

Een inventaris van voorschoolse voorzieningen voor gezinnen met  
kinderen tussen 0 en 3 jaar

Tineke Schiettecat

*Promotoren:* Prof. Dr. Michel Vandenbroeck & Dr. Griet Roets

April 2013

**VLAS-Studies 2**

Het Vlaams Armoedesteunpunt is een samenwerkingsverband van UA, KU Leuven, KdG-Hogeschool en UGent.

**Gelieve naar deze publicatie te verwijzen als volgt:**

Schiettecat, T. (2013), Een inventaris van voorschoolse voorzieningen voor gezinnen met kinderen tussen 0 en 3 jaar, VLAS-Studies 2, Antwerpen: Vlaams Armoedesteunpunt

Voor meer informatie over deze publicatie: [Tineke.schiettecat@ugent.be](mailto:Tineke.schiettecat@ugent.be) of [Michel.vandenbroeck@ugent.be](mailto:Michel.vandenbroeck@ugent.be)

Deze studie werd uitgevoerd in het kader van het Vlaamse armoedesteunpunt en werd gefinancierd door de Vlaams Minister bevoegd voor Armoedebestrijding, Ingrid Lieten.

De conclusies van deze publicatie vertolken niet noodzakelijk de visie van de opdrachtgever.



© 2013 Vlaams Armoedesteunpunt

p.a. Vlaams Armoedesteunpunt

Centrum OASeS

Sint Jacobstraat 2 (M232)

2000 Antwerpen

Deze publicatie is ook beschikbaar via [www.vlaamsarmoedesteunpunt.be](http://www.vlaamsarmoedesteunpunt.be)

## 0 INHOUDSOPGAVE

0	INHOUDSOPGAVE .....	3
1	SITUERING .....	5
1.1	(Kinder)armoedebestrijding als beleidsmatige topprioriteit .....	5
1.2	Investerings in het jonge kind .....	6
1.3	Generalistisch of thematisch? .....	6
1.4	Doelgroepspecifiek of universalistisch? .....	7
1.5	Het recht op een kwaliteitsvolle dienstverlening .....	8
2	ONDERZOEKSRAPPORT .....	10
3	INVENTARIS: VOORZIENINGEN VOOR GEZINNEN MET JONGE KINDEREN (0-3) .....	11
3.1	Kinderopvang .....	11
3.1.1	Algemeen beleidsopzet .....	11
3.1.2	Beschikbaarheid .....	12
3.1.3	Betaalbaarheid .....	14
3.1.4	Bereikbaarheid .....	16
3.1.5	Begrijpbaarheid .....	19
3.1.6	Bruikbaarheid .....	20
3.2	De preventieve gezinsondersteuning van kind en gezin .....	22
3.2.1	Algemeen beleidsopzet .....	22
3.2.2	Beschikbaarheid .....	22
3.2.3	Betaalbaarheid .....	24
3.2.4	Bereikbaarheid .....	24
3.2.5	Begrijpbaarheid .....	26
3.2.6	Bruikbaarheid .....	27
3.3	INLOOP-team .....	29
3.3.1	Algemeen beleidsopzet .....	29
3.3.2	Beschikbaarheid .....	29
3.3.3	Betaalbaarheid .....	31
3.3.4	Bereikbaarheid .....	31
3.3.5	Begrijpbaarheid .....	32
3.3.6	Bruikbaarheid .....	32
3.4	Opvoedingswinkels .....	35
3.4.1	Algemeen beleidsopzet .....	35

3.4.2	Beschikbaarheid .....	35
3.4.3	Betaalbaarheid .....	36
3.4.4	Bereikbaarheid.....	36
3.4.5	Begrijpbaarheid .....	38
3.4.6	Bruikbaarheid.....	38
3.5	Centrum voor kinderzorg en gezinsondersteuning (CKG).....	39
3.5.1	Algemeen beleidsopzet.....	39
3.5.2	Beschikbaarheid .....	40
3.5.3	Betaalbaarheid .....	41
3.5.4	Bereikbaarheid.....	41
3.5.5	Begrijpbaarheid .....	41
3.5.6	Bruikbaarheid.....	42
3.6	Diensten voor gezinsondersteunende pleegzorg (GOP) .....	43
3.6.1	Algemeen beleidsopzet.....	43
3.6.2	Beschikbaarheid .....	44
3.6.3	Betaalbaarheid .....	46
3.6.4	Bereikbaarheid.....	47
3.6.5	Begrijpbaarheid .....	50
3.6.6	Bruikbaarheid.....	50
4	AFSLUITENDE REFLECTIE.....	52
4.1	Van lacune tot valkuil? Of kan het ook anders?.....	53
4.2	Progressief universalisme: oude wijn in nieuwe zakken? .....	54
5	BIBLIOGRAFIE .....	56

# 1 SITUERING

## 1.1 (KINDER)ARMOEDEBESTRIJDING ALS BELEIDSMATIGE TOPPRIORITEIT

De ambitie van de Europese Raad van Lissabon om in tien jaar tijd van Europa “de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld” te maken en daarbij een “beslissende stap” te zetten in de uitroeiing van armoede (Europees Parlement, 2000) is jammerlijk gestrand: in 2010 leefden nog steeds meer dan 80 miljoen Europeanen onder de armoederisicogrens.

Datzelfde jaar wordt met Europa 2020 echter een nieuw decennium van duurzame, economische groei en actie tegen armoede afgekondigd. De sociale contouren van de strategie laten zich schetsen in het “Europees jaar van de bestrijding van de armoede en sociale uitsluiting” (2010) waarbij met het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie heel expliciet de aanpak van kinderarmoede op het voorplan wordt gesteld (Frazer, 2010). Alarmerende cijfers over deprivatie bij kinderen en onderzoek naar de nefaste effecten ervan op zowel individueel als op samenlevingsniveau (Lahaye, Albarello, Van Gils, Wiliquet & Willekens, 2012) worden in deze context aangegrepen om kinderarmoede als maatschappelijk probleem ook bovenaan nationale en regionale beleidsagenda’s te plaatsen.

Het regeerakkoord “Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden” biedt met het toekomstproject Vlaanderen in Actie (ViA) een referentiekader waarbinnen in het Vlaams Gewest aan een innovatieve, duurzame en warme samenleving wordt gewerkt. Het beleid oriënteert zich daarbij op de gezamenlijke langetermijnvisie, -strategie en -doelstellingen die in het Pact 2020 door de Vlaamse Overheid, sociale partners en het georganiseerde middenveld vooropgesteld worden. Intensieve armoedebestrijding, met een focus op de reductie van kinderarmoede, vormt ook hier een topprioriteit, wat zich onder meer concretiseert in de doelstelling om het aantal kinderen dat geboren wordt in armoede tegen 2020 te halveren (VESOC, 2009). De Vlaamse armoedemonitor die de lokale armoedesituatie en -evolutie cijfermatig belicht, bevestigt die noodzaak tot beleidsmaatregelen: volgens de huidige berekeningen groeit in Vlaanderen nagenoeg 11% van de kinderen tussen 0 en 17 jaar op in een huishouden met een inkomen onder de armoedegrens. Het percentage geboorten in een kansarm gezin bedraagt 8,6%; een verdubbeling in vergelijking met het eind van de jaren '90 (Studiedienst van de Vlaamse Regering, 2011, 2012).

Samen met vertegenwoordigers van alle beleidsdomeinen, het Vlaams netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen en verschillende stakeholders stelt de Vlaamse Overheid in het Vlaams Actieplan (VAPA) instrumenten voorop die de uitdagingen in het kader van armoedebestrijding moeten realiseren. Om specifiek richting te geven aan de aanpak van kinderarmoede wordt op initiatief van coördinerend minister Ingrid Lieten in maart 2011 een ViA-rondetafel over dit thema georganiseerd, die aanleiding geeft tot het Vlaams Actieprogramma Kinderarmoede (2011). Later dat jaar vindt ook een Studio Kinderarmoede plaats die acht internationale deskundigen samenbrengt om verder na te denken over innovatieve beleidsstrategieën voor een effectieve bestrijding van de kinderarmoedeproblematiek (Eeman & Nicaise, 2011). De focus komt daarbij telkens te liggen op initiatieven voor kinderen van 0 tot 3 jaar, aangezien onderzoek en praktijk de inzet op deze leeftijdsgroep verdedigen als de meest efficiënte manier om de vicieuze armoedecirkel te doorbreken.

## 1.2 INVESTERINGEN IN HET JONGE KIND

Armoede, zo stelt de beleidsnota 2009-2014, is “*één van de levensomstandigheden met de grootst waarschijnlijke negatieve invloed op het welzijn, de ontwikkeling, de toekomstmogelijkheden, de gezondheid en de cognitieve ontwikkeling van kinderen*” (Lieten, 2009, p. 22). Aldus dreigen armoedesituaties de ontwikkeling van toekomstig menselijk kapitaal voor de samenleving te discreditieren, wat een risico impliceert op maatschappelijke problemen zoals schooluitval, werkloosheid, reproductie van de armoede,... en vanuit een economisch oogpunt weegt op de sociale bestedingen.

Onder impuls van het huidige paradigma van “*social investment*” (Giddens, 1998; Vandembroucke & Vleminckx, 2011) wordt van daaruit internationaal aangenomen dat preventieve interventies in de opvoeding en ontwikkeling van (heel) jonge kinderen een bijzonder potentieel hebben om (generatie)armoede van in de wieg te bestrijden. Investerings- en opvoedingsondersteuning zouden niet alleen toelaten om vroegtijdig in te grijpen op opvoedings- en gedragsproblemen (UNICEF, 2008; Vlaamse Overheid, 2010), maar op die manier ook in staat zijn de toestroom naar meer intensieve en duurdere vormen van hulpverlening te beperken (Dehaene et al., 2007), wat op termijn een reductie van de overheidskosten belooft (Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2006).

## 1.3 GENERALISTISCH OF THEMATISCH?

In Vlaanderen is met het Decreet Opvoedingsondersteuning van 2007 een beweging ontstaan om opvoedingsondersteuning organisatorisch vorm te geven als een aparte *sector*, met een preventieve gerichtheid op ouderschap en gezinsfunctionering. Deze thematische afbakening weerspiegelt echter slechts één mogelijke visie op wat voor gezinnen ondersteunend kan zijn bij de opvoeding.

Beschouwd als een *functie*, eerder dan als sector, kan opvoedingsondersteuning namelijk ook begrepen worden als een inherent onderdeel van de maatschappelijke dienstverlening. Vanuit deze optiek is ze – al dan niet expliciet – herkenbaar in meerdere diensten en sectoren: naast voorschoolse voorzieningen – waarin opvoedingsondersteuning vaak thematisch als expertise wordt beschouwd – zien we de ondersteuningfunctie ook ingebed in de gezondheidszorg, jeugdhulp, onderwijs, maatschappelijke dienstverlening en samenlevingsopbouw. Internationaal gaan in deze lijn stemmen op voor de integratie van dergelijke voorzieningen binnen een generalistisch aanbod, waarmee opvoedingsondersteuning zich onlosmakelijk verbonden weet.

Hoewel de confrontatie tussen beide perspectieven op opvoedingsondersteuning ongetwijfeld aanleiding kan geven tot een boeiend debat, hebben we er in het kader van dit rapport voor gekozen ons voornamelijk op een andere discussie te focussen.

## 1.4 DOELGROEPSPECIFIEK OF UNIVERSALISTISCH?

In de huidige zoektocht naar efficiënte interventiestrategieën ter bestrijding van (generatie)armoede rijst op het terrein van de dienstverlening aan gezinnen met jonge kinderen de complexe en historische vraag of het sociaal beleid zich moet richten op doelgroepspecifieke of eerder op universalistische initiatieven (Mitchell, Harding & Gruen, 1994; Doherty, 2007; Pintelon, 2010).

Aanhangers van selectieve overheidsbestedingen voor mensen uit kansengroepen verdedigen hun standpunt onder meer door te wijzen op de contraproductieve “mattheüeffecten” (Deleeck, 1983) die gepaard kunnen gaan met een universalistisch beleid. Het is namelijk vastgesteld dat algemene sociale voorzieningen een disproportioneel gebruik kennen van mensen met hogere inkomens (Vandenbroeck, D’Hoore, & Van Nuffel, 2003; Van Lancker & Ghysels, 2011), wat de sociale ongelijkheid in de samenleving bestendigt (Bouverne-De Bie, 2007). Door de beperkte overheidsbudgetten uitdrukkelijk naar de meest behoeftigen te kanaliseren wordt gesteld dit fenomeen te kunnen doorbreken en op een meer effectieve en efficiënte manier te werken aan de remediëring van armoede, ongelijkheid en sociale uitsluiting (Frazer, Marlier & Nicaise, 2010): *“By avoiding expending precious resources on those not at risk of poverty (often called “leakage”), target programs free up additional resources that can be channeled into ensuring the basic security of low-income households.”* (Brady & Burroway, 2012, p. 721)

Een voorbeeld van een programma voor vroege kindontwikkeling en opvoedingsondersteuning dat specifiek inzet op gezinnen uit lagere sociaal-economische klassen vinden we internationaal bij “Early Head Start” (EHSNRC, 2012). Illustratief voor Vlaanderen zijn de INLOOP-teams van Kind en Gezin die hun opvoedingsondersteunend aanbod zowel fysiek als inhoudelijk concentreren op kansarme gezinnen (Kind & Gezin, 2008a).

De werkelijke efficiëntie van dergelijke doelgroepspecifieke projecten wordt echter in vraag gesteld door adepten van universalistische interventies, die bepleiten dat sociale voorzieningen toegankelijk zouden moeten zijn voor de hele bevolking (Korpi & Palme, 1998). In hun argumentatie baseren ze zich onder andere op de aanwijzing dat selectieve beleidsinvesteringen, door hun verminderde gerichtheid op de hogere inkomenscategorieën en middengroepen, het breder maatschappelijk draagvlak voor sociale beschermingsmaatregelen doen verslappen en op die manier de bedoelde herverdeling van maatschappelijke hulpbronnen in het gedrang kunnen brengen (Pintelon, 2010). Deze *“paradox of redistribution”* (Korpi & Palme, 1998) ondersteunt de opvatting dat universalistische initiatieven, die een grotere politieke populariteit genieten, op termijn meer verdienstelijk zijn in de strijd tegen armoede (Barnett, 2010; Brady & Burroway, 2012): *“If we attempt to fight (...) poverty through target-efficient benefits concentrated on the poor, we may win some battles, but we will probably lose the war.”* (Korpi & Palme, 1998, p. 683) Geargumenteerd wordt dat het grotere draagvlak voor een universeel beleid ook het debat stimuleert over de kwaliteit van de dienstverlening, waar *“too often, services for the poor have meant poor services”* (Unicef, 2008, p. 19).

Verder bestaat de indicatie dat doelgroepspecifieke of residuele voorzieningen stigmatiserend werken en daardoor niet een insluiting in de vigerende samenlevingsorde, maar omgekeerd een verdere uitsluiting genereren (Barnett, 2010). Doelgroepspecifieke voorzieningen vragen immers per definitie dat doelgroepen worden afgebakend, wat doorgaans extern gebeurt aan de betrokkenen zelf. Behalve de mogelijke stigmatiserende effecten ervan, bestaat bij deze externe

definiëring ook het gevaar dat voortdurend restgroepen worden gecreëerd. Bovendien zijn de uitgangspunten van doelgroepspecifiek werken niet noodzakelijk vervuld: onderzoek in Vlaanderen en Brussel toont dat noden en verwachtingen van ouders niet zonder meer gedifferentieerd kunnen worden naar afkomst of sociaal-economische status (Vandenbroeck & Boonaert, 2007; Vandenbroeck et al., 2010).

Een andere beperking van doelgroepgericht werken ten opzichte van universele dienstverlening wordt gevonden in het feit dat doelgroepgerichte voorzieningen enkel sociale contacten binnen dezelfde “doelgroepen” aanbieden. Deze constructie zou deelnemers aan deze gesegregeerde voorzieningen de mogelijkheid ontnemen tot samen leren leven in diversiteit en pluraliteit. Het biedt mensen uit kansengroepen wel sociale steun die ‘bonding’ kan betekenen, maar weinig of geen kansen tot ‘bridging’ en verhoging van hun sociaal kapitaal (Geens & Vandenbroeck, in druk). Met een algemeen preventief in plaats van een selectief aanbod, zo wordt geredeneerd, kunnen ook deze patronen doorbroken worden.

De opvoedingswinkels, die naar aanleiding van het Decreet Opvoedingsondersteuning (2007) voor de centrumsteden gesubsidieerd worden door de Vlaamse Overheid, zijn in hun formele gerichtheid op “*alle ouders met opvoedingsvragen*” (Dehaene et al., 2007) – evenals de preventieve gezinsondersteuning van Kind en Gezin – exemplarisch voor een dergelijk universalistisch beleid.

In aanbevelingen voor de uitbouw van het Vlaams armoedebeleid, zoals we die terugvinden in het verslag van de STUDIO Kinderarmoede (2011), valt vandaag – naast doelgroepspecifieke of universalistische initiatieven – ook de belangstelling op voor het meer genuanceerde principe van “*progressief universalisme*”, dat onder meer de regelgeving inzake de Huizen van het Kind inspireert. Gebaseerd op het bovenstaande debat wordt hiermee het belang geaccentueerd van een algemeen beschikbaar en kwaliteitsvol aanbod met een bijzondere aandacht voor de ondersteuningsnoden van kansengroepen *binnen* de universele dienstverlening (Lloyd, 2008; Eeman & Nicaise, 2011).

In die lijn pleit ook de OESO voor structurele voorzieningen van kwaliteitsvolle “*early childhood care and education*” – waarbinnen specifieke programma’s voor specifieke doelgroepen een plaats kunnen krijgen – eerder dan voor doelgroepspecifieke voorzieningen (OECD, 2006).

## 1.5 HET RECHT OP EEN KWALITEITSVOLLE DIENSTVERLENING

De vraag of het beleid zich dient te focussen op universalistische dan wel op doelgroepspecifieke voorzieningen kan gerelateerd worden aan een ruimer debat over de kwaliteit van de geboden ondersteuning, wat onder meer door de ViA-rondetafel en de STUDIO Kinderarmoede als relevant gesprekstema en kritiek punt wordt aangekaart.

De uitdaging bestaat er echter in om niet louter de efficiëntie van het aanbod als graadmeter te nemen voor kwaliteit (Tsui & Cheung, 2004), maar daarnaast ook continu in te zetten op andere, meer procesmatige toegankelijkheidscriteria – zoals *beschikbaarheid, bereikbaarheid, betaalbaarheid, bruikbaarheid en begrijpbaarheid* (Hubeau & Parmentier, 1991; Bouverne-De Bie, 2005; Roose, 2005; Vandenbroeck et al., 2010) – die voor individuele gezinnen een kwaliteitsvolle dienstverlening helpen construeren.



- **BESCHIKBAARHEID** verwijst enerzijds naar het bestaan van een voldoende gedifferentieerd aanbod, zowel binnen de ondersteuningsdienst zelf als tussen voorzieningen onderling. Anderzijds refereert het aan de wezenlijke aanwezigheid en aanspreekbaarheid van zorgverleners, ook voor vragen die verder reiken dan hun formele opdracht.
- **BETAALBAARHEID** verwijst in de eerste plaats naar de financiële drempel die de toegang tot of het eigenlijke gebruik van een aanbod belemmert. Daarnaast kan de betaalbaarheid van een dienstverlening ook figuurlijk begrepen worden als de symbolische kost die gezinnen ondervinden wanneer ze er een beroep op doen. Het gaat hier bijvoorbeeld over het inleveren van privacy of over andere gevolgen van de tussenkomst die als nefast worden ervaren.
- **BEREIKBAARHEID** houdt verband met factoren die het gebruik van de dienstverlening bemoeilijken of zelfs verhinderen. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om de bekendheid van het aanbod of om de fysieke nabijheid van de voorziening.
- **BEGRIJPBAARHEID** verwijst zowel naar de helderheid van de talige communicatie tussen de dienstverlener en het gezin, als naar de transparantie over de reden, aard en uitkomst van het eigenlijke ondersteuningsproces. Het belang van duidelijkheid en coherentie is ook relevant voor het bredere zorglandschap.
- **BRUIKBAARHEID** duidt op de mate waarin het aanbod recht doet aan de concrete vraag van ouders, rekening houdend met de context waarin ze zich bevinden. Het verwijst met andere woorden naar de vraag of de interventie werkelijk – en ook op langere termijn – als ondersteunend wordt ervaren.

Wezenlijk aandacht besteden aan deze 5 B's impliceert bovendien dat het kwaliteitsvraagstuk niet eenzijdig vanuit het aanbod kan worden behandeld, maar dat ook de betekenisverlening van mensen met ondersteuningsnoden mee in rekening moet worden genomen.

## 2 ONDERZOEKSRAPPORT

Een centrale gegevensverzameling is voor beleidsmakers cruciaal om de uitbouw van een kwaliteitsvolle dienstverlening voor het jonge kind grondig te funderen. In opdracht van het Vlaams Armoedesteunpunt biedt dit rapport een inventaris van voorschoolse voorzieningen die actueel inzetten op gezinnen met kinderen van 0 tot 3 jaar. Het overzicht is gebaseerd op een documentenanalyse van (beleids)teksten in het kader van armoedebestrijding en opvoedingsondersteuning, en exploreert zowel het beleidsopzet als het eigenlijke bereik van de ondersteunende diensten, voor zover hierover gegevens beschikbaar zijn.

Voor dit onderzoek wensen we opvoedingsondersteuning niet vooraf op te sluiten in institutionele definities, maar ruimer te benaderen als *“de activiteiten die gezinsleden ervaren als ondersteunend of aanvullend bij de opvoeding en die een onderdeel zijn van de maatschappelijke dienstverlening aan ouders en kinderen, uitgaande van de erkenning van het recht van ouders op respect voor hun privé- en gezinsleven, en de erkenning van het recht van kinderen op respect voor hun privé en gezinsleden”* (Bouverne-De Bie, 2000). Deze omschrijving impliceert dat vele actoren mogelijks een functie inzake opvoedingsondersteuning kunnen vervullen, gaande van initiatieven voor de brede bevolking, zoals kinderopvang, tot meer specifieke diensten voor bepaalde doelgroepen, zoals de Inloopteams. Bij de keuze van de voorzieningen in dit rapport hebben we er bovendien voor gekozen ons niet te beperken tot het formeel opvoedingsondersteunend aanbod, maar wel de meer algemene inzet op gezinnen met (zeer) jonge kinderen als eerste selectiecriteria te hanteren.

Tegelijkertijd zijn we er ons van bewust dat de inventaris lang niet alle opvoedingsondersteunende diensten en projecten in beschouwing neemt. Gezien opvoedingsondersteuning in Vlaanderen sinds het decreet van 2007 hoofdzakelijk op een sectorale manier wordt begrepen, besloten we het rapport te limiteren tot een bespreking van thematische voorzieningen. Hierbij kozen we voor diensten die vandaag dominant aanwezig zijn in het politieke discours over kinder- en generatiearmoede. Meer specifiek gaat het over kinderopvang, preventieve gezinsondersteuning, INLOOP-teams, opvoedingswinkels, centra voor kindercare en gezinsondersteuning, en gezinsondersteunende pleegzorg.

## 3 INVENTARIS: VOORZIENINGEN VOOR GEZINNEN MET JONGE KINDEREN (0-3)

### 3.1 KINDEROPVANG

#### 3.1.1 ALGEMEEN BELEIDSOPZET

In de recente ontwerptekst van het Decreet houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters wordt kinderopvang omschreven als *“het beroepsmatig en tegen betaling opvoeden, bijdragen aan de ontwikkeling en verzorging van baby's en peuters tot ze naar de kleuterschool gaan”* (Vlaams Parlement, 2012a). De Vlaamse Gemeenschap beoogt daarbij een universele dienstverlening die drie maatschappelijke functies verenigt: een economische, een pedagogische en een sociale functie (Vandenbroeck, 2003).

