCA/ADV/001, 2006a. <http://www.vlor.be/bestanden/documenten/ar-adv001-0607.pdf>
- Vlaamse Onderwijsraad, *Advies over discussienota 'Leren en Werken'*, RSO/GCO/ADV/002, 2006b. renate.haupfleisch@oesb.at
- Groenez, S., Van Den Brande, K., en Nicaise, I., *Cijferboek sociale ongelijkheid in het Vlaamse Onderwijs. Een verkennend onderzoek op de Panelstudies van Belgische Huishoudens*, LOA rapport, nr. 10, Steunpunt LOA 'Loopbanen doorheen onderwijs naar de arbeidsmarkt', Leuven, 2003.
- Immervol, H., en Barber, D., *Can parents afford to work? Childcare costs, tax-benefit policies and work incentive*, OECD Social Employment and Migration Working Papers No 31, OECD, Parijs, 2005.
- Kamerman, S., Neuman, M., Waldfogel, J., en Brooks-Gunn, J., *Social Policies, Family Types and Child Outcomes in selected OECD countries*, OECD Social Employment and Migration Working Papers No 6, OECD, Parijs, 2003.
- Lejeune, A., *Le coût scolaire, l'école et des familles: Pratiques de communication et réduction des frais*, Gezinsbond, Brussel, 2007.
- Lejeune, A., en Lacroix, J., onder redactie van Emily Hoyos, *Le coût scolaire à charge des familles*, Survey 2004-2005, Gezinsbond, Brussel, 2006. http://www.liguedesfamilles.be/doc/cout_scolaire_dv.pdf
- Mahieu, P., en Desmedt, E., *Van arbeiderszoon tot allochtoon, Een overzicht van het kansenbeleid in het Vlaams onderwijs*, Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2006, ACCO, Leuven-Voorburg, 2006, pp. 239-56.
- Mangez, E., Joseph, M. en Delvaux, B., *Les familles défavorisées à l'épreuve de l'école maternelle*, CERISIS, UCL, 2002.
- Morissens, A., en Nicaise, I., *Assessment of the Social Inclusion strand of the Belgian National Strategy Report on Social Protection and Social Inclusion*, 2006.
- Morissens, A., *Solo Mothers and Poverty: Do Policies Matter? A Comparative Case Study of België and Sweden*. LIS working paper series No 210, 1999. <http://www.lisproject.org/publications/liswps/210.pdf>
- Nicaise, I., en De Wilde, C., *Het zwaard van Damocles. Arme gezinnen over de bijzondere jeugdzorg*, Garant, Leuven-Apeldoorn, 1995.
- Nicaise, I., *Onderwijs en armoedebestrijding: op zoek naar een nieuwe adem*, Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2001, Leuven, Acco, 2001.

Nicaise, I., (ed.), *The right to learn. Educational strategies for socially excluded youth in Europa*. The Policy Press, Bristol, 2000.

Observatorium van Welzijn en Gezondheid Brussel-Hoofdstad, *Welzijnsbarometer*, Armoederapport, Brussel, 2006. http://www.observatbru.be/nl/Publications/Welzijnsbarometer_06_prot.pdf

OECD, *Learning for Tomorrow's World — First Results from PISA 2003*, OECD, Paris, 2004.

OECD, *Where immigrants students succeed? A comparative review of performance and engagement in PISA 2003*, OECD Publications, Parijs Cedex, 2006.

OESO Family Database, 2007, www.oecd.org/els/social/family/database.