De *economische functie* van de kinderopvang kent een historische dominantie die tot op vandaag sterk verankerd zit in het tewerkstellingsbeleid. Waar de opvang van kinderen buiten het gezinsmilieu oorspronkelijk – om vooral medische redenen – beschouwd werd als een noodzakelijk kwaad voor de minder begoede arbeidersbevolking (Vandenbroeck, 2009), krijgt ze actueel een meer algemene en ondersteunende rol toebedeeld. Gesteld wordt dat opvangvoorzieningen het voor alle ouders mogelijk moeten maken een leefpatroon te ontwikkelen dat de eisen en verwachtingen van het arbeids- en gezinsleven met elkaar verzoent (Van Nuffel, 2004; VESOC, 2009; Vandeurzen, 2010). Kinderopvang maakt daarom ook deel uit van een activeringsbeleid (Vlaams Parlement, 2012a). Daarnaast verwijst de economische functie naar het feit dat kinderopvang zelf als mogelijk platform voor tewerkstelling kan dienen (Vandeurzen, 2010).

Ook aan de *pedagogische rol* van opvanginitiatieven wordt in het huidige overheidsdiscours een merkbare aandacht besteed. Gestaaft door internationaal onderzoek bestaat de opvatting dat kinderopvang – complementair aan de ouderlijke opvoeding – een wezenlijke bijdrage kan leveren aan zowel de mentale als de fysieke ontwikkelingskansen van jonge kinderen en hen ook op sociaal-emotioneel, communicatief, creatief en moreel vlak kan stimuleren (Vlaams Parlement, 2012a). Gezien de beoogde diversiteit binnen het doelpubliek – naar etnische achtergrond, religie, gezinssamenstelling, seksuele voorkeur, fysieke en mentale mogelijkheden – worden opvangvoorzieningen bovendien erkend als potentiële sociale leerplekken (Vandeurzen, 2010).

De *sociale functie* ten slotte kent vooral de laatste jaren een stijgende beleidsinteresse. Ze verwijst naar het gegeven dat kinderopvang deel uitmaakt van de welvaartsstaat en aldus dient bij te dragen tot meer sociale rechtvaardigheid. Vanuit overheidsperspectief wordt daarbij in de eerste plaats verwezen naar de inspanningen die geleverd moeten worden om de toegankelijkheid van de kinderopvang te verhogen en het hoofd te bieden aan hardnekkige uitsluitingsmechanismen. Het nieuwe ontwerp van decreet verdedigt in dit kader het recht op kinderopvang voor elk gezin dat er behoefte aan heeft en stelt een getrappt subsidiestelsel voorop om dat te effectueren. Initiatieven die de kostprijs van de opvang relateren aan het gezinsinkomen en die voor de toegang tot de kinderopvang rekening houden met voorrangregels – naar werksituatie, financiële situatie en gezinssamenstelling – kunnen bovenop de basissubsidie extra overheidssteun ontvangen (Vlaams Parlement, 2012a). Op het ogenblik van het afwerken van dit rapport

(eind 2012) is het nog onduidelijk in welke mate dit voornemen ook gerealiseerd wordt, aangezien de uitvoeringsbesluiten van het nieuwe decreet aangaande de kinderopvang voor baby's en peuters nog niet gekend zijn.

De drie maatschappelijke functies van kinderopvang en vooral ook de wijze waarop ze beleidsmatig worden begrepen, maken het mogelijk een invulling te geven aan wat vanuit beleidsoogpunt actueel als kwaliteitsvol wordt beschouwd (Vandenbroeck, 2009). De vijf criteria die eerder in dit rapport vermeld staan, vormen een leidraad om hierover te reflecteren.

### 3.1.2 BESCHIKBAARHEID

De verwachting dat *“de kinderopvang haar rol speelt in de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting”* (Vandeurzen, 2009) wordt actueel in verschillende overheidsdocumenten geaccentueerd (o.a. Vlaamse Regering, 2011; Lieten, 2012). Zo kunnen opvanginitiatieven bijkomende subsidies ontvangen *“voor de realisatie van kinderopvangopdrachten ter ondersteuning van kwetsbare gezinnen, waaronder de bestrijding van armoede in gezinnen”* (Vlaams Parlement, 2012a, p. 7). Deze prominente beleidsaandacht voor kinderopvang in het kader van armoedebestrijding wordt onder meer gefundeerd door neurowetenschappelijke inzichten (Shonkoff & Phillips, 2000; Shonkoff, 2010), waarbij wordt aangenomen dat een situatie van armoede in de eerste levensjaren een mogelijke bedreiging vormt voor zowel de mentale, fysieke en sociale ontwikkelingskansen als voor het positief toekomstperspectief van kinderen. Een kwaliteitsvolle kinderopvang belooft daarentegen langdurig positieve effecten op de kinderlijke ontwikkeling (Unicef, 2008; Lahaye et al., 2012) en beschikt volgens onderzoekers bijgevolg over een belangrijk potentieel om deels te compenseren voor een ongelijke levensstart (Cleveland & Krashinsky, 2003; Burger, 2010). Bovendien wordt gesteld dat kinderopvang naast het kind ook aan ouders mogelijks kansen biedt om zich psychosociaal en educatief te ontplooien en hen kan begeleiden in het ouderlijk functioneren (Lahaye et al., 2012). Deze redenering wordt vandaag verder aangegrepen door economische denkers die in kinderopvang, op basis van kosten-batenanalyses, een efficiënt instrument zien om het menselijk kapitaal van de samenleving te vrijwaren en op een gunstige manier tegemoet te komen aan de armoedeproblematiek. De uitdrukkelijke voorwaarde daarbij is dat de opvangvoorziening gekenmerkt wordt door een hoge kwaliteit (Heckman, 2006).

Geïnspireerd door de bovenstaande argumentatie pleiten beleidsmakers actueel voor een universele en gelijke toegang tot kwaliteitsvolle kinderopvang. Meer dan de kwaliteit vormt daarbij de kwantiteit van de kinderopvang een centraal onderwerp van debat (Vandeurzen, 2011).

In het meest recente jaarverslag van Kind en Gezin wordt het bestaande aanbod aan voorschoolse opvangplaatsen voorlopig op 381 plaatsen per 1000 kinderen geraamd (Kind en Gezin, 2012a). Pact 2020 wil dit aantal optrekken en poneert de doelstelling om *“voor minstens de helft van de kinderen tot drie jaar (...) formele en kwaliteitsvolle vormen van kinderopvang aan te bieden”* (VESOC, 2009). Deze ambitie wordt nog versterkt in de ontwerptekst van het decreet, dat 2016 als streefdatum voor de 50%-doelstelling poneert en vanaf 2020 een beschikbaar aanbod beoogt voor *“alle gezinnen met een behoefte aan kinderopvang”* (Vlaams Parlement, 2012a).

Hoewel het aantal formele opvangplaatsen de laatste jaren reeds in stijgende lijn gaat, blijft ook de vraag merkbaar toenemen. Prognoses van Kind en Gezin, de Studiedienst van de Vlaamse

Regering en de FOD economie wijzen aan dat de groep van kinderen jonger dan 3 zeker nog tot en met 2015 zal blijven groeien (Buysse, 2011; Verhegge, 2012). Gebaseerd op gegevens uit de Ikaros-databank leven in het Vlaams Gewest tegen dan naar schatting 222 785 kinderen tussen 0 en 3 (Kind en Gezin, 2012a), wat impliceert dat ruim 68 000 plaatsen in de voorschoolse opvang moeten worden bijgecreëerd, wil de Overheid in haar eerste opzet – *de 50%-doelstelling* – slagen. Om de geplande capaciteitsuitbreiding financieel te ondersteunen, belooft de Vlaamse Regering extra middelen vrij te maken. In 2012 zal zo een bijkomende 22 miljoen euro geïnvesteerd worden in de kinderopvangsector, waarvan 15 miljoen wordt besteed aan de realisatie van meer inkomensgerelateerde opvangplaatsen. Het overige budget is bedoeld om de uitbreidingsmogelijkheden van zowel de erkende als de zelfstandige opvangsector te bevorderen (Vlaams Parlement, 2011).

Kind en Gezin lanceerde intussen een oproep tot het indienen van aanvragen voor (1) nieuwe initiatieven van minstens 23 plaatsen, (2) nieuwe vestigingslocaties van minstens 14 plaatsen of (3) capaciteitsuitbreidingen binnen de verschillende gemeenten. Voor de uiteindelijke toekenning van de subsidies zal prioriteit worden gegeven aan initiatieven die de bijkomende plaatsen binnen een korte tijdsspanne kunnen realiseren. Het beslissingskader stelt hier uitdrukkelijk dat *“aanvragen die vermelden dat de plaatsen er pas na 2015 zullen komen (dus met een startdatum vanaf 1 januari 2015), (...) voor deze uitbreidingsronde niet verder in aanmerking komen.”* Parallel met de vereiste realisatiesnelheid vermeldt een ander voorrangscriterium dat voornamelijk aan bestaande opvangvoorzieningen – die in 2011 een bezetting haalden van minstens 85% – een mogelijkheid tot uitbreiding zal worden verleend. Daarnaast kan echter ook het gemotiveerd positief advies van een lokaal bestuur of de duidelijke indicatie van een effectieve behoefte in de gemeente de aanvraag voor een nieuw initiatief funderen (Kind en Gezin, 2012b).

De nadruk op de snelle realiseerbaarheid van de capaciteitsuitbreiding doet vermoeden dat er vooral plaatsen zullen bijkomen in bestaande initiatieven met uitbreidingsmogelijkheden. Recent onderzoek toont echter aan dat vandaag nog steeds een ongelijke geografische spreiding van de beschikbare kinderopvang bestaat, waarbij vooral in de armste wijken opvallend minder gesubsidieerde en inkomensgerelateerde opvangplaatsen voorhanden zijn (Vandenbroeck & Geens, 2011). Bovendien wijzen bevolkingsprognoses op een verdere toename van het aantal jonge kinderen in armere en meer drukbevolkte wijken van de stad. Dit zijn echter niet noodzakelijk ook de buurten waar nieuwe plaatsen het snelst gerealiseerd kunnen worden. Beleidsmakers zetten dus wel zeer actief in op het verhogen van de beschikbaarheid, maar de korte termijnplanning die daarbij wordt vooropgesteld dient niet noodzakelijk ook gezinnen in armoede (cfr. 3.1.3).

Studies die peilen naar de ervaringen van ouders bevestigen tegelijkertijd wel het tekort aan opvangplaatsen, en bijgevolg de nood aan een uitbreiding van de opvangcapaciteit. Momenteel blijft het voor ouders zeer belangrijk om vroeg genoeg in te schrijven op een wachtlijst. Een moeder die haar zoektocht begon in de zesde maand zwangerschap getuigt (Vandenbroeck & Van Nuffel, 2006):

*“Ik was blijkbaar rijkelijk laat. Ik wist dat het moeilijk was een plaats te vinden, maar dit is echt absurd. Daar was ik op dat ogenblik, als ik net zwanger was, helemaal niet mee bezig.”*

Ondanks het feit dat in het gewijzigde voorrangbeleid het belang van de positie op de wachtlijst werd verlaagd (Kind & Gezin, 2009d), blijft het zo dat ouders die later starten aan hun zoektocht naar een schaarse plaats opvallend moeilijker opvang kunnen vinden (Vandenbroeck & Geens, 2011). Gezinnen in precare leefsituaties die hun nood aan formele kinderopvang doorgaans minder gemakkelijk op voorhand kunnen plannen, riskeren mede hierdoor te worden uitgesloten van het opvangaanbod.

Waar ouders wel tijdig een opvangplaats kunnen vinden voor hun kind, stelt zich nog de vraag naar de geschiktheid van het gevonden aanbod voor het betreffende gezin. Studies naar de zoekprocessen van gezinnen leren namelijk dat de uiteindelijke keuze van ouders meer bepaald wordt door het bestaande aanbod dan door de eigen noden en behoeften (Vandenbroeck & Geens, 2011). Aandacht voor deze laatste, meer kwalitatieve component van beschikbaarheid, blijft echter in belangrijke mate onderbelicht.

### 3.1.3 BETAALBAARHEID

Behalve de uitbreiding van de opvangcapaciteit, wordt in verschillende overheidsdocumenten ook de financiële betaalbaarheid van kinderopvang uitdrukkelijk vermeld als een belangrijk uitgangspunt voor de constructie van een toegankelijk aanbod (o.a. Vandeurzen, 2009; Vlaams Parlement, 2012). De ontwerptekst van het Decreet Kinderopvang formuleert in dit kader dat “*voorzien in voor gezinnen betaalbare en voor voorzieningen leefbare opvangplaatsen*” (Vandeurzen, 2010, p. 6) een centraal basisprincipe moet vormen voor de verdere uitbouw van het opvangbeleid.

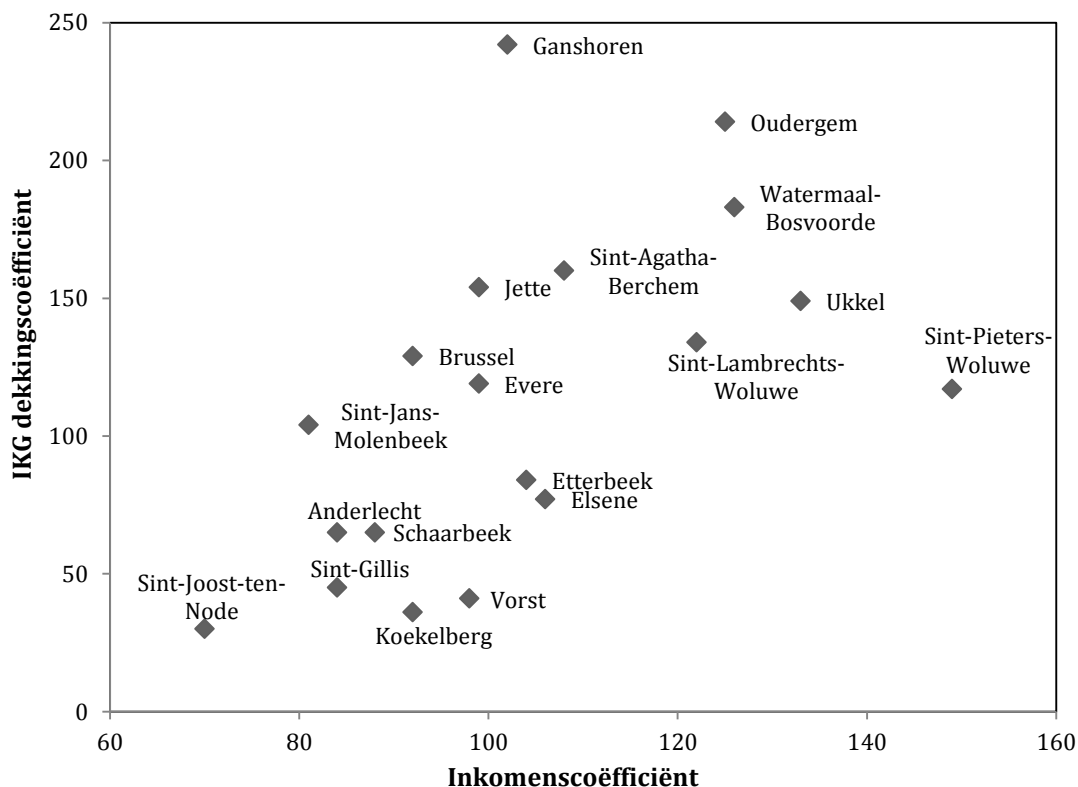
Gebaseerd op een overzicht van de kinderopvangplaatsen van 30 juni 2012 betalen ouders in iets meer 70 procent van de gevallen een bedrag dat is afgestemd op het belastbare gezinsinkomen (Kind en Gezin, 2012c). Bij de meerderheid (57 procent) daarvan betreft het een opvangplaats in een erkende en *gesubsidieerde* voorziening, waar de ouderbijdrage per definitie in verhouding met het inkomen wordt bepaald. Tussen 1 oktober 2012 en 30 september 2013 varieert deze wettelijke opvangprijs per dag tussen 1,54 en 27,36 euro (Kind en Gezin, 2012e).

Bij de *zelfstandige kinderopvang* was de (maandelijke) bijdrage die ouders betalen traditioneel een vast bedrag dat autonoom door de voorziening werd gekozen. De Vlaamse Regering lanceerde in 2009 echter het “Inkomensgerelateerde Opvangsysteem” (IKG) dat een betere betaalbaarheid en toegankelijkheid van ook deze opvangvorm mogelijk moest maken (Kind en Gezin, 2009a, 2009b). Onder meer de UnieKo-bevraging naar de economische realiteit bij zelfstandige kinderdagverblijven bracht daarbij een debat op gang over de financiële leefbaarheid van opvangvoorzieningen die werkzaam zijn in het kader van het IKG-systeem (UnieKO, 2011). De kritische bevindingen noopten tot een verdere aanpassing van het project en de vergoedingen aan de voorzieningen werden verhoogd (Vlaams Parlement, 2011). Verder moet ook het getrapte subsidiesysteem er binnen het bestaande budgettaire kader toe bijdragen dat kinderopvang voor zowel gezinnen als voor organisaties beter betaalbaar wordt (Vlaams Parlement, 2012a). Meer dan 614 zelfstandige voorzieningen hanteren intussen vrijwillig een kostprijs die – net zoals bij de gesubsidieerde opvang – afhankelijk wordt gemaakt van het gezinsinkomen (Kind en Gezin, 2012a). In december 2012 waren er al 13.132 plaatsen met inkomensgerelateerde ouderbijdrage in de zelfstandige kinderopvang gerealiseerd (Kind en Gezin, 2012d).

Deze overheidsstimulering tot kostprijsbepaling in functie van het belastbaar gezinsinkomen, samen met het behoud van een maximumtarief voor de hogere inkomenscategorieën, verdedigt in zekere zin een visie op kinderopvang als een universeel publiek goed waaraan de gemeenschap ten behoeve van *elk gezin* een bijdrage moet leveren (Ghysels & Van Lanker, 2009).

Recent onderzoek in Brussel stelt echter vast dat de plaatsen waar een groei in de IKG-capaciteit werd geconstateerd, nog steeds ongelijk verdeeld zijn over de regio (Fig. 1). Gemeenten met een lagere inkomensgraad die volgens een voorgaand onderzoek (Vandenbroeck & Van Nuffel, 2005) tegelijkertijd laag scoorden op het aandeel Inkomensgerelateerde Opvangplaatsen kenden vijf jaar later geen toename in het IKG-opvangaanbod. In gemeenten waar relatief veel inkomensgerelateerde plaatsen bestonden, is dit aanbod – omgekeerd – gegroeid (Vandenbroeck & Geens, 2011). Voorspeld wordt dat deze ongelijke territoriale spreiding van gesubsidieerde opvangplaatsen, die in belangrijke mate aanleiding geeft tot mattheüseffecten binnen de kinderopvang, bij ongewijzigd beleid nog zal blijven stijgen tot 2015. De vraag stelt zich dan ook of de geplande kwantitatieve uitbreiding van vooral het bestaande gesubsidieerde aanbod (cf. 3.1.2) deze kloof zal kunnen dichten.

**Figuur 1: Verband tussen de inkomenscoëfficiënt en de IKG dekkingscoëfficiënt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Bron: Vandenbroeck & Geens, 2011)**



Verder dient erop gewezen te worden dat het criterium van betaalbaarheid niet louter verwijst naar een materiële component, maar ook refereert aan meer “symbolische” kosten. De impact van deze elementen op de kwaliteit van de dienstverlening voor gezinnen blijft echter opnieuw onderbelicht.

### 3.1.4 BEREIKBAARHEID

Hoewel de overheid – voor een aantal aspecten ervan – aanstuurt op een grotere beschikbaarheid en betaalbaarheid van het aanbod, betekent dit niet noodzakelijk dat ook de bereikbaarheid van opvangvoorzieningen verhoogt. Kinderopvang mag dan een rol toebedeeld krijgen in het kader van armoedebestrijding (Vandeurzen, 2009; Vlaamse Regering, 2011; Lieten, 2012), op basis van cijfergegevens valt op dat kansarme gezinnen sterk ondervertegenwoordigd blijven binnen het bestaande opvangaanbod (Ghysels & Van Lanker, 2009). Ook etnische minderheidsgroepen, lager geschoolde ouders en eenoudergezinnen blijken minder regelmatig gebruik te maken van kinderopvang.

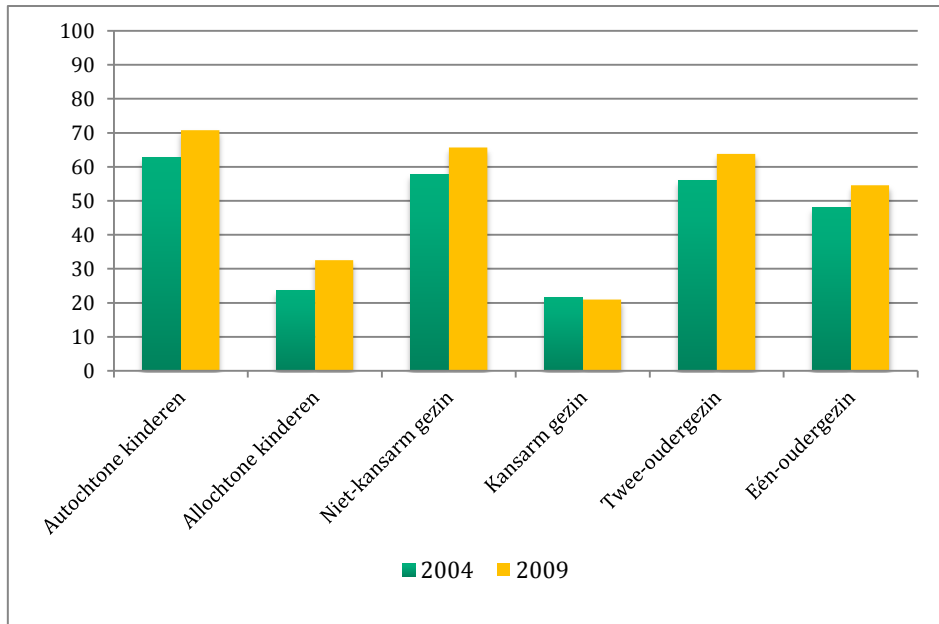
De maatschappelijke bekommernis over deze sociale ongelijkheid resoneerde in 2007 voor het eerst ook in een grootschalige studie die, in opdracht van Kind en Gezin, het zoekproces van ouders naar een geschikte opvangplaats objectief in beeld trachtte te brengen. Het MAS-rapport<sup>1</sup> becijferde dat 36% van de alleenstaande ouders geen opvangplaats vindt, terwijl dit percentage bij samenwonende koppels slechts 10% betreft. Ook laagopgeleide ouders vinden duidelijk minder gemakkelijk plaats dan vaders en moeders die een hogere opleiding genoten hebben (22% versus 7%). Bij werkloze ouders stelden de onderzoekers eenzelfde patroon vast: 44% van de ouders die geen (betaalde) job hebben, vindt geen opvangplaats, terwijl een veel kleinere minderheid (6%) van de werkende ouders met dat probleem blijkt te kampen. Tot slot vinden volgens het onderzoek ook ouders van allochtone origine moeilijker opvang voor hun kind: 23% van de moeders wiens moeder van buitenlandse afkomst is, vindt geen plaats in de kinderopvang. Bij moeders met een Belgische moeder bedraagt dit percentage slechts 8% (MAS, 2007).

Dit selectieve bereik van kinderopvang werd voort in beeld gebracht in het Jaarboek van Kind en Gezin (2010) dat het gebruik van opvang naar kansengroepen en gezinssituatie weergeeft. In vergelijking met de totale gebruikersgroep (63,2%) blijft dit aandeel voor allochtone kinderen (32,6%) en voor kinderen die opgroeien in een kansarm gezin (21,0%) merkelijk lager. Ook bij gezinnen met een alleenstaande ouder wordt nog steeds een lager gebruik vastgesteld (54,6%) dan bij tweeoudergezinnen (63,8%) (Buysse, 2011).

---

<sup>1</sup> In het kader van het MAS-onderzoek – dat in opdracht van Kind en Gezin de zoektocht van gezinnen naar een geschikte opvangplaats in beeld trachtte te brengen – werden alle ouders die zich aanmeldden met een nieuwe vraag naar formele kinderopvang geregistreerd door de betreffende opvangvoorziening en vervolgens tweemaal geïnterviewd. Eén maand na hun eerste contact met de kinderopvang kon zo – via een selectie van 306 grootstedelijke, stedelijke en landelijke opvangvoorzieningen – van 1.084 ouders een eerste telefonische enquête worden afgenomen. Voor de tweede bevraging, zes maand later, werden 863 ouders bereikt.





**Figuur 2: Regelmatig gebruik (in %) van opvang voor kinderen van 3 maanden tot 3 jaar in het Vlaamse Gewest naar kansgroepen en naar gezinssituatie voorjaar 2004 en voorjaar 2009 (percentage van alle kinderen) (Bron: Buysse, 2011)**

In opdracht van de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) voerde de Vakgroep Sociale Agogiek (UGent) in 2005 onderzoek naar de in- en uitstroom van kinderopvanginitiatieven in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Vandenbroeck & Van Nuffel, 2006), dat in 2011 aanleiding gaf tot een vervolgstudie (Vandenbroeck & Geens, 2011). De resultaten van het eerste onderzoek<sup>2</sup>, dat in totaal 126 ouders bevroegde, bieden een verdere duiding aan de voorgaande bevindingen. Zo blijkt uit de studie dat niet de eigen keuze van ouders, maar wel de combinatie van hun zoekproces (tijdstip en reden van de zoektocht) (cf. 3.1.2), de onevenwichtige territoriale spreiding van betaalbare opvangplaatsen (cf. 3.1.3) en de – soms onvrijwillig – discriminerende effecten van prioriteitscriteria een fundamentele impact blijken te hebben op de selectieve instroom (Vandenbroeck & Van Nuffel, 2006).

Om de bereikbaarheid van kinderopvang voor verschillende groepen in de samenleving te verhogen, werden vanuit het beleid het laatste decennium verschillende maatregelen in het leven geroepen.

Een eerste initiatief dat we hier vermelden zijn de *Lokale diensten voor buurtgerichte kinderopvang*. Vanaf 2004 subsidieerde Kind en Gezin bij wijze van experiment kleinschalige, buurtgerichte opvangvormen die, gezien hun positieve evaluatie, wettelijk verankerd werden in 2008 (Vandeurzen, 2011). De Lokale diensten bieden kleinschalige, buurtgerichte kinderopvang met een laagdrempelige werking. Hun doelgroep wordt gevormd door kinderen die, om allerlei redenen en vaak ongewild, niet binnen het reguliere aanbod worden opgevangen. De bijdrage die hun ouders voor de opvangplaats betalen, wordt afhankelijk gemaakt van de financiële draagkracht van het gezin. Kenmerkend is verder ook de tewerkstelling van doelgroepmedewerkers. Dit zijn personen die moeilijk hun plaats vinden op de reguliere arbeidsmarkt, maar voor de

<sup>2</sup> In het onderzoek van Vandenbroeck en Van Nuffel (2006) naar de in- en uitstroom van kinderopvanginitiatieven in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werden in totaal 126 ouders bevroegd. Van 26 onder hen werden kwalitatieve interviews afgenomen. De overige 100 ouders werden bereikt aan de hand van een vragenlijst, verspreid in vijf Nederlandstalige kleuterscholen en drie kinderdagverblijven.

voorziening wel een 'missing link' kunnen vormen met het doelpubliek, wat voor gezinnen opnieuw de drempel kan verlagen. Voor deze ongeschoolde begeleiders voorzien de lokale diensten in een opleidingstraject.

De financiering van de Lokale diensten gebeurt door verschillende instanties (Hedebouw & Peetermans, 2009). Nadeel is dat hierdoor een gesegregeerd aanbod wordt ontwikkeld. Volgens het principe van progressief universalisme worden de buurtgerichte, occasionele en flexibele opvangplaatsen – waarvoor het Vlaams Actieprogramma Kinderarmoede een verder investering vooropstelt (Vlaamse Regering, 2011) – dan ook bij voorkeur gecreëerd *binnen* het erkende en gesubsidieerde opvangcircuit, eerder dan ze te beschouwen als afzonderlijke entiteiten.

Specifieke opvangvormen, zoals de Lokale diensten voor buurtgerichte kinderopvang, blijken namelijk niet noodzakelijk ook een positieve invloed te hebben op de toegankelijkheid van mainstream voorzieningen. Soms hebben ze eerder een contraproductief effect. Vanuit die vaststelling, worden in de periode van mei 2007 tot december 2009 over heel Vlaanderen 16 proefprojecten "*Centrum voor Kinderopvang*" opgezet. Het CKO-concept werd opgevat als een lokaal of regionaal samenwerkingsverband tussen bestaande initiatieven voor kinderopvang die zich gezamenlijk engageren om een meer toegankelijk, transparant en gecoördineerd opvangbeleid te ontwikkelen. Het was daarbij de betrachting een beter evenwicht te realiseren tussen de sociale, pedagogische en economische functie van kinderopvang en de bereikbaarheid van het aanbod voor alle ouders te verhogen (Kind & Gezin, 2009c).

Deelname aan het lokale samenwerkingsverband werd door de centrale overheid echter niet afdwingbaar gemaakt. Hierdoor bestaat het risico dat twee snelheden blijven bestaan. Wanneer het aanbod wel transparanter en eenvormiger werd gemaakt (bijvoorbeeld via Internet), zonder dat er ook een expliciet sociaal toegankelijkheidsbeleid werd gevoerd, dan kon dit betekenen dat de voorzieningen nog minder bereikbaar worden voor kansengroepen, zo blijkt ook uit de evaluatie (Kind & Gezin, 2009c).

Als meer structureel antwoord hierop en als antwoord op een studie die het ongelijke verdeling van het tekort aan kinderopvang in het Vlaams Gewest in kaart bracht (MAS, 2007) wordt in het Decreet voor voorschoolse kinderopvang (Vlaams Parlement, 2012a) en in de onderliggende visienota (Vandeurzen, 2010) de oprichting van een Lokaal Loket Kinderopvang beschouwd als hefboom in functie van een toegankelijke dienstverlening en gelijke opvangkansen. Het loket krijgt de opdracht om het overzicht over de beschikbare opvangcapaciteit op lokaal niveau centraal te beheren, gezinnen te ondersteunen in hun zoektocht naar opvang voor hun kind(eren) en "*de vraag binnen de gemeente/regio af te stemmen op het aanbod*". Meer concreet impliceert dit (1) dat de dienst vragen en voorkeuren van gezinnen naar kinderopvang centraal registreert en coördineert, zodat elk gezin de opvangvraag slechts eenmalig moet stellen; (2) dat het Lokaal loket gezinnen binnen een redelijke termijn informeert over en in contact brengt met beschikbare plaatsen voor kinderopvang, aansluitend bij hun voorkeur en noden; (3) dat het samenwerkt met alle kinderopvanglocaties binnen het werkingsgebied; (4) en dat het ook lokale besturen, organisatoren van kinderopvang en Kind en Gezin informeert over plaatselijke opvangbehoeften (Vlaams Parlement, 2012a).

In een maximalistische benadering streeft het initiatief ernaar het opnamebeleid niet langer afhankelijk te laten van de individuele opvangvoorziening, maar op een meer gecentraliseerde, eenduidige en sociaal rechtvaardige wijze vorm te geven binnen een netwerk van lokale diensten.

Om op de diversiteit van opvangvragen te kunnen inspelen, maakt het *“Actieplan flexibele en occasionele kinderopvang”* in 2006 extra financiële ondersteuning mogelijk voor voorzieningen die vroeger (voor 7 uur), later (na 18 uur) of tijdens het weekend kinderopvang aanbieden. In beperktere mate wordt via dienstencheques ook opvang aan huis voorzien.

Hoewel dergelijke initiatieven zowel voor werkloze ouders als voor gezinnen met atypische jobs en onregelmatige werkuren een mogelijke uitkomst kunnen bieden, stelde onderzoek vast dat de flexibele kinderopvang in de huidige vorm het mattheüseffect eerder lijkt te vergroten dan het te verkleinen. Volgens de bevindingen ligt het gemiddeld inkomen van ouders beduidend hoger in de ‘flexibele’ kinderdagverblijven en is het aantal allochtone kinderen er merkkelijk kleiner dan in de reguliere opvang. Belangrijke oorzaken hiervan worden gevonden in de vaststelling dat verschillende verantwoordelijken de opvang eerder beschouwen als een “noodzakelijk kwaad” en van gezinnen werkgeversattesten eisen vooraleer ze er een beroep op kunnen doen (Vanderheijden, 2008; Vandenbroeck, 2009). Met deze expliciete gerichtheid op arbeidsmarktparticipatie dreigt het flexibele opvangaanbod eerder verengd te worden tot zijn economische functie, en niet voor alle ouders even bereikbaar, begrijpbaar en zelfs bruikbaar te zijn.

Een laatste structurele maatregel is vervat in het Besluit van de Vlaamse Regering dat de voorrangregels wijzigt aan het begin van 2009. Het Besluit verplicht de gesubsidieerde voorzieningen om prioriteit te geven aan alleenstaande ouders, de laagste inkomens en crisissituaties. Het bepaalt dat minimaal 20% van de opvangcapaciteit voorbehouden moet worden voor deze groepen. Hiermee vormt het besluit een breuk met de historisch gegroeide gesubsidieerde vrijheid wat het opnamebeleid betreft en betekent het een structurele poging om het mattheüseffect tegen te gaan (Vandenbroeck, 2009). Een eerste evaluatie na ruim een jaar invoering toont echter aan dat slechts 42% van de erkende kinderdagverblijven en slechts 24% van de diensten voor onthaalouders aan de nieuwe criteria beantwoorden (Kind & Gezin, 2010b). Het blijft dus ook afwachten hoe de sociale maatregel in de uitvoeringsbesluiten van het nieuwe decreet inzake kinderopvang van baby's en peuters ingevoerd zal worden en in welke mate hij afdwingbaar wordt.

### 3.1.5 BEGRIJPBAARHEID

Ter ondersteuning van het Lokaal Loket Kinderopvang, dat naast bereikbaarheid ook een grotere transparantie en begrijpbaarheid van het opvangaanbod beoogt, ontwikkelde Kind en Gezin een “Kinderopvangzoeker”. Dit instrument, dat gratis ter beschikking wordt gesteld via de website van Kind en Gezin, heeft de taak om alle opvangvragen op een coherente manier te registreren, in kaart te brengen en te behandelen. Ouders met een behoefte aan kinderopvang krijgen daarbij informatie over het beschikbare aanbod, wat hun zoektocht naar een opvangplaats moet vereenvoudigen. Bovendien kunnen ze zich centraal (bijvoorbeeld via het Lokaal Loket of door andere intermediairen) laten ondersteunen om hun aanvraag in te dienen.

De vraag blijft evenwel of dit instrument – dat wellicht voor de middengroepen het zoekproces vereenvoudigt – de begrijpbaarheid ook voor kansengroepen verhoogt of eerder een nieuwe drempel invoert. Wanneer een bepaald systeem (zoals bijvoorbeeld het inschrijvingsbeleid of het bestaan van wachtlijsten) duidelijk wordt bevonden, betekent dit bovendien niet noodzakelijk dat gezinnen het ook waarderen. In die zin verwijst begrijpbaarheid niet alleen naar de mate waarin gezinnen het gevoerde beleid verstaan, maar vooral ook naar de afstemming tussen de betekenisverlening vanuit het aanbod en de betekenissen die gezinnen eraan toekennen.

### 3.1.6 BRUIKBAARHEID

De bruikbaarheid van opvangvoorzieningen laat zich breed vertalen in de drie centrale functies van kinderopvang (zie hoger) die ook in het ontwerp van het nieuwe Decreet besproken worden.

Zeer prominent blijkt hier *de economische waarde* van opvanginitiatieven, die begrepen wordt in de mogelijkheid die ze gezinnen bieden “om toegang te hebben tot de arbeidsmarkt of om een beroepsgerichte opleiding in het kader hiervan te kunnen volgen” (Vlaams Parlement, 2012a, p. 6). De klemtoon op deze opdracht laat zich kaderen tegen de achtergrond van de huidige sociaal-economische ontwikkelingen die de rol van kinderopvang in het tewerkstellings- en activeringsbeleid in toenemende mate valoriseren.

Ervaringen van gezinnen tonen echter aan dat, behalve om economische motieven, opvanginitiatieven door ouders ook om heel andere redenen benut worden. Uit een bevraging bij 269 moeders die gebruik maken van diverse vormen van kinderopvang blijkt bijvoorbeeld dat opvanginitiatieven een bron vormen van instrumentele steun. Niet alleen bieden ze de mogelijkheid een beroep, zoektocht naar werk of opleiding te combineren met het ouderschap, ze kunnen het gezin ook om andere redenen tijdelijk ontlasten. Voor ouders die de zorg voor de kinderen voltijds op zich nemen, kan de kinderopvang een welkome afwisseling bieden. Voor gezinnen die in moeilijke omstandigheden leven, kan het ook ondersteunend zijn dat de opvangvoorziening hun kind een badje of een warme maaltijd verschaft (Segaert, 2007; Vandebroek, 2012).

Gezien de aanwezige diversiteit aan relaties tussen ouder(s), begeleider(s) en kind(eren) (Van Nuffel, 2004) wordt kinderopvang verder gewaardeerd als een verbreding van de thuisopvoeding die het socialiseringsproces en de cognitieve ontwikkeling van kinderen schraagt en tegelijk een rijke uitwisseling tussen de verschillende actoren faciliteert. Uit deze contacten blijken mensen onder meer informatie, advies en sociale of emotionele steun te putten (Segaert, 2007; Vandebroek, 2012). De opvangvoorziening kan in deze lijn gezien worden als een sociale ontmoetingsplaats, waar de betrokken ouders aangesproken kunnen worden, waar ze de mogelijkheid kunnen vinden om even uit te blazen, waar een vertrouwensband kan worden opgebouwd of waar even naar hen wordt geluisterd.

Het feit dat kinderopvanginitiatieven, behalve op het gebied van opleiding en tewerkstelling, duidelijk ook op educatief en sociaal niveau een rol te vervullen hebben, wordt ook beleidsmatig erkend.

De *pedagogische betekenis* van kinderopvang laat zich in de ontwerptekst expliciet vertalen in de opdracht tot stimulatie van de kinderlijke ontwikkeling met het oog op het welbevinden en de betrokkenheid van elk kind. Beleidsmakers streven er in dit kader steeds nadrukkelijker naar om opvoedingsondersteuning en kinderopvang met elkaar te verbinden (Vandeurzen, 2009, 2010; Vlaamse Overheid, 2010). Opvallend is dat daarbij vooral gedacht wordt aan de implementatie van *bijkomende* initiatieven die het opvoedingsondersteunend karakter van de opvang moeten verruimen en bekrachtigen. De beleidsbrief Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2009-2014 suggereert hier bijvoorbeeld een extra aanbod aan pedagogische gesprekken binnen de kinderopvang, met het CKG als belangrijke partner (Vandeurzen, 2009). Ook binnen de contouren van het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2010-2014 wordt merkbaar gepleit voor een versterking van de opvoedingsondersteunende rol van kinderopvang. Achterliggend is een duidelijke preventieve logica die in deze conjunctie een mogelijkheid ziet om opvoedings- en ge-

dragsproblemen – met name bij kinderen uit kansarme gezinnen – vroegtijdig te vermijden. De beleidstekst stelt voor om inhoudelijk vooral aandacht te besteden aan de cognitieve, taalkundige, emotionele en sociale ontwikkeling van het kind. Parallel met het onderzoek van Geenen (2010) wordt aangevuld dat daarbij “*het uitbouwen van een vertrouwensrelatie en werken aan gehechtheid met ouders cruciaal [zullen] zijn*” (Vlaamse Overheid, 2010, p. 54). Deze visie op opvoedingsondersteuning als *bijkomende* dimensie van kinderopvang, gaat echter voorbij aan het feit dat ouders kinderopvang als *de facto* ondersteunend ervaren. Ze houdt het risico in dat de essentie van de opvoedingsondersteunende functie van kinderopvang wordt ondermijnd. Die ligt immers in de – deels informele – uitwisseling met kinderbegeleiders die een verantwoordelijkheid inzake hun kind opnemen, en mogelijk ook met andere ouders, eerder dan in specialistisch advies.

Hoe de *sociale functie* binnen het decretale kader concreet zal worden ingevuld, blijft – ondanks maatregelen zoals de uitbouw van een IKG-systeem en sociale voorrangscriteria – relatief vaag. Wel valt hier een zekere spanning op tussen de economische en de sociale opdracht van opvangvoorzieningen. Met betrekking tot het opnamebeleid wordt in het ontwerp van het decreet bijvoorbeeld niet langer gewag gemaakt van de 20%-regel, terwijl tegelijkertijd voor het economisch criterium “*werksituatie*” een “*absolute voorrang*” worden benadrukt.

De vanzelfsprekendheid die verondersteld wordt bij de koppeling van toegankelijkheid aan activering, brengt met zich mee dat de betekenisverlening van de kinderopvang erg kan verschillen tussen overheid en ouders. Op die manier kan niet alleen de bruikbaarheid, maar ook de begripbaarheid van de kinderopvang voor bepaalde groepen in het gedrang komen.

## 3.2 DE PREVENTIEVE GEZINSONDERSTEUNING VAN KIND EN GEZIN

### 3.2.1 ALGEMEEN BELEIDSOPZET

Naast de regie van kinderopvang wordt ook de organisatie van preventieve gezinsondersteuning decretaal vermeld als een kerntaak van Kind en Gezin. Deze opdracht impliceert volgens het oprichtingsdecreet van het agentschap *“de dienstverlening aan jonge kinderen en gezinnen waarin ze opgroeien, of aan toekomstige gezinnen, op het vlak van de preventieve gezondheidszorg en op sociaal-pedagogisch vlak”* (Vlaams Parlement, 2004, p. 2). Meer concreet gaat het oorspronkelijk onder meer over (1) de informatie- en adviesverlening van gezinnen op vlak van gezondheid, ontwikkeling, opvoeding, voeding en veiligheid van kinderen, (2) de opvolging, detectie en signalisatie van gezondheids-, ontwikkelings- en opvoedingsrisico's, (3) de preventieve gezondheidszorg met betrekking tot het jonge kind, waaronder de promotie, toediening en opvolging van vaccinaties en (4) de ondersteuning van (toekomstige) ouders met bijzondere noden.

De preventieve gezinsondersteuning profileert zich daarbij als een structurele basisvoorziening die enerzijds een zo groot mogelijk bereik van ouders en kinderen beoogt, maar zich tegelijkertijd ook intensief richt naar gezinnen met specifieke behoeften (Vlaams Parlement, 2004).

Maatschappelijke evoluties zoals *“de stijging van het aantal geboorten, de toename van het aantal kinderen in maatschappelijk kwetsbare gezinnen, de verschuiving in medische problematieken, het groeiend artsentekort en de stijgende nood aan opvoedingsondersteuning en psychosociale ondersteuning”* nopen volgens Vandeurzen (2011, p. 12) echter tot een hertekening van het aanbod. Daarenboven hebben ook globale institutionele en organisatorische tendensen een belangrijke impact op het veranderingsbeleid. Opvallend daarbij is opnieuw een economische logica die hier net als op andere beleidsdomeinen haar stempel drukt en naast het menselijk potentieel ook een efficiënte allocatie van de middelen moet vrijwaren (Kind en Gezin et al., 2010).

De bovenstaande ontwikkelingen indiceren vandaag de noodzaak om een nieuw decreet betreffende de preventieve gezinsondersteuning voor te bereiden dat een inhoudelijke, institutionele en organisatorische versterking van de sector ambieert. Centraal in de hervormingsplannen staan (1) de vernieuwde samenwerking met de huisartsen(kringen) en (2) het concept *“Huizen van het kind”* dat refereert aan de geplande, en zo mogelijk ook fysieke netwerken tussen een variëteit aan actoren die op lokaal niveau een complementaire rol opnemen inzake preventieve gezinsondersteuning (Vlaams Parlement, 2012a).

Het is de bedoeling om hiermee een meer doelmatig, geïntegreerd en afgestemd preventief zorglandschap te ontwikkelen, op maat van elk gezin (Vandeurzen, 2011; Vlaams Parlement, 2012a).

### 3.2.2 BESCHIKBAARHEID

De preventieve gezinsondersteuning profileert zich in de actuele regelgeving als een laagdrempelig, gedifferentieerd en geïntegreerd aanbod dat aansluit bij de ondersteuningsbehoefte van elk individueel gezin. Volgens een recente beleidsnota vereist deze zogenaamde *“people-centred care”* op organisatieniveau een economisch efficiënt balanceringsproces tussen enerzijds een multidisciplinaire taakverdeling (differentiatie) en anderzijds een onderlinge afstemming en coördinatie van de activiteiten (integratie) (Kind en Gezin et al., 2010).

Deze uitdaging laat zich traditioneel realiseren door een universeel toegankelijk basisaanbod bestaand uit standaardhuisbezoeken en consulten, aangevuld met plusmodules voor gezinnen

die behoefte hebben aan extra ondersteuning (Kind en Gezin, 2008b). De artsenwereld, organiserende besturen en het agentschap Kind & Gezin dragen voor dit alles een gedeelde verantwoordelijkheid (Kind en Gezin et al., 2010).

Om de efficiëntie, differentiatie en toegankelijkheid van de activiteiten naar de toekomst toe kracht bij te zetten, voorzien beleidsmakers een verruiming en verdieping van de lokale netwerkfunctie. Het is het opzet de breed toegankelijke consultatiebureaus als basis te hanteren voor de lokale uitbouw van Huizen van het Kind die een versterkte, multidisciplinaire zorgverlening (“*chain of services*”) zullen omkaderen. De traditionele medisch-preventieve consulten fungeren daarbij tegelijkertijd als algemene ingang en als draaischijf naar andere ondersteunende werkvormen of plusfuncties, die al dan niet behoren tot het huidige netwerk van Kind en Gezin. Met deze coöperatie en integraliteit beogen de Huizen van het Kind dat “*elke ouder, elk kind (...) er altijd terecht [kan] met elke vraag*” (Kind en Gezin et al., 2010).

Recent onderzoek bevestigt dat de mate waarin een voorziening als beschikbaar wordt ervaren in sterke mate correspondeert met de ervaren differentiatie in het aanbod. Behalve een organisatorische inzet op netwerkvorming blijkt daarbij echter vooral ook de ‘aanwezigheid’ en responsiviteit van zorgverleners een belangrijke factor te vormen.