Paasch O., *Bildungspolitisches Gesamtkonzept, Antwort auf die Interpellation des Herrn G. PALM*, Minister van Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek, regering van de Duitssprekende gemeenschap van België, 2007. http://www.oliver-paasch.be/cms/fileadmin/user_upload/PDG_Dokumente/20070308_Bildungspolitisches_Gesamtkonzept.pdf

Reulens, L. & Nicaise, I. (2004), Expertennota 'Gelijke Onderwijskansen' in: Vlaams Netwerk Van Verenigingen Waar Armen Het Woord Nemen & Team Armoede Vlaamse Gemeenschap (eds.), Final Report of Progress and Future of Poverty Conference, 6 mei 2004, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers, *Gezinsbeleid, een literatuurstudie*, Brussel, 2003. <http://www.rkw.be/Nl/Documentation/Publication/Studies/GezinsbeleidStudie.pdf>

Ritakallio, V.M., en Bradshaw, J., *Child Poverty in the European Union*, SPRU Working Papers, 2005.

Ruelens, L., Dehandschutter, R., Ghesquiere, P., Douterlungne, M., Maes, B., en Vandenberghe, R., *De overgang van het gewoon naar het buitengewoon basisonderwijs. Analyse van de verwijzingspraktijk in PMS/centra*, KULeuven/HIVA, Leuven, 2001.

SLPPES, *Lance-débat: 10 ans après le Rapport Général sur la Pauvreté*, Centre pour l'Egalité des Chances et de Lutte contre le Racisme/SLPPES, Brussel, 2005a.

SLPPES, *Abolir la pauvreté: une contribution au débat et à l'action politiques*, Centre pour l'Egalité des Chances et de Lutte contre le Racisme/SLPPES, Brussel, 2005b.

Solera, C., *Income Transfers and Support for Mothers' Employment: The Link to Child Poverty Risks: A Comparison between Italy, Sweden and the UK*, LIS Working Paper No 192, 1999.

Unicef Innocenti Research Centre, *A league tabel of educational disadvantage in rich nations (Report Card 4)*, 2002.

Van Robbaeys en Perrin, *Armoede bij personen van vreemde herkomst becijferd*, Oases/Cedem, 2006. http://www.site.kifkif.be/quality/Economie/PUB_1635_Armoede_vreemde_origine_becijferd.pdf

Vandenbroucke, F., *Vandaag kampioen in wiskunde, morgen in gelijke kansen*, beleidsmemorandum, Minister van Onderwijs en Vorming, 2004. <http://www.vmc.be/uploadedFiles/VMC/Thema/Onderwijs/beleidsnota%20onderwijs.pdf>

Vandenbroucke, F., *Schoolkosten: voorstellen voor een nieuw Vlaams beleid*, Vlaamse Minister van Werk, Onderwijs en Vorming, Brussel, 2006a.

<http://www.ond.vlaanderen.be/beleid/nota/Schoolkosten.htm>

Vandenbroucke, F., *Leren en werken (discussienota)*, Vlaamse Minister van Werk, Onderwijs en Vorming, Brussel, 2006b.

Vandenbroucke, F., *Een nieuw financieringssysteem voor basis- en secundair onderwijs: helder, voorspelbaar en effectief*, Speech gehouden in Leuven op 2 februari 2007, Vlaamse Minister van Werk, Onderwijs, en Vorming, 2007a. <http://www.ond.vlaanderen.be/beleid/toespraak/070202-coc-studiedag.htm>

Vandenbroucke, F., *Conceptnota Leerzorg*, Vlaamse Minister van Werk, Onderwijs en Vorming, Brussel, 2007b.

Vanpée, K., Sannen, L., en Hedeboom, G., *Kinderopvang in Vlaanderen. Gebruik, keuze van de opvangvorm en evaluatie door de ouders*, Leuven, HIVA, 2000, p. 348.

Vervotte I., *Globaal plan jeugdzorg. De kwetsbaarheid voorbij... opnieuw verbinding maken*, Bureau van de Vlaamse Minister van Welzijn, Gezondheidszorg en Gezin, Brussel, 2006.

Vleminckx, K., en Smeeding, T.M., (eds.), *Child Well-being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations. What Do We Know?*, The Policy Press, Bristol, 2000.

Vranken, J., De Boyser, K. en Dierckx, D., (red.) *Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 2006*. Acco, Leuven-Leusden, 2006.