Een empirische studie naar de noden en preferenties van gezinnen inzake de preventieve zorgverlening getuigt dat ouders, afhankelijk van hun persoonlijke behoeften, aan dit laatste criterium een uiteenlopende invulling verlenen; waar sommigen een meer efficiënte en vlotte tussenkomst verkiezen, beklemtonen anderen eerder het belang van ontmoeting en sociaal contact (Vandenbroeck, Bradt & Bouverne-De Bie, 2010)<sup>3</sup>. Sprekend voor deze variatie zijn de volgende citaten die ook in het originele rapport terug te vinden zijn:

*[Op de vraag of men iets gemist heeft in de dienstverlening van Kind en Gezin] “Vlottere vrijwilligers die met meer begaan zijn dan enkel gewicht en lengte.”*

*“Dan zal ik de ruimte van de wachtzaal van K&G veranderen en beetje groter maken en voldoende stoelen voor de ouders en gezellige ruimte voor de baby’s.”*

*“De medewerkers komen soms betuttelend over en stellen vragen over privé-leven. De arts is soms niet bekwaam en geeft fout advies, geeft soms ook advies wanneer men er niet om vraagt.”*

*“Soms lijkt het wel of het nooit goed is wat je doet. Ze vinden altijd wel iets om op te merken. Zo planten ze in mijn hoofd altijd zorgen. Ze hebben waarschijnlijk wel goede bedoelingen, maar niet elke mama denkt op dezelfde manier.”*

Consultatiebureaus worden voor de uitdaging gesteld dergelijke, uiteenlopende verwachtingen gelijktijdig te realiseren. Artsen en verpleegkundigen krijgen daartoe de complexe opdracht op een flexibele en gedifferentieerde wijze in te spelen op gelijkaardige vragen, rekening houdend

<sup>3</sup> In opdracht van Kind en Gezin werden in 2010 de resultaten gerapporteerd van een empirisch onderzoek vanuit de Vakgroep Sociale Agogiek naar de noden en preferenties inzake de preventieve zorg bij gezinnen met jonge kinderen. De onderzoekers verzamelden hun gegevens aan de hand van een vragenlijst die per post verzonden werd aan een aselecte steekproef van ouders. Aanvullend vonden ook face-to-face interviews plaats om de respons van kansarme en allochtone gezinnen te verzekeren. In totaal reageerden 1219 ouders op de vragenlijst. Voor de interviews vonden de onderzoekers een respons bij 199 ouders. Met hun onderzoeksopzet slaagden de wetenschappers erin om, met name in relatie tot socio-economische en etnisch-culturele dimensies, een representatieve groep van gezinnen te bereiken voor wat het gebruik van het preventieve zorgaanbod van Kind en Gezin betreft. Dit maakte een genuanceerde analyse en vergelijking mogelijk van de verwachtingen en ervaringen van ouders, rekening houdend met de deelgroepen waartoe ze behoren.

met de context van waaruit ouders een beroep op hen doen. Ook gezinnen die in meer precare situaties leven, kennen op dit gebied hoge en tegelijkertijd zeer diverse preferenties.

*“Het enige dat ik spijtig vind, is dat ik reeds verscheidene keren een andere dokter heb gehad. Op zich geen problemen mee (ze kennen allemaal hun job), maar toch aangener om steeds met dezelfde te kunnen spreken.”*

*“Het bezoek aan de arts en de verpleegster is soms onnodig. Ze vertellen vaak hetzelfde i.v.m. de groeicurves, vele zaken worden door beiden gevraagd en besproken. De taken zouden duidelijker verdeeld moeten worden, zodat de bezoeken efficiënter verlopen. Nu heb ik soms het gevoel veel tijd verloren te zijn.”*

*“Dat je eens kunt praten met die verpleegster [...]. Die kent mij goed, over thuis, toen we een huis gekocht hadden, hoe de kinderen het stellen, hoe ze daarop reageren, met de werken die we gehad hebben, stress en zo.” (interview ouder)*

### 3.2.3 BETAALBAARHEID

Om zoveel mogelijk drempelverlagend te werken, wordt de preventieve gezinsondersteuning volledig gratis aangeboden aan alle (aanstaande) ouders die er gebruik van wensen te maken (Verhegge, 2012). Uit het onderzoek van Vandenbroeck, Bradt en Bouverne-De Bie (2010) blijkt dat respondenten dit gegeven als belangrijk en evident ervaren. Daarbij wordt echter opgemerkt dat ook de financiële haalbaarheid van voorgeschreven richtlijnen voor een “goede zorg” mee in beschouwing moet worden genomen, rekening houdend met de specifieke gezinscontext.

Hoewel de dienstverlening in se gratis is, geven respondenten aan dat het aanbod wel een symbolische kost met zich meebrengt. Dit aspect van betaalbaarheid blijft vaak onderbelicht. Toch kan bijvoorbeeld de intrusie in de persoonlijke levenssfeer (cfr. 3.2.4) de symbolische betaalbaarheid van de dienstverlening voor gezinnen aanzienlijk beperken. Met name ouders met een lagere sociaaleconomische status of alleenstaanden beklemtonen in dit kader dat ze een respectvolle, niet-culpabiliserende houding van de zorgverleners ten aanzien van hun privéleven zeer belangrijk vinden.

*“Hoe ik dat kon stoppen, want dat deed veel pijn, welke melk ze dan mocht, en dan zeiden ze, het is altijd beter voor borstvoeding, dus dan ben ik zelf naar de apotheek geweest erom. Terwijl zij eigenlijk hadden moeten zeggen wat ik moest doen.” (interview ouder)*

*“Het gesprek met de verpleegkundige. Je wordt precies op het matje geroepen. Ik had het gevoel dat ik me steeds moest verantwoorden.”*

### 3.2.4 BEREIKBAARHEID

Behalve beschikbaarheid en betaalbaarheid vermeldt de conceptnota 2012 expliciet te willen streven naar een hoge – ook fysieke – bereikbaarheid van de preventieve gezinsondersteuning. Hiertoe wordt een offensief aanbod vooropgesteld dat 100% van de gezinnen met jonge kinderen wenst te benaderen (Kind en Gezin et al., 2010). Om deze doelstelling te realiseren, krijgen pas bevallen vrouwen standaard een kennismakingsvisite (“bezoek aan bed”) van de regioverpleegkundige van Kind en Gezin die de dienstverlening voorstelt en informatieve brochures overhandigt. Tenzij ouders dit niet wensen, worden tijdens de eerste drie levensmaanden van



het kind bovendien nog minstens twee huisbezoeken gepland. Naast de kraam- en huisvisites, krijgen ouders ook een afspraak voor tien leeftijdsgebonden consulten, tot hun kind drie jaar is. In totaal zijn er zo 342 consultatiebureaus actief (Verhegge, 2012), waarvan er per regio meerdere werkzaam zijn om de geografische spreiding te bevorderen.

Vanuit de perceptie van ouders scoren ook de consultatiebureaus van Kind en Gezin doorgaans goed tot zeer goed op het vlak van fysieke bereikbaarheid. Een belangrijk element dat daartoe bijdraagt, betreft onder meer de flexibiliteit in openingsuren die het voor de meeste ouders mogelijk maakt een afspraak te maken die hun goed schikt. De eigenlijke verplaatsing naar het bureau vraagt van heel wat gezinnen echter wel een reële inspanning, die groter blijkt te zijn voor allochtone (niet-Europese) ouders, voor alleenstaande ouders en voor ouders in kansarmoede. Terwijl niet-kansarme gezinnen overwegend met de auto naar het consultatiebureau rijden, komen andere ouders in belangrijke mate te voet, met de fiets of met het openbaar vervoer.

Het onderzoek toont dat de mate waarin flexibel wordt omgesprongen met aspecten van fysieke bereikbaarheid – zoals de ruimtelijke spreiding, mobiliteit en afstand, openingsuren en werking op afspraak – het bereik van een aanbod voor ouders al dan niet kan vergemakkelijken. De verwachting dat het bestaan van de Kind en Gezin-lijn op dit gebied een positieve bijdrage kan leveren, wordt slechts ten dele ingelost:

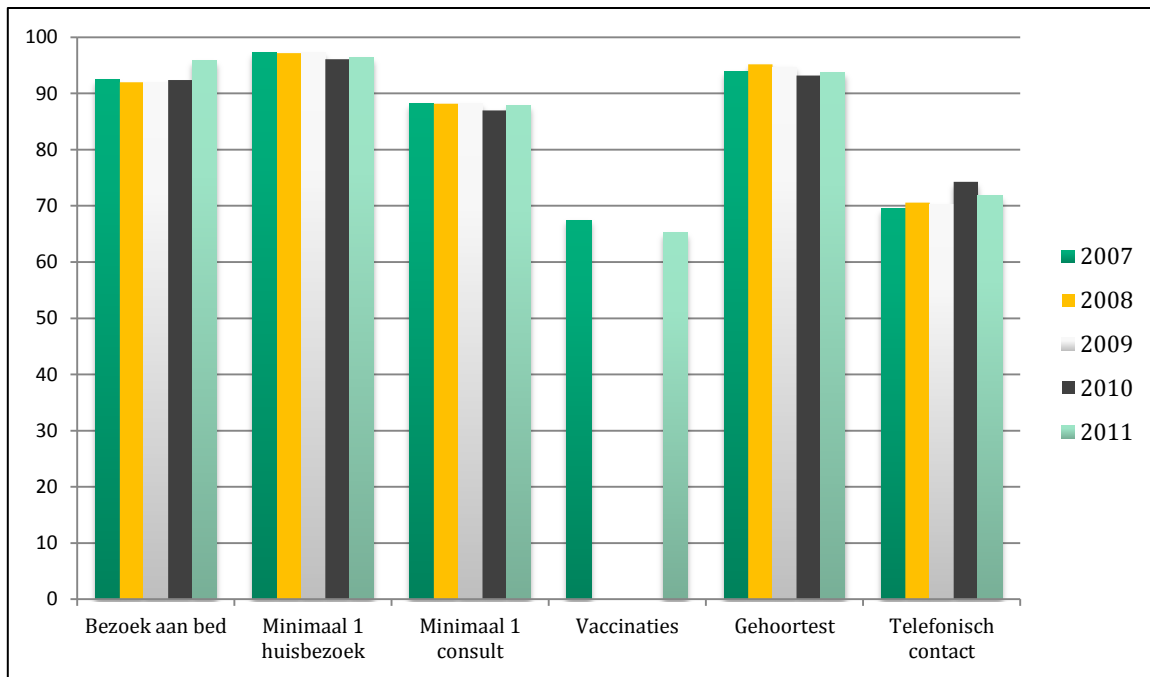
*“Ik vind het enorm vervelend dat je altijd naar dat 078-nummer moet bellen als je iemand nodig hebt van Kind en Gezin. Je krijgt 20 keer iemand anders aan de telefoon, de ene weet niet van de andere, en je moet altijd je situatie opnieuw uitleggen. Dat vind ik ambetant. Ik vind toch dat de verpleegsters moeten beschikbaar zijn op een nummer.” (interview ouder)*

*“Ik heb vorige week gebeld om de verpleegkundige te bereiken, maar blijkbaar hebben ze dat niet doorgegeven, want ik heb het dan via het inloopteam gedaan, dus waarom is die lijn er dan.” (interview ouder)*

*“Over de telefoonlijn van K&G waar je terecht kan met vragen ben ik niet tevreden. Ik belde met een vraag, men wist het antwoord niet (dit vond ik begrijpelijk). Men beloofde mij het op te zoeken en nadien terug te bellen, maar ik heb er nooit meer iets van gehoord.”*

*“Vroeger kon je rechtstreeks naar het bureau bellen; nu naar een centrale lijn. Vraagt veel telefoons voor simpele vragen = onpersoonlijk! Persoon aan de telefoon kent het kind niet.”*

Globaal genomen tonen de cijfers echter dat de preventieve gezinsondersteuning een uitzonderlijk groot bereik kent, in het bijzonder voor wat de outreachende kennismakings- en gezinsbezoeken door de regioverpleegkundige van Kind en Gezin betreft. Overheen sociaal-economische, etnisch-culturele en andere grenzen blijken ouders de dienstverlening bovendien als erg belangrijk en laagdrempelig te ervaren. Een gunstige factor daarbij blijkt de profilering van de preventieve gezinsondersteuning als een basisvoorziening waar mensen zich niet voorafgaandelijk dienen te definiëren als ‘ouders met een probleem’: *“Je komt naar Kind en Gezin omdat je een kind hebt, niet omdat je een probleem hebt”* (Vandenbroeck, 2012, p. 121).



Figuur 3: Bereik van de dienstverlening van Kind en Gezin (Bron: Verhegge, 2012)

### 3.2.5 BEGRIJPBAARHEID

Uit het reeds geciteerde onderzoek door Vandenbroeck, Bradt en Bouverne-De Bie (2010) blijkt dat de preventieve zorgverlening van Kind en Gezin als structurele basisvoorziening voor heel wat ouders een herkenbaar en begrijpbaar gegeven vormt, zeker voor de activiteiten van wegen, meten en vaccineren. Tegelijk blijkt de bedoeling van sommige onderzoekshandelingen op het consultatiebureau niet altijd even duidelijk. In deze context beklemtoont nagenoeg elke respondent het belang van voldoende uitleg door de arts en de verpleegkundige.

*“Zo om te kijken of ze goed bewegen enz., maar je krijgt daar niet veel uitleg van hé. Ik vind wel dat ze meer uitleg mogen geven. Maar er was eens een mevrouw, een dokteres, die heel veel uitleg gaf, dat was de eerste keer dat ik dat tegenkwam. Dat is een vriendelijk madammetje, de anderen zeggen normaal niets.” (interview ouder)*

In functie van de begrijpbaarheid worden ook beleidsmatig inspanningen gesuggereerd om een eventuele taal- en/of informatiekloof te dichten. Vandaag maken regioverpleegkundigen reeds gebruik van een ruim aanbod aan communicatiedragers, zoals folders, brochures, website, dvd,... om de dienstverlening kenbaar te maken. Daarnaast wordt ook gewerkt met taalkundige en betekenis tolken en ervaringsdeskundigen (gezinsondersteuners) om mogelijke communicatiebarrières te overstijgen. Dergelijke maatregelen worden door de helft van de ouders die de ondersteuners kennen ook positief onthaald (Vandenbroeck, Bradt & Bouverne-De Bie, 2010). Ook bij het doorverwijzen is begrijpbaarheid (en dus transparantie) belangrijk. Globaal genomen zijn ouders zeer tevreden over de toelichting en begeleiding die ze bij de doorverwijzing ontvangen. Toch zijn er af en toe ouders bij wie de doorverwijzing tot onvrede heeft geleid.

Naast de begrijpbaarheid van wat er tijdens of na het consult gebeurt, dient de toegankelijkheid op dit vlak ook beschouwd te worden overheen diensten. In het bestaande landschap van preventieve zorg, dat zich niet beperkt tot de dienstverlening van Kind en Gezin, wordt namelijk

vastgesteld dat het niet voor alle ouders even vanzelfsprekend is te weten van welke organisatie een bepaald aanbod uitgaat. Met de Huizen van het Kind wordt betracht de transparantie op dit terrein te vergroten. Hoe deze ambitie concreet vorm zal krijgen blijft voorlopig echter afwachten. Diensten samenbrengen onder één dak impliceert namelijk niet automatisch dat sectorale en organisatorische afscheidingen ook overstegen worden. Het is ook mogelijk dat ze omgekeerd, door een meer expliciete formulering van onderscheiden opdrachten, eerder worden gebetonneerd.

Om mogelijke (contra)productieve effecten van organisatorische afbakeningen te kunnen vaststellen, is het perspectief van de gebruikers opnieuw essentieel. Zo blijkt uit de bevraging (Vandenbroeck, Bradt en Bouverne-De Bie, 2010) dat gezinnen bewust een beroep kunnen doen op een verscheidenheid aan ondersteuningsbronnen, naargelang het aanbod dat ze toepasbaar achten in functie van hun specifieke leefsituatie. Overlappende diensten – zoals de eigen arts en arts van Kind en Gezin, of de vroedvrouw en huisbezoeken door de regioverpleegkundige – maar ook formele (brochures, folders) en informele (familie, vrienden, kennissen) vormen van informatieverstrekking sluiten elkaar in deze context niet uit, maar kennen vaak een toegevoegde waarde.

*“Ik haal daar uit wat ik zelf nuttig vind, wat voor mij van toepassing kan zijn.” (interview ouder)*

*“Ieder kind is anders, iedere ouder is anders en dat is wat zoeken, van alles uitproberen en het is wel gemakkelijk als je dan brochures kan lezen met wat tips of als je dan collega's hebt die één en ander zeggen.” (interview ouder)*

### 3.2.6 BRUIKBAARHEID

Waar de definitie van preventieve gezinsondersteuning in het oprichtingsdecreet nog het accent legde op de medisch-preventieve functie (Vlaamse Regering, 2004), valt op dat in de nieuwe begripsomschrijving deze klemtoon verschoven is naar pedagogische aspecten: *“Onder de preventieve gezinsondersteuning verstaan we het domein dat zich richt op preventieve ondersteuning van gezinnen met kinderen op het vlak van opvoeding, gezondheid en psychosociale ondersteuning”* (Vlaams Parlement, 2012a). Ook het gegeven dat in het Decreet preventieve gezinsondersteuning aansluiting zal worden gezocht met de geëvalueerde regelgeving en ambities inzake opvoedingsondersteuning (Vandeurzen, 2011), is tekenend voor deze evolutie. De collectieve dienstverlening op vlak van medische preventie blijft een belangrijke pijler, maar wordt steeds nadrukkelijker ook beschouwd als opportuniteit en instrument om ouders op een laagdrempelige manier met een (aanvullend) opvoedingsondersteunend aanbod in contact te brengen. Het universele basisaanbod biedt volgens overheidsdocumenten de mogelijkheid om tijdens contactmomenten op een informele manier opvoedingsthema's aan te kaarten die door gezinnen relevant worden bevonden. Naast dit reguliere aanbod voorziet Kind en Gezin bovendien ook aparte spreekuren opvoedingsondersteuning waarnaar ouders kunnen worden doorverwezen als daartoe een behoefte bestaat.

In deze ruime functionele inzetbaarheid van preventieve gezinsondersteuning – op zowel medisch als op opvoedkundig en sociaal-emotioneel vlak – vinden beleidsmakers een belangrijk potentieel om ook de latere schoolse prestaties van kinderen positief te beïnvloeden en zelfs armoede te voorkomen (Lieten, 2012).

Ook vanuit het perspectief van ouders wordt aan het preventieve zorgaanbod van Kind en Gezin een sterke relevantie toegekend. Respondenten in het onderzoek van Vandenbroeck, Bradt en

Bouverne-De Bie (2010) vermelden een aantal gezamenlijke redenen waarom ze er gebruik van maken. Zo vinden de meeste ouders de medische basisdienstverlening – meten, wegen, vaccinaties, gehoortest – evident. Daarnaast gaan ze in het aanbod op zoek naar een bevestiging dat het kind (en de ouder als ouder) het goed doet, naar de geruststelling in dit kader en naar sociaal contact.

Uit de reacties van ouders blijkt dat geruststelling – één van de belangrijkste functies van het consultatiebureau – een uiteenlopende invulling kan krijgen. Enerzijds kan ze verwijzen naar een vraag tot vergelijking met een vooropgestelde “norm”. Anderzijds kan ze ook de vraag inhouden naar tolerantie voor mogelijke afwijkingen ten opzichte van die norm.

*“Gewoon, de laatste keer zeiden ze, tussen 6 à 8 weken zou hij moeten doorslapen. [...] Ja, wij hopen dat ook dat hij dat begint te doen, maar ja. Dat is zo van ja, dat is goed om te weten, maar eigenlijk ben je daar niets mee. Wij zaten daar, ok, ja, dat is goed als andere kindjes doorslapen.” (interview ouder)*

*“Naar mijn gevoel wordt er te vaak vergeleken met “het gemiddelde”. De groeicurve lijkt wel heilig. Zodra je een beetje afwijkt van percentiel 50 begint men zich al zorgen te maken. Men lijkt er te vergeten dat elk kind anders is.”*

Daarnaast kan geruststelling betekenen dat een onrust van ouders weggenomen wordt, terwijl ouders op andere momenten eerder gerustgesteld worden als artsen of verpleegkundigen hun onrust ernstig nemen.

*“Als een specialist zegt het is inderdaad niets, dan is het niets, maar als zij dat zeggen en jij blijft met je vragen zitten, uiteindelijk is dat niet gezond voor je gemoedstoestand.” (interview ouder)*

Zorgvuldig inschatten van wat in iedere specifieke situatie werkelijk als ondersteunend wordt ervaren, vraagt daarom van de arts en de verpleegkundige een grote relationele expertise, die in het onderzoek benoemd wordt als “respect voor elke ouder”. Vanuit hun verschillende achtergronden en contexten, kennen gezinnen namelijk gedifferentieerde preferenties, wat een gelijklopend antwoord op gelijklopende vragen niet noodzakelijk ook steeds “bruikbaar” maakt.

*“Er werd aangeraden om je kind op de kamer te laten slapen. Maar ik ben iemand, vanaf dat een kind ademt, ben ik wakker. Ze zeggen dat ook standaard, dat dat tot 6 maand best is. [Vader leest intussen voor uit een boekje: “Het is wetenschappelijk bewezen dat moeder en kind biologisch en psychologisch afgestemd zijn om dicht bij elkaar...”]. Bij mij is dat niet zo, ik had het daar wel moeilijk mee dat ze u zeggen het is beter voor uw kind, en wiegendood, en op de duur denk je mijn kind gaat doodgaan door mij. [...] Ik voelde mij eigenlijk een slechte moeder, omdat ik dacht ik moet dat kunnen, maar ik kon dat echt niet.” (interview ouder)*

*“Luisteren naar de ouder en hun situatie en daar begrip en respect voor opbrengen. Bij de consultatie bij de verpleegkundige begon ik over de overstap van BV naar FV en fruitpap, gezien ik bijna weer ging gaan werken. Het was daar nog veel te vroeg voor en ze was er meer voor te vinden dat ik BV zou blijven geven tot 6M, terwijl ik dan al ging werken. Ik kreeg enkel een brochure mee over voeding.” (interview ouder)*

### 3.3 INLOOP-TEAM

#### 3.3.1 ALGEMEEN BELEIDSOPZET

Op het vlak van preventieve gezinsondersteuning subsidieert Kind en Gezin complementair aan de basisfuncties 15 INLOOP-teams (INtegraal Laagdrenpelig OpvoedingsOndersteuningsPunt) die, ter bevordering van hun laagdrempelig karakter, specifiek werkzaam zijn in achtergestelde buurten (Verhegge, 2012). Ze richten zich op aanstaande ouders in kansarmoede of op kansarme gezinnen met kinderen tussen 0 en 3 jaar (of tot 6 jaar bij niet-schoolgaande kinderen) (Kind en Gezin, n.d.). De vermelding dat het daarbij *“in wezen (...) voldoende [is] dat een gezin als kansarm erkend wordt om door te verwijzen naar een INLOOP-team”* (Kind en Gezin, 2008a, p. 11), illustreert het doelgroep-specifieke karakter van het aanbod.

Inhoudelijk stellen de INLOOP-teams drie kernfuncties voorop. Ten eerste betrachten ze een eigen opvoedingsondersteunend aanbod te realiseren, waarbij een accent komt te liggen op gratis, groepsgerichte activiteiten voor kansarme ouders. Het is daarbij de bedoeling om op een deskundige, methodisch onderbouwde en ervaringsgerichte wijze bij te dragen aan de ouderlijke competenties en de kwaliteit van de opvoedingssituatie te verbeteren (Kind en Gezin, 2008a). In dit opzicht wordt gesteld dat de werking *“de mentale en sociale draagkracht van de deelnemende ouder(s) [moet] vergroten, zodat ze versterkt worden in hun eigen rol als ouder en zij beter in staat zijn om het opvoedingsproject en –traject van hun kinderen op te volgen en mee te bepalen”* (Kind en Gezin, 2008a, p. 10). Waar nodig kunnen gezinnen worden bijgestaan door middel van individuele ondersteuningsgesprekken, zorgafstemming of begeleide doorverwijzing (Verhegge, 2012). Ten tweede willen de INLOOP-teams ook een signaalfunctie opnemen, wat impliceert dat ze structurele knelpunten en/of tekorten op het terrein naar het beleid toe kenbaar maken. Een derde functie ten slotte houdt in dat de teams binnen het ruimere zorglandschap ook een rol te vervullen hebben inzake netwerkvorming en inhoudelijke ondersteuning (Kind en Gezin, 2008a).

De recente concepttekst over de organisatie van preventieve gezinsondersteuning maakt echter slechts melding van de eerste opdracht. Daarbij klinkt wel het voorstel deze ondersteunende rol van de INLOOP-teams te intensiveren door ze sterker in te bedden in de Huizen van het Kind (Vlaams Parlement, 2012a).

#### 3.3.2 BESCHIKBAARHEID

De ondersteuningsfunctie van de INLOOP-teams is onder meer gestoeld op het principe van *vraaggericht werken*, wat volgens de algemene visietekst impliceert dat de behoeften van de (aanstaande) ouder(s) – gespecificeerd als *“de concrete dagelijkse opvoedingsvragen, -ervaringen, -verwachtingen en twijfels”* – een inhoudelijk aangrijpingspunt vormen *“om te werken aan pedagogische, relationele en sociale inzichten en vaardigheden in de relatie tussen ouder(s), kind(eren) en de omgeving”* (Kind en Gezin, 2008a, p. 9). Uit een belevingsonderzoek door Nys (2009)<sup>4</sup> blijkt

<sup>4</sup> In 2009 publiceerde Kristien Nys aan de KULeuven een proefschrift waarin ze onder andere de betekenis van het opvoedingsondersteunend groepswork in een concrete praktijk – vzw De Keerkring – bestudeerde. Naast een observatie van drie volledige reeksen van groepsbijeenkomsten, waaraan in totaal aanvankelijk 40 moeders deelnamen, werd ook gepeild naar het perspectief van zowel participanten, “afhaaksters”, als van andere relevante actoren die bij het groepswork betrokken zijn (groepsbegeleiders, ondersteuningsmoeders, directie en andere sleutelfiguren). De bevraging bestond methodologisch uit een combinatie van schriftelijke vragenlijsten en semi-gestructureerde interviews. Bij de start van het groepswork konden op die manier, in absolute cijfers, 29 op 30 deel-

dat deze vragen en bekommernissen van gebruikers zowel naar aard als naar omvang heel verscheiden zijn, wat ook een impact heeft op de thematische invulling van het groepswerk. De gespreksonderwerpen die aangeboord worden, bouwen volgens verschillende werkingsverslagen voort “op het concept van een ‘betekenisvolle’ opvoedingsondersteuning in de meest ruime zin van het woord.” Wanneer mogelijke gespreksonderwerpen echter worden geconcretiseerd, valt op dat deze thema’s in belangrijke mate refereren aan ouderlijke vaardigheden: *grenzen stellen aan je kind, leren spelen met je kind, het kindperspectief in de aandacht brengen,...* Ook gezonde voeding en hygiëne blijken populaire gespreksonderwerpen. Opvallend minder voorbeelden laten zich relateren aan de moeilijke structurele condities waarbinnen ouders hun kinderen grootbrengen, hoewel verslagen van individuele teams evenwel ook op dit punt kunnen verschillen. In de paragraaf over “bruikbaarheid” (3.3.6.) komen we hierop terug. We kunnen er immers niet omheen dat de gespreksonderwerpen die het vaakst voorkomen niet noodzakelijk overeenstemmen met de meest prangende ondersteuningsvragen van ouders, wat belangrijke vraagtekens plaatst bij het principe van “vraaggericht” werken.

Behalve op inhoudelijk vlak stellen de INLOOP-teams ook vormelijk opvoedingsondersteunende activiteiten voorop die aansluiten bij zowel het opzet van de bijeenkomst als bij de behoeften, de leerstijl, de taal en het tempo van de deelnemers. Individuele teams stipuleren in hun beleidsplannen en werkingsverslagen zowel activiteiten die een informele ervaringsuitwisseling en netwerkverbreding centraal stellen – *zoals kook- en naaiateliers, occasionele uitstappen en open ontmoetings- en speelruimtes* – als meer formele gespreksgroepen over specifieke opvoedings-thema’s. Verschillende diensten organiseren activiteiten die zich specifiek op (tiener)moeders richten, terwijl daarnaast ook oudergroepen bestaan die eveneens (of uitsluitend) vaders bij de werking trachten te betrekken. Vaak blijft de mannelijke vertegenwoordiging ook hier schaars. Sommige groepsbijeenkomsten doelen eveneens naar origine en/of taalgebruik op een heterogene samenstelling en blijken – eventueel met de inzet van tolken of intercultureel bemiddelaars – het Nederlands als voertaal te hanteren. Tegelijkertijd organiseren bepaalde teams een meer homogene groepswerking waar in een moedertaal van de ouders kan worden gecommuniceerd. Verder zijn op sommige groepsactiviteiten ook kinderen welkom, terwijl andere bijeenkomsten enkel voor ouders zijn bedoeld. In dit laatste geval wordt doorgaans wel kinderopvang voorzien. Merkwaardig is de vaststelling dat ouders telkens de vorm prefereren die het INLOOP-team aanbiedt. Eén mogelijk verklaring kan zijn dat ouders die andere vormen prefereren, afhaken of het INLOOP-team niet bezoeken. Een andere – even plausibele – verklaring kan zijn dat mensen vooral datgene prefereren wat ze kennen. In beide gevallen blijkt het begrip “vraaggericht” moeilijk bruikbaar en weinig valide om de relatie tussen vraag en aanbod te begrijpen. We komen hier nog op terug in een latere paragraaf (3.3.6).

Waar de kadertekst van de INLOOP-teams nog hoofdzakelijk een begeleidersdeskundigheid lijkt te accentueren (Kind en Gezin, 2008a), valt op dat verschillende individuele beleidsplannen – naast de blijvende informerende, adviserende en sensibiliserende taak van professionals – ook de ervaringsuitwisseling met andere ouders uitdrukkelijk erkennen als een potentiële ondersteuningsbron. Empowerment wordt daarbij als een belangrijk uitgangspunt naar voor geschoven. In een beperkte kwalitatieve studie illustreert Eulaerts (2006)<sup>5</sup> echter dat er, ondanks deze

---

nemers en 6 van de 10 afhakers worden bereikt. Bij het beëindigen van de bijeenkomsten wisten de onderzoekers nog 24 van de 30 deelnemers en 3 van de 10 afhakers te bevragen. Van 3 moeders kon de beleving niet worden geregistreerd.

<sup>5</sup> In het kader van haar masterproef aan de Vakgroep Sociale Agogiek van de Universiteit Gent verzamelde Gwen Eulaerts in 2005-2006 inzichten over de beleving van ouders die gebruikmaken van de groepswerking binnen een INLOOP-team. De respondenten lieten zich selecteren in vier verschillende teams die in de scriptie niet nader werden gespecificeerd. Naast semigestructureerde

visie, een mogelijk spanningsveld blijft bestaan tussen de professionele adviesverlening en de kennisuitwisseling tussen ouders. Alle geïnterviewden uit het onderzoek blijken concrete voorbeelden te kunnen geven van wat ze van de begeleiders leerden. Veel moeilijker vinden ze het om te verwoorden wat ze van elkaar leerden. Slechts zeer uitzonderlijk kunnen ze een illustratie bieden van wat anderen van hen leerden (Vandenbroeck, 2012).

*“Ik vraag het niet aan de andere mama’s. Er zijn misschien wel mama’s die het weten, maar ik heb het geluk hier mee te mogen participeren, dus profiteer ik ervan. Er zijn net mensen bij die er alles van weten (de begeleiders en IB’s), dan moet je dat toch aan hen vragen en zoveel mogelijk profiteren van hun kennis. Voor elke vraag die ik heb zijn er vier aanwezige deskundigen, dus ben ik wel zeker van een goed antwoord, denk ik.” (Moeder 5, INLOOP-team A)*

*“Ik ben geen professional, dus kijk ik veel toe naar wat de begeleiding vertelt. (...) Ik hou dus wel van discussies met de andere moeders, maar ik luister vooral aandachtig naar M., F. en de andere begeleiding. Alles wat ik denk goed te kennen, zeg ik, maar het is niet aan mij om te vertellen.” (Vader 1, INLOOP-team A)*

*“Ik durf niet te veel te zeggen. Ik vind dat het niet aan mij is om tips te geven.” (Moeder 5, INLOOP-team A)*

### 3.3.3 BETAALBAARHEID

Terwijl beleidsmakers expliciet een financiële laagdrempeligheid van de INLOOP-teams vooropstellen, blijft de betaalbaarheid van de dienstverlening op andere (dan economische) gebieden onderbelicht. Nochtans beweegt de praktijk van de INLOOP-teams zich op een moeilijk beheersbaar spanningsveld dat op dit terrein aanzienlijke drempels kan opwerpen. Enerzijds accentueren de werkingsprincipes het vraag- en competentiegericht karakter van de dienstverlening; Anderzijds wordt het kansarme doelpubliek voorafgaandelijk gedefinieerd en afgebakend vanuit een zelfversterkend deficit-denken, dat verwijst naar ouderlijke tekorten op het vlak van kennis, vaardigheden en sociale netwerkvorming. De betrokkenen zelf blijven echter onttrokken aan dit – vaak stigmatiserende – constructieproces (Vandenbroeck, 2012).

### 3.3.4 BEREIKBAARHEID

De fysieke inbedding van de INLOOP-teams in kansarme buurten en de specifieke gerichtheid op gezinnen in kwetsbare situaties dragen er wel toe bij dat de organisatie een relatief hoog bereik kent van gezinnen met een lagere socio-economische status (SES). Vandenbroeck et al. (2010) stellen zelfs vast dat, des te lager hun SES is, des te meer ouders aangeven een beroep te doen op het INLOOP-team.

Uit het onderzoek van Nys (2009) blijkt zich tegelijkertijd een grote verscheidenheid voor te doen op het vlak van achtergrondkenmerken (o.a. leeftijd, gezinssamenstelling, aantal kinderen, leeftijd van de kinderen,...), de beleving van de opvoeding (o.a. ervaren opvoedingsbelasting) en het psychosociaal functioneren (o.a. voorgeschiedenis, persoonlijk welbevinden, gezondheidstoestand van de gezinsleden,...). Kenmerkend is verder ook het grote aantal anciëns: ouders die voor een tweede of derde keer aan het groepswork deelnemen. Deze laatste vaststelling kan de vraag oproepen of de bereikbaarheid van het aanbod hoofdzakelijk geldt voor steeds dezelfde mensen,

---

diepte-interviews met telkens zes gebruikers uit twee van de organisaties, waren er in twee andere werkingen ook focusgroepen. Het was het opzet het perspectief van gebruikers op die manier op een meer valide en betrouwbare manier in beeld te brengen.

die zich mee inschrijven in het bestaande aanbod. De data die in het kader van dit rapport verzameld konden worden zijn echter te beperkt om hierop een afdoend antwoord te formuleren.

### 3.3.5 BEGRIJPBAARHEID

Op het vlak van begripbaarheid zijn, zeker voor wat het ouderperspectief betreft, ons geen onderzoeksgegevens bekend

### 3.3.6 BRUIKBAARHEID

Zoals ook hierboven is gebleken, vormt opvoedingsondersteuning vanuit beleidsoogpunt een expliciete kerntaak van de INLOOP-teams (EXPOO, 2012). Beleidsmakers streven met de werking meer concreet naar een *“integrale en laagdrempelige preventieve ondersteuning rond opvoeding voor kansarme gezinnen”* (Kind en Gezin, 2008a, p. 5) met de bedoeling tegemoet te komen aan hun *“specifieke ondersteuningsnood”* (Kind en Gezin et al., 2010, p. 14). Het gebrek aan een duidelijk regelgevend kader voor de INLOOP-teams en de veronderstelde vraaggerichtheid van het aanbod maakt dat aan deze opdracht verscheiden invullingen worden gegeven. Op basis van individuele beleidsplannen en werkingsverslagen blijken de meeste INLOOP-teams globaal genomen echter een praktijk te ontwikkelen die zich hoofdzakelijk richt op een versterking van de ouderlijke vaardigheden (cfr. 3.3.2). Eén van de werkingen – die uitdrukkelijk een ruimere visie op opvoedingsondersteuning hanteert – toont in het jaarplan nochtans aan dat de ondersteuningsvraag van ouders zich in een aanzienlijk deel van de gevallen eerder op structurele moeilijkheden concentreert:

ONDERWERP	TOTAAL
opvoeding	45
gezondheid	169
zwangerschap	74
<b>onderwijs</b>	<b>269</b>
kinderopvang	70
<b>wonen</b>	<b>291</b>
werk	93
materiële hulp	153
<b>betalingsproblemen</b>	<b>219</b>
verblijfsdocumenten	171
<b>gezin</b>	<b>465</b>
opleiding/NT2 ouder	14
andere	235

Figuur 4: ondersteuningsvragen van ouders  
(Bron: Jaarverslag INLOOP-team, 2011)

Dit komt ook overeen met andere ervaringen met groepen ouders, zoals in het project “Ouders als Onderzoekers”. Ouders wensten eerder te werken aan structurele aspecten van de opvoeding (de woonomgeving, kwalitatief onderwijs, rechten inzake maatschappelijke voorzieningen, ...) dan aan de individuele opvoedingsverantwoordelijkheid (Vandenbroek, Roets & Roose, 2010).

Deze spanning tussen aanbod en vraag lijkt zich echter niet te weerspiegelen in het bestaand belevingsonderzoek. Zowel in de studie van Eulaerts (2006) als in die van Nys (2009) getuigt



een overgrote meerderheid van de respondenten dat het groepswerk beantwoordt aan de verwachtingen en behoeften. Hiervoor zijn verschillende verklaringen mogelijk:

Een eerste verklaring kan zijn dat ouders hun verwachtingen aanpassen aan het aanbod en dus de vraag afstemmen op wat ze kennen. Uit onderzoek van de Swaan (2009) blijkt ook dat wanneer men peilt naar tevredenheid, mensen de neiging hebben te zeggen dat het aanbod ze best bevalt, ook wanneer ze wat anders hadden verwacht. Ook uit onderzoek van Himleweit & Sigala (2004) blijkt dat ouders hun eisen modelleren naar het aanbod, eerder dan omgekeerd. Dat is des te sterker het geval, wanneer ouders appreciëren dat er voor hen iets gedaan wordt en de aanbieder sympathiek vinden.

Opvallend in dit verband is dat de wensen en voorkeuren van de bevroegde ouders sterk corresponderen met de eigenschappen van het gekende aanbod (Vandenbroeck, 2012). Behalve op inhoudelijk niveau, is dit ook het geval op het vlak van de rol van de begeleider en de al dan niet heterogene samenstelling van de groep. Zo blijken ouders bijvoorbeeld een voorkeur te geven aan een homogene groepswerking, op die plaatsen waar de groepswerking gescheiden reeds gescheiden is volgens taal. Waar enkel heterogene groepen voorhanden zijn, wordt duidelijk een gemengde samenstelling verkozen (Nys, 2009). Dit gegeven illustreert dat mensen in belangrijke mate waarderen wat ze kennen.

Een tweede verklaring ligt in de vaststelling dat vooral gebruikers bevroegd zijn en dat ouders die andere verwachtingen of vragen hebben, net geen gebruik maken van de diensten. Behoeftonderzoek bij enkel gebruikers biedt dan slechts een beperkt beeld van de dienstverlening en dreigt het belang van het debat over de constructie van het aanbod te verduisteren.

Minstens zo belangrijk als informatie en advies over concrete (opvoedings)vragen, blijkt de kans tot ontmoeting, gesprek en sociale netwerkvorming met andere ouders (Eulaerts, 2006; Nys, 2009).

*“Ik kom vooral om de anderen te zien en voor de koffie met koekjes.” (Moeder 2, INLOOP-team C)*

*“Ik kom hier voor de andere moeders, anders krijg ik thuis niemand te zien.” (Moeder 2, INLOOP-team C)*

*“Voor mij is het een uitlaatklep, als ik na de moedergroep terug thuiskom, ben ik terug gekalmeerd en opgelucht. Dan kan ik het weer even aan.” (Moeder 4, INLOOP-team C)*

*“Ik spreek nu ook met andere mama’s van de groep buiten de groep af. Niet thuis, soms wel in INLOOP-team B om dan ergens naartoe te gaan.” (Moeder 2, INLOOP-team B)*

Ook de kennismaking met andere relevante organisaties en de kans tot uitbreiding van het formele netwerk wordt door ouders zeer bruikbaar geacht (Eulaerts, 2006). Nochtans wordt in het onderzoek van Nys (2009) vastgesteld dat slechts 15% van de deelnemers uiteindelijk vinden dat hun contacten met hulpverlening verbeterd zijn.

Wel rapporteert meer dan de helft van de respondenten een positieve evolutie op het vlak van het persoonlijk functioneren. Zo getuigen ze onder meer van een verbetering van de kwaliteit van het ouderlijk redeneren, van een significante afname van de ouderlijke stress en van een

vermindering van de ervaren opvoedingsbelasting. Een minderheid van de respondenten merkt ook veranderingen inzake de relatie met de partner, de huisvesting, de financiële situatie en werkomstandigheden (Nys, 2009).

Noemenswaardig is nog dat in de huidige beleidsplannen een opvallende klemtoon komt te liggen op de realisatie van groepsgerichte opvoedingsondersteunende activiteiten met betrekking tot kleuterparticipatie. Deze ontwikkeling sluit onder meer aan bij een oproep tot *“versterking of uitbreiding van de integrale en laagdrempelige preventieve gezinsondersteuning met bruggen naar onderwijs en activering”* die recentelijk, in samenwerking met vier verschillende beleidsdomeinen – *“Werk en Sociale Economie”, “Welzijn, Volksgezondheid en Gezin”, “Armoedebestrijding” en “Onderwijs”* – werd gelanceerd. Het is het opzet van dit initiatief *“om peuters tijdig en goed voorbereid te laten doorstromen naar het kleuteronderwijs, ouders te versterken in hun ouderrol en hen op weg te helpen naar activering”* (Kind en Gezin, 2011d, p. 1). Aangezien de focus hier voornamelijk op kwetsbare groepen komt te liggen, worden INLOOP-teams in belangrijk mate geappelleerd om gezinsondersteunende projecten in dit kader te helpen uitrollen (Kind en Gezin, 2011d; Vlaams Parlement, 2012a). Het voorgestelde aanbod blijkt hier, op basis van beleidsplannen en werkingsverslagen, te variëren van sensibiliseringsactiviteiten, informatiesessies en (Nederlandse) taalstimulering, over praktische hulp bij de aanmelding en inschrijving in het kleuteronderwijs tot participatie aan overlegmomenten met betrokken partners. Over het perspectief van ouders in dit kader is ons echter geen onderzoek bekend.

## 3.4 OPVOEDINGSWINKELS

### 3.4.1 ALGEMEEN BELEIDSOPZET

Het Decreet houdende de organisatie van opvoedingsondersteuning droeg in 2007 bij tot een beleidsmatige verankering van de opvoedingswinkels. Sinds 2008 kunnen Lokale Samenwerkingsverbanden Opvoedingsondersteuning in de Vlaamse centrumsteden en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ook gesubsidieerd worden voor de organisatie en werking ervan. In niet-centrumsteden kan de Vlaamse Overheid aan opvoedingswinkels een kwaliteitslabel toekennen. Hier hangt evenwel geen financiële ondersteuning aan vast.

Beleidsmakers beogen met de voorziening een universeel *“uithangbord’ en laagdrempelig onthaal- en contactpunt”* voor opvoedingsondersteuning te realiseren dat lokale actoren op het terrein samenbrengt. Deze doelstelling laat zich vertalen in drie functies: een coördinatiefunctie, een winkelfunctie en de ontwikkeling van projecten op maat.

Met de *coördinatiefunctie* wordt een actieve netwerkopdracht bedoeld waarbij lokale samenwerkingsverbanden op het vlak van opvoedingsondersteuning worden geïnitieerd. De opvoedingswinkel krijgt daarbij de taak om samen met relevante partners ondersteunende initiatieven op te zetten en op elkaar af te stemmen, in functie van regionale behoeften. Deze laatste opdracht sluit meteen ook aan bij de rol van de opvoedingswinkel in de *ontwikkeling van projecten op maat*. De *winkelfunctie* ten slotte verwijst naar de intentie een universeel, laagdrempelig aanspreekpunt of *“loket”* te creëren waar alle ouders terecht kunnen met een opvoedingsvraag. De opvoedingswinkel krijgt op dit punt de taak zowel instrumentele (bv. via informatiefolders) als emotionele steun te bieden. Waar nodig kan hij de opvoedingsverantwoordelijke ook doorverwijzen naar een meer specifiek aanbod (Dehaene et al., 2007).

De nieuwe concepttekst preventieve gezinsondersteuning formuleert een beperktere omschrijving van de opvoedingswinkels: *“Een opvoedingswinkel is een inlooppunt voor opvoedingsverantwoordelijken met vragen over opvoeding en/of het aanbod rond opvoedingsondersteuning”* (Concepttekst organisatie van de preventieve gezinsondersteuning, 2012, p. 9). Waar het Decreet opvoedingsondersteuning de oprichting van samenwerkingsverbanden nog als essentiële basis beschouwde voor de opvoedingswinkels (Dehaene et al., 2007), blijkt deze netwerkopdracht in actuele beleidsformuleringen duidelijk te vervagen. Mogelijk heeft dit te maken met de netwerkfunctie van de Huizen van het Kind. De winkelfunctie blijft echter overeind: *“De opvoedingswinkels hebben drie opdrachten m.b.t. het aanbod (functies in het nieuwe decreet), informatie aanbieden, pedagogische adviesgesprekken en ontmoeting”* (Concepttekst organisatie van de preventieve gezinsondersteuning, 2012, p. 9).

### 3.4.2 BESCHIKBAARHEID

Opvoedingswinkels profileren zich expliciet als een laagdrempelig en universeel aanspreekpunt *“voor kleine en grote vragen over kleine en grote kinderen”*. Daartoe schrijft het Decreet opvoedingsondersteuning voor dat de winkels gebruik zouden maken van een brede variëteit aan methodieken om de toegankelijkheid van het informatiemateriaal voor alle doelgroepen te verhogen (Vlaamse Regering, 2007). De basistekst onderscheidt hier onder meer multimediale informatieverstrekking, telefonische ondersteuning, ambulante of mobiele begeleiding en individuele of groepsondersteuning (Dehaene et al., 2007).

Hoewel vraaggericht, participatief werken en ondersteuning op maat daarbij telkens kernconcepten vormen, maken werkingsverslagen weinig melding van een actieve betrokkenheid van ouders bij de vormgeving van het aanbod (EXPOO, 2011). Eerder wordt verwezen naar voorgestructureerde schema's om de intensiteit van de opvoedingsvraag en – van daaruit – de interventiemogelijkheden binnen de bestaande opdracht te bepalen (o.a. Kousemaker & Timmers-Huigens, 1985 in Dehaene et al., 2007).

### 3.4.3 BETAALBAARHEID

De opvoedingswinkels worden voorgesteld als niet-stigmatiserend, gratis, vrijblijvend en anoniem.

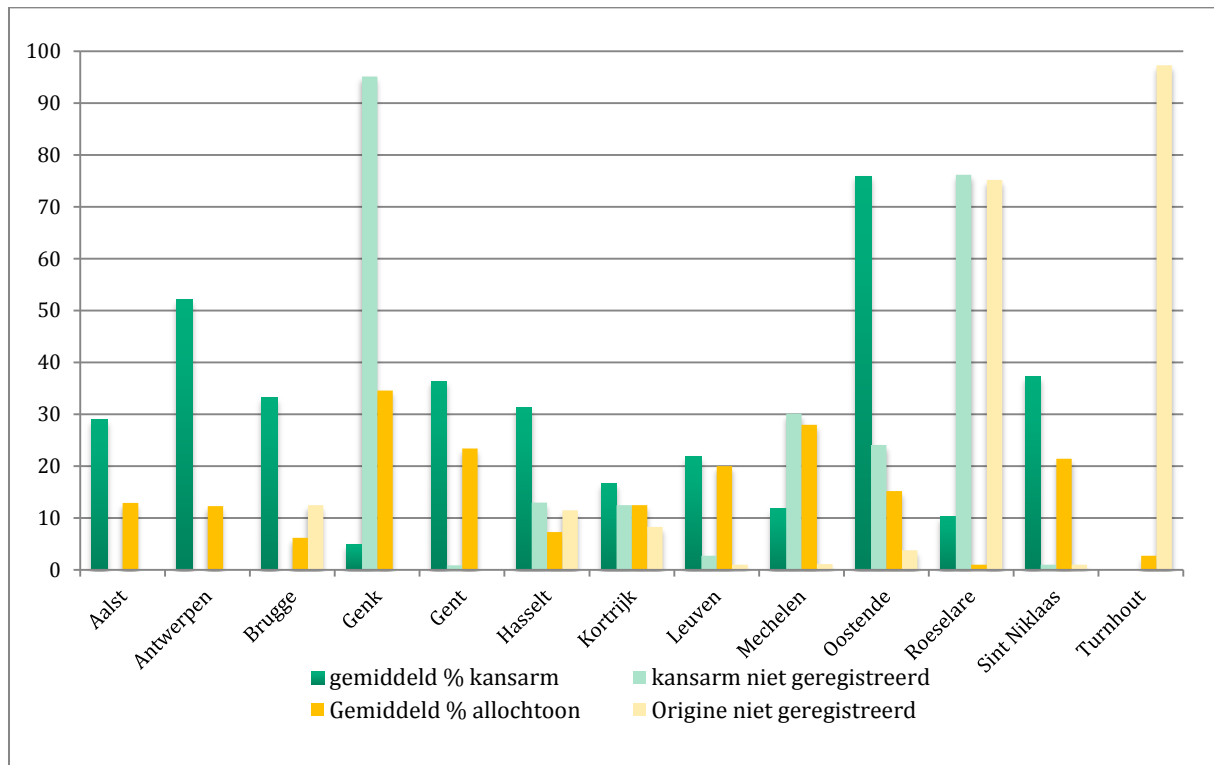
### 3.4.4 BEREIKBAARHEID

Het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering vermeldt: *“De opvoedingswinkel discrimineert bij de dienstverlening niemand op basis van geslacht, nationaliteit, geloofs- en politieke overtuiging, taal, vermogen of sociale afkomst, en streeft ernaar om voor alle culturen en bevolkingsgroepen even laagdrempelig en toegankelijk te zijn”* (Peeters & Vanackere, 2008, p.4). Om de fysieke drempel naar opvoedingsondersteuning voor een brede groep van ouders concreet te verlagen, ambieert het decreet een centraal gelegen en vlot bereikbare loketfunctie die gevestigd is in toegankelijke gebouwen en gezinsvriendelijke openingsuren hanteert (Vlaamse Regering, 2007). Terwijl opvoedingswinkels een publieke gerichtheid kennen, valt in het kader van de preventieve benadering van opvoedings- en gedragsproblemen tegelijkertijd een bijzondere aandacht op voor kansarme gezinnen met jonge kinderen. Om hen sterker toe te leiden naar het aanbod wordt door beleidsmakers het voorstel geopperd de meer doelgroepspecifieke INLOOP-teams binnen de opvoedingswinkels te verankeren (Vandeurzen, 2009; Vlaamse Overheid, 2009). Daarnaast worden in toenemende mate inspanningen geleverd om het onthaal ook buiten de kantooruren en/of outreachend te organiseren (Dehaene et al., 2007) en met name de pedagogische adviesfunctie sterker uit te bouwen (EXPOO, 2011).

Verder kent de Vlaamse Regering de opvoedingswinkels nog de opdracht toe actief bij te dragen tot de zichtbaarheid, profilering en naamsbekendheid van het aanbod (Peeters & Vanackere, 2008). Investerings in de bekendmaking van opvoedingsondersteuning dringt zich volgens de basistekst van het decreet voornamelijk op in de centrumsteden, aangezien zich hier een relatief grote concentratie van risicogroepen situeert (Dehaene et al., 2007). Hoewel de opvoedingswinkel in principe ook openstaat voor inwoners van omliggende gemeenten, tonen werkingsverslagen aan dat de meeste diensten zich voornamelijk richten tot opvoedingsverantwoordelijken in de eigen vestigingsstad (Van den Bruel & Blancke, 2010). Hoe deze functies (verankering INLOOP-teams, outreaching, profilering) verder zullen evolueren in het kader van de Huizen van het Kind, is momenteel niet duidelijk.

Om na te gaan of de beoogde doelgroepen ook bereikt worden, hanteren opvoedingswinkels een anoniem registratiesysteem waarmee ze – op basis van vooropgestelde criteria door Kind en Gezin (Kind & Gezin, 2012f) – een inschatting maken van het gebruik. Richtinggevende toetsingscriteria die het aandeel maatschappelijk kwetsbare gezinnen moeten helpen schetsen, hebben bijvoorbeeld betrekking op (1) het beschikbaar maandinkomen, (2) de opleiding van de ouders, (3) de arbeidssituatie van de ouders, (4) een laag stimulatieniveau van de kinderen, (5)

verkrotte, ongezonde en/of onveilige woning en (6) de gezondheidstoestand van de gezinsleden. Aan de medewerker van de opvoedingswinkel wordt gevraagd de gebruikers ook naar afkomst te schalen. Kind en Gezin stelt hierbij de volgende definitie voorop: “We spreken van een allochtoon gezin als één of beide ouders elders geboren zijn (eerste generatie) of één van hun ouders elders geboren is (tweede generatie).”



**Figuur 5: Bereik van de pedagogische adviesgesprekken in de opvoedingswinkels (in %), op basis van registratiegegevens (Bron: Registratie 2011, Kind en Gezin)**

Het totale doelbereik van de opvoedingswinkels blijft globaal genomen relatief laag. Op basis van de meest recente registratiegegevens lijken verschillende diensten er, voor wat de pedagogische adviesgesprekken betreft, er echter wel in te slagen zich naar een diversiteit aan gezinnen te profileren. Toch blijft het – zeker voor wat het bereik van maatschappelijk kwetsbare gezinnen betreft – moeilijk om overheen de regio's eenduidige conclusies te trekken, wat meteen ook de vraag oproept naar achterliggende redenen voor dit regionale verschil.

Wat vooral opvalt, zijn de zeer grote regionale verschillen. Vooreerst zijn er enorme verschillen in boluut (gerapporteerd) bereik, gaande van 15 ouders in Brugge tot 408 in Roeselare. Waar vele Opvoedingswinkels vrij volledig registreren, zijn er sommige (vb Roeselare) waar bijvoorbeeld van 307 op de 408 contacten de origine niet is geregistreerd. Ook in Turnhout werd haast van niemand de origine geregistreerd. Terwijl gemiddeld de opvoedingswinkel relatief bereikbaar blijken te zijn voor allochtone ouders, blijkt bij nader inzien dit vooral aan enkele opvoedingswinkels te liggen (vb Genk) terwijl anderen amper allochtone gezinnen bereiken. Ook de verhouding kansrijk/kansarm schommelt erg naargelang de regio. In Oostende bijvoorbeeld zijn er geen contacten die niet kansarm zijn, terwijl het percentage gerapporteerde kansarmen in Genk beneden de 10% zou liggen. De jaarverslagen bieden geen inzicht in waarom dit zo is. De grote verschillen doen vermoeden dat er erg grote verschillen kunnen zijn in de manier waarop een contact geregistreerd wordt. Het is dus met andere woorden, op basis van de huidige rap-

portering, niet mogelijk om uitspraken te doen over waarom de bereikbaarheid bij de ene opvoedingswinkel groter zou zijn dan bij de andere.

Over de visie van ouders hierop zijn ons geen gegevens bekend.

### **3.4.5 BEGRIJPBAARHEID**

Het criterium van begripbaarheid blijft zowel vanuit beleids- als vanuit ouderperspectief onderbelicht. Er is ons geen onderzoek bekend dat systematisch ouders bevraagd heeft naar hun visie op de opvoedingswinkels.

### **3.4.6 BRUIKBAARHEID**

Van den Bruel en Blancke (2010) geven in de evaluatie van het decreet aan dat er weinig duidelijkheid bestaat over de mate waarin opvoedingswinkels – in de lijn van hun decretale opdracht – werkelijk inspelen op lokale behoeften.

Decretaal wordt inzake opvoedingsondersteuning vanaf 2007 een prominente rol toegekend aan de opvoedingswinkels. Tekenend is hier onder meer het gegeven dat *“de toekenning van een subsidie-enveloppe en kwaliteitslabel aan de opvoedingswinkels”* onderwerp is van het eerste uitvoeringsbesluit opvoedingsondersteuning (Peeters & Vanackere, 2008).

Beleidsmakers formuleren in deze context de nood aan een zichtbaar ondersteuningsaanbod waar ouders en andere opvoedingsverantwoordelijken op een eenvoudige en vrijblijvende manier terecht kunnen met opvoedingsvragen- en onzekerheden. Met de inbedding van opvoedingsondersteuning in het publiekelijk gekend en toegankelijk winkelconcept, veronderstellen ze deze ambitie te kunnen realiseren en een gezicht te verlenen aan opvoedingsondersteuning als aparte sector (Vervotte, 2006; Dehaene et al., 2007).

Over het perspectief van de ouders waarvoor het aanbod bedoeld is, is op het vlak van bruikbaarheid echter weinig bekend.

## 3.5 CENTRUM VOOR KINDERZORG EN GEZINSONDERSTEUNING (CKG)

### 3.5.1 ALGEMEEN BELEIDSOPZET

In 1995 werden met een besluit van de Vlaamse Regering de vroegere kinderopvangcentra en kinderdag- en nachtverblijven omgevormd tot Centra voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning (CKG), erkend en gesubsidieerd door Kind en Gezin (Van den Bruel & Verhegge, 2005). Deze centra bieden “*zorg aan kinderen die niet kan kaderen in de gewone kinderdagopvang of gewone voor- en naschoolse opvang en eventueel ondersteuning aan ouders die door een acuut of occasioneel feit gehinderd worden in de vervulling van hun opvoedingstaak. Dat gehinderd zijn houdt verband met de leef-, arbeids-, woon-, gezondheid- of financiële situatie van de ouders of van de kinderen*” (Van den Brande & Demeester-De Meyer, 1995, Art. 3). Onder invloed van maatschappelijke tendensen blijkt deze taakomschrijving zowel naar inhoud als naar doelgroepafbakening echter merkbare veranderingen te ondergaan (Van Houte, Bradt, Vandenbroeck & Bouverne-De Bie, in druk).

Een nieuw ministerieel besluit (2002) vervangt in 2003 het laatste deel van de bovenstaande formulering door een gewijzigde definitie die tot op vandaag gangbaar is: “*De centra voor kinderopvang en gezinsondersteuning bieden hulp aan gezinnen, in al hun diversiteit, met kinderen van 0 tot 12 jaar in het basisonderwijs, als ze hulp vragen omdat er zich bij de opvoeding voor ouder of kind problemen voordoen of dreigen voor te doen en als een tijdelijk hulpaanbod perspectief biedt op verandering*” (Dewael & Vogels, 2003, Art. 1). De veranderde omschrijving duidt niet alleen op een verruiming van de oorspronkelijke leeftijdscategorie (0-6), maar legt tegelijk ook een zwaarder accent op de preventief pedagogische opdracht van het CKG (Van den Bruel, 2002). Dit laatste blijkt ook uit het gegeven dat elk van de werkvormen die het besluit van 2002 voor de centra onderscheidt – namelijk een residentieel, een semi-residentieel en een ambulante aanbod – nadrukkelijk gekoppeld wordt aan ouderbegeleiding (Vlaamse Regering, 2002).

Om de intersectorale afstemming en transparantie te optimaliseren wordt voor de werkvormen in het kader van Integrale Jeugdhulp een andere, meer uniforme terminologie gehanteerd. Het aanbod laat zich bovendien verder differentiëren en definiëren in duidelijk afgeleide (type)modules (Vlaamse Regering, 2004; Vlaamse Regering, 2005; Vlaamse Overheid, 2012) die een efficiënte en effectieve indicatiestelling mogelijk moeten maken.

Het actuele ondersteuningsaanbod van de CKG's wordt binnen dit proces opgedeeld in de volgende subsidiaire begeleidingsvormen.

Ten eerste blijft er een *residentieel* aanbod bestaan, wat impliceert dat kinderen zowel overdag als 's nachts gedurende een korte periode in het centrum kunnen worden opgevangen en begeleid. Tijdens de opname wordt met de ouders aan de opvoedingssituatie gewerkt (Vlaamse Regering, 2002; CKG, 2012). Daarnaast vervullen CKG's ook een opdracht inzake crisisinterventie (Kind en Gezin, 2012a).

Ten tweede wordt een *ambulante* werkvorm voorzien, die vandaag een kortdurende semi-residentieel opvang behelst (Vlaamse Regering, 2002). De website van het CKG vermeldt hier dat gedurende het verblijf samen met de ouders op een intensieve manier onderzocht wordt “*hoe je de situatie thuis en met de kinderen zelf anders kan aanpakken.*” Binnen dit aanbod bieden de centra bovendien trainingen aan in ouderlijke vaardigheden (CKG, 2012).

Ten derde voorziet het CKG ook in een *mobiele* begeleidingsvorm, die overeenstemt met wat vroeger het ambulante aanbod werd genoemd (Vlaamse Regering, 2002). Deze praktijk houdt in dat tijdelijk, in de gezinscontext zelf aan pedagogische thuisbegeleiding wordt gedaan.

In voorbereiding van een hernieuwde regelgeving voor de CKG's (Kind en Gezin, 2012), bepleiten recente conceptteksten de uitbreiding en intensifiëring van vooral de ambulante en mobiele werkmodules (Kind en Gezin, 2011c). Een aantal CKG's investeerden daartoe reeds in verschillende methodieken, zoals een project waarbij tegelijk met ouders en kinderen wordt gewerkt (Tuimelmodule) en een vroegtijdige intensieve gezinsbegeleiding aan gezinnen met pasgeboren baby's (Ambermodule) (Van den Bruel & Verhegge, 2005; Kind en Gezin, 2012a). Ook projecten als STOP4-7 of het Positive Parenting Program (Triple P) worden in toenemende mate opgenomen in de – volgens het subsidiariteitsbeginsel – meer laagdrempelige modules van het CKG (Kind en Gezin, 2012a).

Binnen het zorglandschap worden de Centra voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning als *“laagdrempelig, intensief en kortdurend hulpaanbod voor kinderen en hun ouders met opvoedingslast”* gesitueerd op het preventieve voorveld van de Bijzondere hulpverlening (Vervotte, 2006, p. 33). Tegelijkertijd onderscheidt de begeleiding vanuit CKG's zich qua intensiteit van de basisopvoedingsondersteuning (Van den Bruel & Verhegge, 2005; Vervotte, 2006).

De centra vormen met andere woorden het sluitstuk van de publieke, opvoedingsondersteunende dienstverlening en worden beschouwd als laatste mogelijke preventieve tussenkomst, voor meer dwingende juridische interventies in het kader van kindbescherming zich aandienen.

### 3.5.2 BESCHIKBAARHEID

De specifieke positionering van de centra voor kindzorg en gezinsondersteuning maakt dat bepaalde (tegen)indicaties worden gehanteerd die, met behulp van wetenschappelijk onderbouwde diagnostische instrumenten (Kind en Gezin, 2010), de doelgroep dienen af te bakenen.

Globaal genomen ondersteunt een CKG *“zowel gezinnen waarin de opvoeding door situationele factoren tijdelijk belemmerd wordt (bv. een ouder met kanker die niet kan terugvallen op een sociaal netwerk) als gezinnen die om uiteenlopende redenen (bv. aard van het kind, kenmerken van de ouder, armoede) in een opvoedingscrisis of risicosituatie voor een problematische opvoeding zijn beland”* (Kind en Gezin, 2012, p. 57). Belangrijke bijkomende voorwaarden daarbij zijn onder meer dat de ouders vrijwillig een begeleidingsmandaat verlenen aan het CKG en dat een kortdurende interventie – gericht op de opvoedingsinteractie (Kind en Gezin, 2011c) – toereikend wordt geacht om de gezinssituatie te verbeteren. Gezinnen waar zich meer complexe, structurele problemen voordoen, worden vanuit beleidsoogpunt niet beschouwd als een geschikte doelpubliek voor de preventieve, opvoedingsondersteunende tussenkomsten van het CKG. Deze aanbodsgerichte afbakening en invulling van de opvoedingsondersteunende dienstverlening, gebeurt echter los van het debat met ouders over wat zij bij de opvoeding als ondersteunend ervaren. De beoogde vernauwing van de doelgroep draagt bovendien het risico in zich op een *“creaming”* van moeilijke problemen en de creatie van restgroepen. Zo staat in de kwaliteitsdoelstellingen (Kind en Gezin, 2011c) te lezen: *“Elk CKG beoogt de door de regelgeving omschreven doelgroep te bereiken (cfr. definitie van CKG – laagdrempelige, intensieve preventie) (...) nagaan of deze doelstelling bereikt wordt, kan ook door het opvolgen van de uitkomst van de begeleidingen,*



vanuit de redenering dat instroom uit de doelgroep die beoogd wordt, de kans op goede resultaten verhoogt.” (zie ook Van Houte, Bradt, Vandenbroeck & Bouverne-De Bie, in druk (a))

### 3.5.3 BETAALBAARHEID

Vanuit een preventieve optiek identificeert ook een recente nota van Kind en Gezin deze laagdrempeligheid als een belangrijk werkpunt voor de centra. Gekende drempels die zogenaamde risicogezinnen ervaren – zoals als schaamte, angst voor gedwongen hulp, verlies van de kinderen en stigmatisering – kunnen volgens de tekst opnieuw worden weggewerkt door het aanbod aan geïndiceerde, intensieve preventie naadloos te laten aansluiten op de universele opvoedingsondersteunende dienstverlening (Kind en Gezin, 2010a).

Naast de figuurlijke kost vormt ook de financiële betaalbaarheid van het aanbod een actueel discussiethema. In het verlengde van het uitgangspunt dat ouders verantwoordelijk zijn voor (de opvoeding van) hun kinderen, bepleit Kind en Gezin de inning van een ouderbijdrage “op maat” voor gezinnen die gebruikmaken van het opvangaanbod van het CKG. Voor de preventieve modules die tot de mobiele of ambulante begeleidingsvormen behoren, wordt echter een gratis dienstverlening verdedigd (Kind en Gezin, 2011c; Van Houte et al., in druk (a)).

Er is ons geen onderzoek bekend dat de beschikbaarheid en betaalbaarheid vanuit het standpunt van de ouders benadert.

### 3.5.4 BEREIKBAARHEID

De huidige bezettingscijfers van de Centra voor Kind- en Gezinsondersteuning tonen sterke regionale verschillen. Tegelijkertijd wordt vastgesteld dat een belangrijk deel van de CKG-populatie – met name kinderen die residentieel worden opgevangen – niet beantwoordt aan het beoogde cliëntprofiel (Kind en Gezin, 2011c), maar volgens Vervotte (2006) “veeleer aan de Bijzondere Jeugdbijstand toebehoort”. Een herdefiniëring van het residentiële luik moet volgens beleidsmakers helpen de positionering en het laagdrempelige hulpaanbod van de Centra “opnieuw te herstellen” (Vervotte, 2006). Ook met de geplande methodische uitbouw van vooral de ambulante en mobiele preventiemodules en de vooropgestelde intensieve samenwerking met de preventieve zorg van Kind en Gezin veronderstellen beleidsmakers de laagdrempeligheid en toegankelijkheid van het aanbod te kunnen vergroten (Vlaams Parlement, 2012a; Kind en Gezin, 2011c). “De huizen van het Kind zijn dan in deze een opportuniteit voor de CKG’s om dit aanbod te brengen waar de ouders reeds komen in een bijzonder laagdrempelige context” (Concepttekst organisatie van de preventieve gezinsondersteuning, 2012, p. 10).

### 3.5.5 BEGRIJPBAARHEID

De verwijzing naar de begrijpbaarheid van het aanbod blijft beleidsmatig beperkt tot de vermelding dat het CKG alle relevante informatie over zijn hulp- en dienstverlening aan de gebruikers dient te verstrekken, zowel voor, tijdens als na de begeleiding. Hierbij dient echter te worden opgemerkt dat informatieverstrekking niet automatisch ook de begrijpbaarheid van de ondersteuning voor gezinnen verhoogt. Er zijn echter geen gegevens voorhanden die de invulling van dit criterium vanuit het perspectief van zorgvragers beschouwen en reflectie hierover mogelijk maken (Van Houte, Bradt, Vandenbroeck & De Bie, in druk (b)).

### 3.5.6 BRUIKBAARHEID

Een belangrijke relevantie van de Centra voor Kinderzorg en Gezinsondersteuning wordt volgens beleidsmakers gevonden in het preventieve en intensieve gezinsondersteunende karakter ervan, in het bijzonder naar kansengroepen. Onderliggend is de veronderstelling dat bepaalde gezinnen (zoals gezinnen met lage inkomens, etnische minderheden, eenoudergezinnen,...) een groter risico lopen op moeilijkheden in de opvoeding en ontwikkeling van hun kinderen. Met de bedoeling een escalatie van hardnekkige opvoedings- en gedragsproblemen bij dergelijke, zogenaamde *“risicogezinnen”* te vermijden, wordt heil gevonden in een vroegtijdige intensieve ondersteuning en begeleiding van het gezin. De preventieve aanpak van het CKG stoelt in deze context op een balansmodel, waarbij gestreefd wordt naar een beter evenwicht tussen de draagkracht en draaglast van ouders. De uitbouw van een sociaal netwerk – zowel informeel als formeel – rondom het gezin wordt daarbij cruciaal geacht: *“Dit maakt dat gezinnen na de begeleiding kunnen terugvallen op een sociaal netwerk en minder terecht komen in langdurige residentiële opvang.”* Verder wordt ook een sterk appel gedaan op het verantwoordelijkheidsgevoel van gezinnen, wat naast het welzijn van de gezinsleden ook hun eigenwaarde dient op te krikken (Vlaamse Regering, 2011).

De dienstverlening van het CKG wordt aangeboden in de vorm van verschillende typemodules (cfr. 3.5.1) die combineerbaar zijn, op maat van het gezin (Van den Bruel & Verhegge, 2005; Kind en Gezin, 2012a). Dit “maatwerk” komt echter in een belangrijke spanningsverhouding te staan met de duidelijke voorstructurering van het aanbod. De beleidsmatige suggestie dat de preventieve opvoedingsondersteuning door het CKG om de bovenvermelde redenen een meerwaarde betekent, gaat namelijk opvallend voorbij aan het debat over de zinvolheid van het aanbod vanuit ook het perspectief van ouders en lokale gemeenschappen.

## 3.6 DIENSTEN VOOR GEZINSONDERSTEUNENDE PLEEGZORG (GOP)

### 3.6.1 ALGEMEEN BELEIDSOPZET

“Wanneer ouders tijdelijk niet garant kunnen staan voor de opvoeding van hun kinderen wordt in bepaalde omstandigheden geopteerd voor een plaatsing van een kind in een ander gezin, een pleeggezin” (Opvang vzw, 2012, p. 2). Beleidsmakers schuiven deze dienstverlening actueel naar voor als “de eerste te onderzoeken hulpverleningsvorm voor kinderen tot zes jaar die omwille van een probleemsituatie niet in hun natuurlijke gezin kunnen (ver)blijven” (Vandeurzen, 2009, p. 33-34; Vlaams Parlement, 2009). De betreffende subsidiariteitsgedachte steunt op wetenschappelijk onderzoek dat vanuit een ontwikkelingspsychologisch perspectief de nefaste impact van institutionalisering op jonge leeftijd aantoonst (Lampo, Wouters & Campforts, 2012). Vanuit datzelfde oogpunt wordt een kwaliteitsvolle opvang in een pleeggezin beschouwd als een meer positief alternatief, dat sterker in staat zou zijn de ontwikkeling van kinderen te vrijwaren en in hun basisbehoeften – zoals overzichtelijkheid, persoonlijke aandacht, genegenheid en continuïteit in de opvoeding – te voorzien (Vanderfaillie, Van Holen & Vanschoonlandt, 2012).

Het formele pleegzorgaanbod in Vlaanderen ontwikkelde zich de afgelopen decennia volgens verschillende wettelijke regelingen. In afwachting van de invoering van het nieuwe Vlaams Intersectoraal Decreet Pleegzorg – dat vanaf 1 juli 2013 in werking zal treden en een modulair uitgebouwde pleegzorg beoogt, vanuit eenzelfde administratie (Vlaams Parlement, 2012b) – worden pleegzorgplaatsingen voor minderjarigen tot op heden gesubsidieerd vanuit drie overheden: het Agentschap Jongerenwelzijn (AJW), het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) en Kind en Gezin (K&G) (Bronselae, Vandezande & Verreth, 2011a, 2011b; Pleegzorg Vlaanderen, 2012; Van den Bruel, 2012). In het eerste geval wordt pleegzorg ingeschakeld door een Comité Bijzondere Jeugdzorg of een jeugdrechtbank als er sprake is van een POS- of MOF-situatie, de tweede sector voorziet pleegzorgplaatsingen voor personen met een beperking, en vanuit Kind en Gezin wordt gezinsondersteunende pleegzorg (GOP) aangeboden voor kinderen tot 12 jaar (Vanderfaillie, Van Holen, Keyaert & Sablon, 2012).

In dit rapport beperken we ons tot de bespreking van de laatstgenoemde pleegzorgvorm aangezien het aandeel 0- tot 3-jarigen binnen deze context het grootst blijkt te zijn: 30% – en meteen ook een meerderheid – van de kinderen die opgevangen worden in het kader van GOP blijkt volgens recente registratiegegevens jonger dan 3 jaar; bij het AJW en VAPH betreft dit respectievelijk 8 en 0 procent (Pleegzorg Vlaanderen, 2012).

GOP wordt omschreven als een rechtstreeks toegankelijke, kortdurende en preventieve pleegzorgvorm, die ouders uit eigen beweging kunnen inschakelen wanneer hun draagkracht – om allerlei mogelijke redenen (bv. opname in het ziekenhuis, ziekteherstel, psychische problemen, huisvestingsprobleem, financiële problemen, partnerproblemen,...) – tijdelijk overschreden wordt (Kind en Gezin, 2012). De organisatie, bemiddeling en begeleiding van de plaatsingen gebeurt door een dienst voor pleegzorg (vroeger ook wel “dienst voor private gezinsplaatsing”) die vooralsnog binnen een projectregeling door Kind en Gezin wordt erkend en gesubsidieerd (Vanhee, Demeyer & Corveleyn, 2003; Bronselae, Vandezande & Verreth, 2011a). Op basis van visieteksten stellen de diensten zich algemeen tot doel een veilige en stabiele alternatieve gezinscontext te voorzien wanneer ouders tijdelijk zelf de zorg voor hun kind(eren) niet kunnen opnemen (Kinderdienst vzw, 2012). Belangrijke basisprincipes daarbij verwijzen naar (1) het eigen initiatief van ouders om op de GOP een beroep te doen, zonder tussenkomst van een offici-

ele instantie, (2) het laagdrempelige karakter van de werkvorm, (3) het maximale behoud van de ouderlijke verantwoordelijkheid gedurende de volledige procesgang en (4) de ondersteunende en preventieve functie van de pleegzorgplaatsingen (Vanhee, Demeyer & Corveleyn, 2003). Het is het uiteindelijke opzet van de dienstverlening op die manier een mogelijke escalatie van (opvoedings)problemen te voorkomen en bijgevolg ook de inzet van meer ingrijpende interventies af te wenden (Bronseleer, Vandezande & Verreth, 2011a). De Mutsaard – één van de vier bestaande diensten voor gezinsondersteunende pleegzorg – verwoordt deze ambitie als volgt: *“Door ouders extra ondersteuning te bieden en hen voor korte periodes te ontlasten door de zorg voor hun kind(eren) over te nemen beogen wij dat de draagkracht en draaglast van ouders opnieuw in evenwicht komen. Het vermijden van een langdurige uithuisplaatsing is daarbij onze belangrijkste drijfveer”* (De Mutsaard, n.d.).

### 3.6.2 BESCHIKBAARHEID

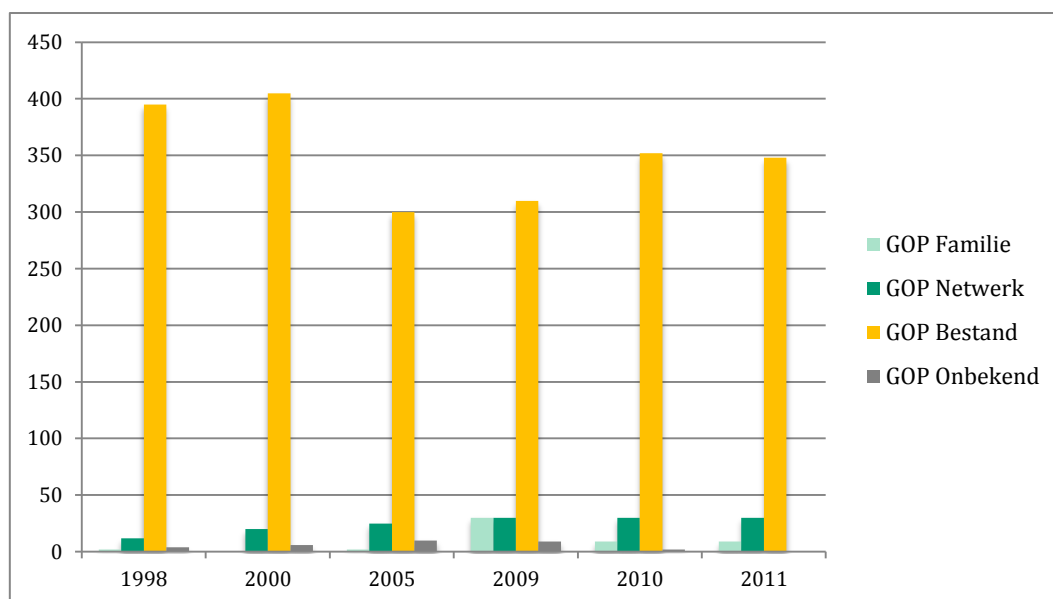
Om de bovenstaande doelstellingen te realiseren worden diensten voor gezinsondersteunende pleegzorg geacht om – op maat van het gezin – in tal van flexibele werkvormen te voorzien (Federatie Pleegzorg Vlaanderen, 2008; Vandeurzen, 2009).

Na aanmelding van de zorgvraag wordt samen met het gezin in eerste instantie nagegaan of pleegzorg inderdaad een adequate tussenkomst kan betekenen. Contra-indicaties betreffen onder meer een problematische opvoedingssituatie, onvoldoende perspectief op verandering op korte termijn en de mogelijkheid tot minder ingrijpende oplossingen, zoals bijvoorbeeld dagopvang bij een onthaalmoeder (Vanderfaellie, Van Holen, Keyaert, et al., 2012).

Vervolgens wordt, tijdens een proces van “matching”, gezocht naar een passend pleeggezin, rekening houdend met zowel de noden en wensen van de verschillende gezinsleden als met de beschikbaarheid van het bestaande aanbod (Opvang vzw, 2012). Binnen de GOP kunnen op die manier meerdere pleegzorgsoorten onderscheiden worden.

Vooreerst kan de tijdelijke pleegplaatsing gebeuren in het kader van familiepleegzorg, sociale netwerkpleegzorg of bestandspleegzorg. Bij familiepleegzorg is er sprake van een familieband tussen pleegkind en pleeggezin (broer, zus, grootouder, oom, tante,...). Ook bij sociale netwerkpleegzorg bestaat er reeds een zekere connectie tussen beide partijen (buur, schooljuf,...). Bestandspleeggezinnen daarentegen hebben vooraf nog geen band met het natuurlijke gezin (Bronseleer, Vandezande & Verreth, 2011b; Opvang vzw, 2012).

Op basis van registratiegegevens blijkt het in de overgrote meerderheid van de GOP-plaatsingen om bestandspleegzorg te gaan. Het verschil met de overige pleegzorgsoorten (familiepleegzorg, netwerkpleegzorg,...) is bovendien merkkelijk groter dan in andere sectoren die pleegzorg aanbieden (Pleegzorg Vlaanderen, 2012). Een verklaring hiervoor wordt gevonden in het gegeven dat GOP in de praktijk hoofdzakelijk ingezet wordt “voor ouders die niet over een sociaal of familiaal netwerk beschikken om hen kortdurend te ondersteunen in de opvoeding van hun jonge kinderen” (Pleegzorg Vlaanderen, 2012, p. 7). Hoewel de GOP in principe openstaat voor alle ouders met kinderen tot 12 jaar, doet deze vaststelling samen met de bovenvermelde contra-indicaties een verdere selectiviteit in het doelpubliek vermoeden.



**Figuur: Pleegzorgsituaties per soort GOP**  
(Bron: *Pleegzorg Vlaanderen, 2012*)

Behalve het onderscheid in pleegzorgsoorten blijkt het aanbod ook te variëren naar intensiteit. Globaal genomen bestaan hier twee formules van GOP: de ononderbroken en de onderbroken opvang. De ononderbroken GOP blijft in principe beperkt tot 3 maanden. Daarbinnen wordt nog gedifferentieerd tussen: (1) crisisopvang, voor enkele dagen, (2) korte opvang, met een maximale begeleidingsduur van 30 dagen, (3) langere opvang met maximaal 90 begeleidingsdagen en (4) een kortdurende opvang van een baby wanneer de ouders overwegen het kind af te staan voor adoptie (Convenant van de Vlaamse Gemeenschap, n.d.; Vanderfaillie, Van Holen, Keyaert et al., 2012). De onderbroken GOP is mogelijk gedurende maximaal 2 jaar. Voorbeelden hier zijn weekendopvang, vakantieopvang, één weekend op twee in het pleeggezin verblijven, enzovoort (Kinderdienst vzw, 2012). Cijfergegevens tonen aan dat GOP in de meerderheid van de gevallen – en in toenemende mate – wordt ingezet in het kader van onderbroken opvang (Vanderfaillie, Van Holen, Keyaert, et al., 2012).

Eens de opvang in het pleeggezin tot stand is gekomen, dient het verloop ervan opgevolgd te worden door een vaste begeleider. Ongeacht de pleegzorgformule beogen de diensten voor GOP samen met de betrokken partijen afspraken te maken, tips en adviezen te verstrekken en knelpunten aan te halen (De Mutsaard, 2011; Opvang vzw, 2012; Kinderdienst vzw, 2012). Daarnaast wordt (met uitzondering van pleegplaatsingen in het kader van een overweging tot adoptie) ook een mobiele en ambulante gezinsbegeleiding en opvoedingsondersteuning voorzien, met het oog op een terugkeer van het kind naar huis en een vergroting van de (pedagogische) draagkracht van de ouders (Van Holen & Vanderfaillie, 2012).



**Figuur: Overzicht van verschillende GOP-opvangvormen van 2008 tot 2011**  
 (Bron: *Kind en Gezin in: Vanderfaillie, Van Holen, Keyaert & Sablon, 2012*)

Hoewel binnen de diversiteit aan mogelijke opvangformules gepleit wordt voor een optimale “matching”, op maat van het gezin, riskeert het tekort aan (kandidaat-)pleegzorgers deze ambitie in het gedrang te brengen. Mogelijke redenen voor de beperkte omvang van pleegzorg hangen volgens Verreth (2009) onder meer samen met “de relatieve onbekendheid van pleegzorg, een verkeerde of onvolledige beeldvorming ervan, de positie en het statuut van de pleegzorger, de vergoedingen aan pleegzorgers. Ook een betere begeleiding en ondersteuning van pleegzorgers is een belangrijk element” (Verreth, 2009, p. 83). Specifiek voor de opvang binnen GOP blijven ook schommelingen in het (project)subsidiebeleid vanuit Kind en Gezin een negatieve invloed te hebben op de aangroei van pleeggezinnen (Pleegzorg Vlaanderen, 2012).

### 3.6.3 BETAALBAARHEID

Het geldende convenant tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Diensten voor Gezinsondersteunende Pleegzorg 2011-2013 vermeldt dat voor elke dag dat een kind wordt opgevangen in een pleeggezin een ouderbijdrage moet worden gevorderd. Om de financiële betaalbaarheid binnen dit kader te waarborgen, wordt deze vergoeding actueel inkomensafhankelijk gemaakt: ouders die een beroep doen op GOP betalen daarvoor een dagelijks bedrag gelijk aan 1/300ste van het netto maandelijks inkomen van het gezin. De minimale bijdrage voor een verblijf tijdens de dag bedraagt 0,75 euro per kind, en 1,25 euro voor dag- en nachtopvang. In het geval ouders echter geen bewijs van hun inkomen leveren, wordt een maximale ouderbijdrage aangerekend van 10 euro per kind, per dag. Andere initiatieven die de laagdrempeligheid op financieel vlak moeten bevorderen, zijn de “vermindering voor kinderlast” en het “sociaal tarief”. Voor gezinnen met meer dan één kind ten laste wordt, behalve bij de minimale ouderbijdrage, een vermindering toegestaan van 10%. Daarnaast kan de dienst voor GOP ook een sociaal tarief hanteren voor ouders die daar een behoefte aan hebben ten gevolge van hun bijzondere financiële situatie (een klein beschikbaar inkomen, collectieve schuldbemiddeling, schuldbeheer of budgetbegeleiding,...). De beslissing tot een mogelijke toekenning van een dergelijke kostprijsverlaging gebeurt door de dienst voor GOP op basis van “een administratief dossier dat alle relevante gegevens voor een gemotiveerde beslissing omvat.” In zeer uitzonderlijke gevallen wordt gratis opvang toegestaan.

Terwijl de diensten voor GOP op financieel gebied duidelijk laagdrempeligheid nastreven, wat door ouders ook wordt gewaardeerd, is het mogelijk dat de meer “symbolische” kostprijs van de dienstverlening voor gezinnen opnieuw drempels opwerpt. De enige ons bekende studie naar het perspectief van (kansarme) GOP-gebruikers (Vanhee et al., 2003)<sup>6</sup> vermeldt dat alle respondenten in dit kader aangeven dat ze het aanvankelijk moeilijk hadden om hun kind(eren) voor een korte of langere periode aan een ander gezin toe te vertrouwen. Gevoelens van incompetentie, van schaamte en van “gefaald te hebben”, soms ook beïnvloed door reacties uit de omgeving, versterken deze beleving. Verschillende ouders getuigen:

*“Voor mij was dat toch zo, ge moet hier toegeven naar de buitenwereld, van kijk, ik kan het niet meer alleen. Dat was voor mij heel zwaar.”*

*“Dat is precies van ‘daar, ze heeft wel kinderen gewillig, maar ze kan er echt wel niet voor zorgen.’ Ik wil echt wel niet zo overkomen, ik trek nog liever mijn plan.”*

Daarnaast geven respondenten aan dat ze aanvankelijk een zekere argwaan koesterden tegenover het pleeggezin en ook twijfels hadden over de mate waarin ze hun ouderschap zouden kunnen blijven opnemen tijdens de pleegplaatsing.

De reacties van de dienst voor GOP en de betreffende begeleiders blijken van grote invloed op de perceptie van ouders. Zo kan bijvoorbeeld een lange tijdspanne tussen de vraag en de eigenlijke pleegplaatsing leiden tot een vrees bij ouders dat hun hulpvraag niet ernstig genoeg is.

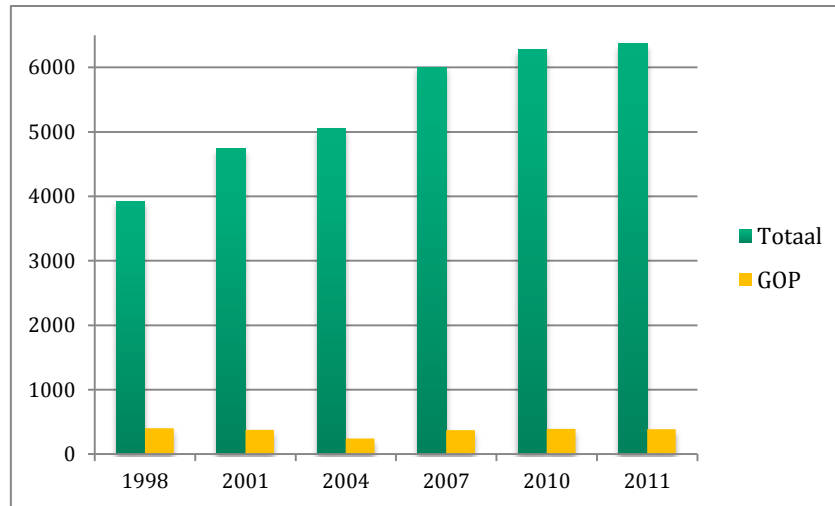
Zowel de respectvolle, ondersteunende en niet-culpabiliserende houding van begeleiders en pleegouders als de begrijpbaarheid van de dienstverlening (cf. 3.6.5) kunnen de “symbolische” betaalbaarheid voor gezinnen wezenlijk verhogen.

### 3.6.4 BEREIKBAARHEID

Ondanks de belangstelling van het Vlaams beleid voor GOP (Bronselaeer et al., 2011a) (cf. 3.6.6) blijft de groep kinderen die volgens de GOP-formule wordt opgevangen zeer klein, zowel in absolute aantallen als in verhouding tot het totaal aantal pleegsituaties in Vlaanderen (Vanderfaeilie, Van Holen, Keyaert et al., 2012).

---

<sup>6</sup> In hun kwalitatief onderzoek gingen Vanhee, Demeyer & Corveleyn (2003) na of ondersteunende pleegzorg een antwoord kan bieden op de vraag van ouders naar tijdelijke ondersteuning in de opvoeding. Enerzijds belichtten ze in dit kader de beleving van ouders in kansarmoede (cf. beoordelingsschema Kind & Gezin + criterium ‘sociaal isolement’) die in de loop van 2001 ervaring hadden met – toen nog – private gezinsplaatsing. Deze informatie werd verzameld via semi-gestructureerde interviews bij in totaal 15 moeders en 1 grootmoeder (die instond voor de dagelijkse zorg voor de kinderen van haar inwonende zoon). Anderzijds werd ook gepeild naar het perspectief van pleegouders die datzelfde jaar één of meerdere kinderen hadden opgevangen. De onderzoekers verzamelden deze gegevens aan de hand van vragenlijsten, die door 43 van de 100 gecontacteerde pleeggezinnen volledig werden ingevuld.



**Figuur: Overzicht van het aantal GOP-pleegzorgsituaties in vergelijking met het totaal aantal pleegzorgsituaties in Vlaanderen**  
(Bron: *Pleegzorg Vlaanderen, 2012*)

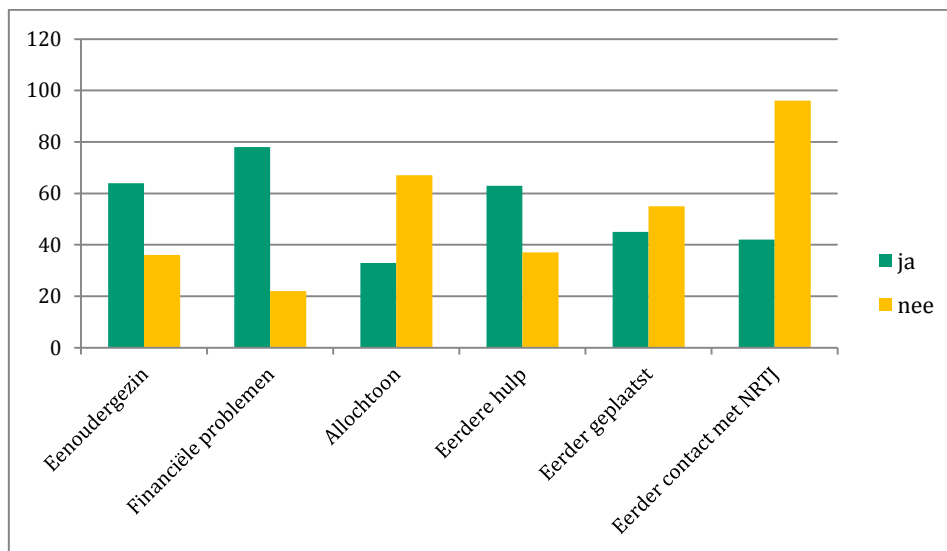
Behalve de beschikbaarheid en (vooral symbolische) betaalbaarheid kan ook de bekendheid van het aanbod voor ouders hierbij een beïnvloedende factor vormen. Zo stelden Vanhee et al. (2003) in hun belevingsonderzoek vast dat geen enkele respondent voor het eigenlijke contact met de dienst op de hoogte was van het bestaan van ondersteunende pleegzorg. Wanneer gezinnen toch in contact kwamen met een toenmalige dienst private gezinsplaatsing (nu “GOP”), gebeurde dit door de doorverwijzing van een hulpverlener. Meer recente onderzoeksgegevens bevestigen dit patroon: slechts een derde van de gezinnen zou zelf rechtstreeks contact opnemen met een dienst voor GOP. Twee derden wordt doorverwezen door professionals uit de rechtstreeks toegankelijke (politie, CAW, vertrouwenscentra,...) of niet-rechtstreeks toegankelijke hulp (pleeggezinnendiensten, thuisbegeleidingsdiensten,...) (Vanderfaellie et al., 2010).

De bovenstaande vaststellingen doen vragen rijzen bij basisprincipes van de GOP die net een klemtoon leggen op het eigen initiatief van ouders om op het aanbod een beroep te doen. In diezelfde lijn plaatsen Vanderfaellie et al. (2012), in navolging van Serrien (2006), ook vraagtekens bij het vrijwillig karakter van de aanmeldingen: “Vrijwillige hulpverlening is dikwijls niet zo vrijwillig, maar conditioneel, met als doel verdere formele overheidsinterventies te voorkomen” (Vanderfaellie et al., 2012, p. 149). Deze assumptie – die ook implicaties kan inhouden voor de betaalbaarheid, bruikbaarheid en begrijpbaarheid van de dienstverlening – wordt enigszins weerlegd in het onderzoek door Vanhee et al. (2003), waar alle respondenten de pleegplaatsing toch als een autonome beslissing lijken te kaderen. Verder belevingsonderzoek is echter nodig, als we deze kwestie vanuit een ouderperspectief meer diepgaand willen bestuderen.

Naast de bekendheid met het aanbod bemerken Bronselaer et al. (2011a) dat ook de huidige, relatief beperkte geografische spreiding over Vlaanderen de toegankelijkheid van de GOP-diensten – in termen van fysieke bereikbaarheid – in het gedrang kan brengen. Vandaag is de dienstverlening in het kader van GOP verspreid over 12 locaties in 10 verschillende steden en gemeenten. Vooral in de centrumsteden, in Ronse en in de omgeving van Brussel zijn vandaag diensten actief. Het Vlaams Intersectoraal Decreet Pleegzorg stelt zich uitdrukkelijk tot doel deze bereikbaarheid te bevorderen door naast één provinciale dienst voor pleegzorg verschillende regionale ‘antennepunten’ te voorzien. Daarnaast wordt ook gepleit voor “gezinsvriendelijke contacturen” (Vlaams Parlement, 2012b).



Wanneer we het eigenlijke, actuele bereik van de dienstverlening op basis van de beschikbare gebruikersgegevens nauwkeuriger beschouwen, valt een sterke vertegenwoordiging van kansengroepen op. Zo blijkt bijvoorbeeld dat vooral alleenstaande ouders (73%) gebruikmaken van het aanbod (Pleegzorg Vlaanderen, 2012). Een recente dossieranalyse door Vanderfaillie et al. (2010)<sup>7</sup> – één van de schaarse studies die het GOP-gebruikersprofiel analyseren – bevestigt deze vaststelling. Het onderzoek toont verder aan dat een belangrijk aandeel van de gebruikers zich in een precare financiële situatie bevindt: in maar liefst 78 procent van de gevallen worden financiële problemen gerapporteerd. 64 procent van de gezinnen leeft van een vervangingsinkomen. Daarnaast ligt ook het percentage gebruikers van allochtone origine volgens het onderzoek relatief hoog (33%). Het geschetste gebruikersprofiel in het onderzoek van Vanderfaillie et al. (2010) correspondeert sterk met de bevindingen uit een vroegere studie door Vanhee et al. (2003)<sup>8</sup>, wat doet vermoeden dat het bereik gedurende een klein decennium nagenoeg stabiel is gebleven.



**Figuur: Overzicht van gezinskenmerken naar kansengroepen en hulpverleningsgeschiedenis (in %), op basis van steekproefgegevens (n= 138)**  
(Bron: Vanderfaillie et al., 2010)

Opvallend is verder dat een groot aantal GOP-pleegkinderen (78%) voor de ondersteunende pleegzorgplaatsing al een uitgebreide hulpverleningsgeschiedenis kende: 44% van de respondenten uit het onderzoek kwam reeds in contact met één hulpverleningsdienst, 16% met twee diensten en een kleine 3% kende hulp van drie tot vijf verschillende diensten. Volgens de studie gaat het onder meer om revalidatiecentra, thuisbegeleidingsdiensten of diensten crisishulp aan huis. Bovendien werd 45% van de kinderen voor de opvang in het kader van GOP al residentieel geplaatst, ofwel in een regulier pleeggezin, een medisch pedagogisch instituut, een kinderpsychiatrisch ziekenhuis, een CKG of in een vroeger GOP-verband. Twee respondenten uit de studie werden op die manier in totaal reeds acht keer geplaatst. In 30% van de onderzochte dossiers

<sup>7</sup> Vanderfaillie, Van Holen, Keyaert, De Maeyer & Andries (2010) selecteerden een representatief aantal van 149 dossiers die in 2007 werden afgerond door vier erkende diensten voor gezinsondersteunende pleegzorg. Geproportioneerd per dienst werden zo respectievelijk 51, 56, 21 en 21 dossiers bestudeerd. In 11 gevallen betrof het een pleegzorgsituatie in het kader van adoptie. Gezien het specifieke opzet van dergelijke pleegplaatsingen werden deze dossiers niet opgenomen in de verdere analyse. Naast de dossieranalyse werden ook dossierverantwoordelijken bevraagd om eventuele ontbrekende of onduidelijke data aan te vullen. Het onderzoek wist op die manier gegevens te verzamelen over zowel de pleegkinderen, hun gezin, hun voorgeschiedenis, de beëindiging van de plaatsing als de vervolgsituatie.

<sup>8</sup> In het kader van hun onderzoek analyseerden Vanhee, Demeyer & Corveleyn in drie GOP-diensten de registratiegegevens voor het jaar 2000. In totaal werden op die manier 195 dossiers bestudeerd.

werd al ondersteuning geboden vanuit het niet-rechtstreeks toegankelijke hulpverleningscircuit. Vanderfaeillie et al. (2010) lijkten in dit kader verschillende diensten op, waaronder het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg, thuisbegeleidingsdiensten, diensten crishulp aan huis en residentiële kinderpsychiatrische hulp. Dit gegeven is volgens de auteurs in contradictie met het preventieve opzet van de GOP, wat verder wordt besproken in paragraaf 3.6.6.

### 3.6.5 BEGRIJPBAARHEID

*“Bij mij was dat altijd in mijn hoofd: een plaatsing, dat is dat ze uw kinderen gewoon afnemen. Dus via de jeugdrechtbank of zo... ik dacht zo, ne keer dat mijn kinders geplaatst zijn, dan heb ik daar niets meer op te zeggen. Dan worden mij eigenlijk mijn moederrechten ontnomen, omdat ik niet goed genoeg ben eigenlijk, omdat ik niet meer voor hen kan zorgen. Dan ga ik daar niets meer aan kunnen doen. Dat was voor mij een plaatsing, in het begin dan toch. (Ouder in: Vanhee et al., 2003, p. 60)*

Bestaand belevingsonderzoek demonstreert dat pleegopvang door gezinnen aanvankelijk niet als een evidentie wordt begrepen. Zowel de beperkte bekendheid als de eerder negatieve beeldvorming van het aanbod versterken een zeker wantrouwen van gezinnen ten aanzien van de dienstverlening. Op basis van hun bevindingen argumenteren Vanhee et al. (2003) dan ook dat geruststelling, ondersteuning en informatie – zowel voor, tijdens als na het opvangproces – onontbeerlijk zijn om voor alle betrokkenen de drempels tot het aanbod te verlagen. Hierin is een belangrijke taak weggelegd voor de GOP-diensten. Daarbij wordt beklemtoond dat ook de wettelijke inspraak van ouders en het gezamenlijke zoekproces de begrijpbaarheid positief beïnvloeden.

### 3.6.6 BRUIKBAARHEID

Beleidsmakers en diensten voor GOP verbinden de bruikbaarheid van de kortetermijnpleegzorg in de eerste plaats met het preventieve karakter ervan. De pleegopvang wordt beschouwd als een laagdrempelig instrument dat de draagkracht van ouders vergroot en op die manier zowel de escalatie van gezinsproblemen als een mogelijke uithuisplaatsing in het kader van de niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverlening kan voorkomen. Verwijzend naar het eigenlijke bereik van de dienstverlening (3.6.4) wordt dit preventieve opzet echter ter discussie gesteld. Enerzijds blijkt uit de gebruikersgegevens dat heel wat gezinnen reeds in contact kwamen/komen met interventies vanuit de bijzondere jeugdbijstand, wat het volgens Vanderfaeillie et al. (2010) moeilijk maakt de laatste doelstelling nog te realiseren. Bovendien toont een analyse van de vervolgsituaties aan dat meer dan 20 procent van de respondenten na de GOP weldegelijk werden doorverwezen naar de niet-rechtstreeks toegankelijke hulpverlening. Anderzijds kan echter ook de preventielogica op zich in vraag worden gesteld. Een dergelijk uitgangspunt beoordeelt hulpverlening namelijk als een te voorkomen goed, wat in een duidelijke spanningsverhouding staat met het recht op een kwaliteitsvolle, ondersteunende dienstverlening (Roose, 2006).

Bovendien blijkt uit schaars belevingsonderzoek dat gezinsbegeleiders (Vanderfaeillie et al., 2010), ouders (Vanhee et al., 2003) en kinderen (Spiesschaert, 2003; Winters, 2007) de pleegopvang globaal genomen weldegelijk als succesvol beoordelen, ongeacht de vervolgsituatie. Niet alleen wordt de pleegopvang gewaardeerd als uitkomst in dringende probleem- en/of noodsituaties; de tijdelijke overdracht van de opvoedingstaken creëert voor vele ouders ook de mogelijk-

heid om even tot rust te komen, wat onder meer een positieve impact kan hebben op de ouder-kindrelatie.

*“Nu gaat hij om de twee weken. Ja, zijn vader komt hem ook niet halen, allez ja. Het is altijd ikke die ervoor zorg en dan doet dat echt wel eens goed dat die eens weg is een weekend.” (Ouder in: Vanhee et al., 2003, p. 73)*

*“Dus wij hebben tijd eigenlijk om, om dat weekend op krachten te komen, om dan weer te zeggen van: kom, we moeten er nu weer veertien dagen tegenaan. (Ouder in: Vanhee et al., 2003, p. 74)*

*“Allez ja, ik probeer altijd onzen (kind) toch wel alles te geven, en veel dingetjes mee te geven die wij niet meegekregen hebben van thuis uit. En op den duur – als gij zo heel zenuwachtig en gestresseerd rondloopt, dan gaat dat ook niet meer, allez ja. Ge kunt minder en minder beginnen verdragen en... ge begint makkelijker te roepen en zo, dat is wel ze, allez ja.” (Ouder in: Vanhee et al., 2003, p. 75)*

Volgens de studie van Vanhee et al. (2003) vermelden ouders die gebruikma(a)k(t)en van GOP ook een verhoogd algemeen welbevinden, een betere verhouding tussen partners of de beëindiging van destructieve relaties en de kwalitatieve en kwantitatieve uitbreiding van het sociale netwerk. Een groot aantal respondenten benadrukt daarbij het belang van goede, betekenisvolle contacten met de opvanggezinnen als vorm van sociale en emotionele steun.

*“Het ging bijvoorbeeld over het werk de laatste tijd, en hoe het daar verkeerd gegaan is, over de kinders, over alles. Het is niet alleen over den opvang. Het is over alles wat er in huis gebeurt. Met (opvangmoeder) kan ik zo echt praten als dat ik met mijn zuster zou bellen om te vertellen hoe dat het is (...).” (Ouder in: Vanhee et al., 2003, p. 79)*

Andere ouders beschouwen de GOP uitsluitend als een vorm van praktische, instrumentele ondersteuning bij de opvoeding en vermelden geen behoefte te hebben aan verder informeel contact met het pleeggezin.

*“Nee, ik zie dat niet zitten, van met die mensen contact gaan beginnen te nemen in de week. Ik vind dat al mooi genoeg dat die mensen alle veertien dagen op mijn kinderen letten. (...) Die mensen hebben daarna hun leven en wij hebben ons leven.” (Ouder in: Vanhee et al., 2003, p. 80)*

Verder getuigen een aantal respondenten in het onderzoek van Vanhee et al. (2003) dat hun materiële situatie tijdens de pleegopvang positief veranderd is. Een bevraging bij gezinsbegeleiders weerlegt deze bevinding enigszins: 79% van de bevraagde gezinnen blijven na de GOP met financiële problemen kampen. Hoewel de pleegopvang aan een gezin dus een welkome, maar tijdelijke, verademing kan bieden, betekent dit niet noodzakelijk dat daarmee ook een belangrijke stressor – armoede – kan worden bekampt. Vanderfaeillie et al. (2010) argumenteert dat de succesbeoordeling zich dan ook hoofdzakelijk concentreert op de kwaliteit van de opvoedingsrelaties en minder focust op fundamentele oplossingen voor de gezinssituatie.

## 4 AFSLUITENDE REFLECTIE

Binnen de context van (kinder)armoedebestrijding accentueren beleidsmakers in toenemende mate het belang van een toegankelijke en kwaliteitsvolle ondersteunende dienstverlening voor gezinnen met jonge kinderen. In dit rapport hanteerden we vijf procesmatige, minimale kwaliteitscriteria (“vijf B’s”) als referentiekader om te reflecteren over wat dit betekent vanuit zowel een beleidsperspectief als vanuit de betekenisgeving van ouders.

Op basis van beleidsdocumenten blijkt de eerste basisconditie – de **beschikbaarheid** van de dienstverlening – voor elk van de besproken voorzieningen een blijvende uitdaging te vormen. Cijfergegevens over de kwantiteit van het aanbod en de herhaalde oproep tot capaciteitsuitbreidingen vormen binnen dit kader een constante. Verder wordt ook nadrukkelijk gepleit voor een organisatorische differentiatie van de dienstverlening. Differentiatie roept uiteraard de vraag om coördinatie en integratie op, wat telkens beargumenteerd wordt vanuit een pleidooi voor “vraaggerichtheid”, “participatie” en “werken op maat van het gezin”. Merkwaardig is dan ook dat de gevonden documenten zeer weinig getuigen van een actieve betrokkenheid van ouders bij de vormgeving van het aanbod en dat aangenomen wordt dat een modulering van de dienstverlening de vraaggerichtheid zou bevorderen.

De **betalbaarheid** is een zorg die voor alle verschillende voorzieningen in de beleidsplannen terugkomt: ofwel is het aanbod gratis, ofwel trachten beleidsmakers de kostprijs zoveel mogelijk af te stemmen op het belastbaar gezinsinkomen. Voor de kinderopvang werd echter vastgesteld dat deze inkomensgerelateerde capaciteit niet voor alle gezinnen even bereikbaar is, wat bestaande mattheüseffecten dreigt te versterken.

Merkelijk minder aandacht wordt besteed aan de mogelijke “symbolische” kostprijs die gezinnen betalen wanneer ze bijvoorbeeld een deel van hun privacy moeten inleveren of wanneer ze als risicodragers worden gecategoriseerd. Behalve voor de preventieve gezinsondersteuning en – *in beperktere mate* – voor de gezinsondersteunende pleegzorg vonden we geen documenten terug die het standpunt van ouders hierover mee in rekening nemen. Uit de teksten die hierover wel informatie geven, kunnen we besluiten dat universele voorzieningen een lagere symbolische kostprijs hebben dan het doelgroepgerichte aanbod, waarvoor men zich eerst tot een bepaalde doelgroep moet bekennen.

Naast de – zij het dan hoofdzakelijk aanbodgestuurde – reflectie over de beschikbaarheid en betaalbaarheid van de dienstverlening wordt het kwaliteitsbeleid van voorzieningen ook geënt op discussies over de **bereikbaarheid** ervan. Ondanks de inzet op een grotere beschikbaarheid en betaalbaarheid van het aanbod stelden we tijdens het inventarisatieproces vast dat een aantal structurele voorzieningen, zoals kinderopvang, een selectief bereik kennen. Vooral gezinnen in kansarmoede, etnische minderheidsgroepen, laaggeschoolde ouders en eenoudergezinnen blijken vaak ondervertegenwoordigd binnen de publieke, gesubsidieerde diensten. Bevragingen bij ouders maken duidelijk dat dit fenomeen niet zozeer toe te schrijven valt aan de eigen keuze van gezinnen, maar eerder verband houdt met de combinatie van hun zoekproces (tijdstip en reden van de zoektocht), de onevenwichtige territoriale spreiding van betaalbare opvangplaatsen en de – soms onvrijwillig – discriminerende effecten van prioriteitscriteria. Het blijft afwachten in welke mate structurele overheidsmaatregelen ter bevordering van een gelijke bereikbaarheid in het kader van de nieuwe decretale regelgeving zullen worden doorgevoerd en welke concrete

uitwerking ze zullen hebben in de praktijk. Dat is vooral een belangrijke uitdaging in het licht van de voorspelde demografische verschuivingen, waarbij in de armste (en meest gekleurde) wijken van de steden het hoogste aantal geboorten wordt verwacht.

In tegenstelling tot de kinderopvang valt op dat het universalistisch aanbod van preventieve gezinsondersteuning er mede door zijn zeer laagdrempelige profilering in slaagt de overgrote meerderheid van de gezinnen te bereiken. In andere voorzieningen ligt dit totale doelbereik dan weer relatief laag.

Naar gelang de regio blijkt het eigenlijke gebruikersprofiel, bijvoorbeeld voor wat de opvoedingswinkel betreft, bovendien duidelijke verschillen te vertonen. Over de mogelijke betekenis van deze contextuele divergentie zijn ons in dit geval echter geen gegevens bekend. Wel vermoeden we dat de registratie niet steeds consequent en eenvormig gebeurt.

Een aantal andere voorzieningen, zoals INLOOP-teams en – minder expliciet – CKG's en diensten gezinsondersteunende pleegzorg, kennen een specifieke gerichtheid op een bepaalde groep van zorgvragers. Een gedetailleerd totaalbeeld van hun eigenlijke bereik blijkt echter zeer moeilijk te vinden.

Kortom, voor wat de door Kind en Gezin gesubsidieerde voorzieningen als kinderopvang of consultatiebureau's betreft, hebben we een vrij goed beeld van hun bereik. Voor de andere voorzieningen staat de registratie niet voldoende op punt om hier een juist oordeel over te hebben.

Op het vlak van **begrijpbaarheid** worden volgens beleidsdocumenten reële inspanningen geleverd om informatie te verstrekken en mogelijke taalbarrières te overwinnen. Verder worden een interdisciplinaire afstemming en duidelijkere profilering van diensten naar voor geschoven als instrument om de transparantie, effectiviteit en efficiëntie van de dienstverlening te verhogen. Hierbij dient echter te worden opgemerkt dat de "*duidelijkheid*" van een aanbod voor gezinnen niet noodzakelijk ook met "*zinvolheid*" correspondeert. Meer nog dan de drie vorige kwaliteitscriteria kan begrijpbaarheid bijgevolg pas ingevuld worden op basis van een gedeelde betekenisgeving tussen het aanbod en de gezinnen die er al dan niet gebruik van maken. Bij de meerderheid van de voorzieningen lijkt deze reflectie echter niet te worden gemaakt. Enkel voor kinderopvang en preventieve gezinsondersteuning hebben we kennis van onderzoeken die het perspectief van ouders op grote schaal in kaart brengen.

Ook de **bruikbaarheid** van de dienstverlening kan slechts wezenlijk begrepen worden door met ouders in interactie te gaan. Opnieuw bestaan op dit vlak echter belangrijke tekorten. Behalve voor kinderopvang en preventieve gezinsondersteuning blijkt de bruikbaarheid van het aanbod hoofdzakelijk beschouwd te worden vanuit een beleidsperspectief. Wanneer opvattingen van ouders – *zij het in beperkte mate* – wél gedocumenteerd konden worden, blijkt het opzet van de dienstverlening niet noodzakelijk afgestemd op de ondersteuningsnoden van gezinnen.

#### 4.1 VAN LACUNE TOT VALKUIL? OF KAN HET OOK ANDERS?

De voorgaande reflectie over de vijf minimale basiscondities voor de constructie van een kwaliteitsvolle maatschappelijke dienstverlening helpt ons belangrijke lacunes te detecteren.

In de eerste plaats blijken de vijf criteria op basis van bestaande beleids- en onderzoeksdocumenten hoofdzakelijk vanuit een aanbiedersperspectief en in kwantificeerbare termen te worden gevat. De subjectieve betekenisgeving van ouders blijft in de meeste voorzieningen onderbe-

licht. Waar onderzoeksdocumenten wél gegevens aanreiken over de verwachtingen en ervaringen van gezinnen, gaat het veelal om een zeer contextgebonden kennis over een beperkte groep van zorgvragers, vaak enkel gebruikers. Bevindingen over de perceptie van ouders en kinderen ten aanzien van GOP zijn bijvoorbeeld gebaseerd op bevestigingen bij alleen kansarme groepen (Spiesschaert, 2003; Vanhee, Demeyer & Corveleyn, 2003; Winters, 2007), terwijl het aanbod in principe ook voor andere gezinnen openstaat. Het bestaand belevingsonderzoek in het kader van de INLOOP-teams blijft dan weer beperkt tot een gedetailleerde analyse van één organisatie (Nys, 2008) – wat gezien de methodische differentiatie tussen de vijftien werkingen geen overkoepelende uitspraken toelaat – of tot een zeer kleinschalige bevestiging in meerdere diensten (Eulaerts, 2006).

Bovendien blijkt het bij het merendeel van de besproken voorzieningen niet mogelijk om alle kwaliteitscriteria vanuit de perceptie van ouders te duiden. Opmerkelijk is dat dit vooral het geval blijkt te zijn voor de begrijpbaarheid en de bruikbaarheid van het aanbod; nochtans net dimensies die zonder een onderhandelde invulling, hun betekenis volledig missen.

De voorzieningen waar wél systematisch onderzoek naar het perspectief van ouders gevoerd wordt (en waar we dus meer informatie over begrijpbaarheid en bruikbaarheid hebben) zijn vooral universele (structurele) voorzieningen voor iedereen. Het valt op dat net in een aantal voorzieningen die doelgroepgericht zijn, deze informatie ontbreekt. Daardoor wordt het onmogelijk om na te gaan of de impliciete veronderstelling die aan de basis van dit aanbod ligt (namelijk dat die doelgroep specifieke behoeften heeft) wel klopt. Het gevaar dat dergelijk aanbod erg zelfreferentieel wordt is dan ook niet denkbeeldig.

Als we een kwaliteitsvolle maatschappelijke dienstverlening willen construeren op een manier die zinvol en ondersteunend is voor concrete gezinnen en lokale gemeenschappen, dan kunnen de vastgestelde leemtes in de reflectie over dit aanbod niet worden genegeerd.

De valkuil bestaat er echter enerzijds in deze lacunes louter op te vullen met *veronderstellingen* over het perspectief van zorggebruikers, zonder hen wezenlijk te betrekken bij dit constructieproces. Anderzijds is het ook gevaarlijk om te pretenderen de betekenisgeving of “stem” van gezinnen formeel te kunnen vatten aan de hand van eenmalige bevestigingen of tevredenheidsenquêtes. Dergelijke vormen van “inspraak” laten zelden toe om out of the box te denken of onverwachte lacunes in het aanbod op het spoor te komen, omdat ze zich beperken tot wat gekend en verwacht is. Het zijn immers aanbodgestuurde bevestigingen.

Willen we – rekening houdend met de diversiteit aan behoeften en preferenties van concrete gezinnen, in concrete situaties – een meer solide basis creëren voor de uitbouw van een kwaliteitsvolle maatschappelijke dienstverlening, dan dient de constructie van dit aanbod eerder te steunen op voortdurende onderhandelingsprocessen tussen zorgvragers en aanbieders, tussen individu en maatschappij.

## 4.2 PROGRESSIEF UNIVERSALISME: OUDE WIJN IN NIEUWE ZAKKEN?

Een dergelijke benadering impliceert met andere woorden dat de dienstverlening niet louter extern aan de betrokkenen kan worden afgebakend. Het aanbod dient eerder te ontstaan vanuit een zinvol, interactief en creatief proces waar via wederzijdse betekenisverlening grenzen niet alleen gesteld, maar ook inzichtelijk gemaakt en verlegd kunnen worden.

Dit perspectief roept opnieuw vragen op bij het “doelgroependenken”, dat impliciet in tal van beleidsdocumenten zit vervat. De opvallende verbinding die actueel gemaakt wordt tussen armoedebestrijding en (vaak specifieke of meer intensieve vormen van) opvoedingsondersteuning weerspiegelt de opvatting dat socio-economische breuklijnen automatisch ook de breuklijnen tekenen in de ondersteuningsbehoeften van gezinnen. De suggestie dat doelgroepspecifieke diensten voor “risicogroepen” een evidente meerwaarde inhouden, blijkt gepaard te gaan met een hoofdzakelijk organisatorische reflectie over het aanbod. Dit vertaalt zich onder meer in het gegeven dat de eerste drie B’s – *beschikbaarheid, betaalbaarheid en bereikbaarheid* – voor deze voorzieningen het sterkst worden ingevuld. Noch het achterliggende definiërings- (en zelfs de-terminerings-)proces, noch de begrijpbaarheid en bruikbaarheid van de dienstverlening vormen daarbij echter nog langer onderwerp van debat, laat staan van het debat met de betrokkenen. We durven dan ook te stellen dat er geen duidelijke evidentie bestaat die de selectieve indeling van gezinnen in probleemcategorieën kan legitimeren.

Uit de discussieschets in de inleiding kwam progressief universalisme naar voor als een meer genuanceerd perspectief, dat de nefaste effecten van zowel het doelgroependenken als van het universalisme belooft te overbruggen. In deze benadering wordt gedoeld op een integraal, kwaliteitsvol basisaanbod voor iedereen, met *daarbinnen* een bijzondere aandacht voor kinderen en gezinnen met de meeste behoeften. Opnieuw stelt zich daarbij echter de vraag wie bepaalt welke gezinnen met welke noden worden geconfronteerd. Wanneer deze kwestie opnieuw wordt ontweken of louter extern aan de betrokkenen behandeld wordt, dan is het de vraag of het progressief universalisme wel een wezenlijke koerswijziging betekent of eerder oude wijn is in nieuwe zakken.

## 5 BIBLIOGRAFIE

BARNETT, W. S. (2010). Universal and targeted approaches to preschool education in the United States. *International Journal of Child Care and Education Policy*, 4(1), pp. 1-12.

BOUVERNE-DE BIE, M. (2005). Het OCMW en het recht op maatschappelijke dienstverlening. In: J. Vranken, K. De Boyser & D. Dierckx (red.), *Armoede en Sociale Uitsluiting: Jaarboek 2005* (pp. 203-216). Leuven: Acco.

BOUVERNE-DE BIE, M. (2000). Opvoedingsondersteuning en de zorg voor het jeugdwelzijn als overheidsopdracht in Vlaanderen. In: M. Bouverne-De Bie & R. Roose (eds.), *Opvoedingsondersteuning en jeugdzorg*, pp. 43-70. Gent: Academia Press.

BOUVERNE-DE BIE, M. (2007). *Sociale Agogiek*. Gent: Academia Press.

BRADY, D., & BURROWAY, R. (2012). Targeting, Universalism, and Single-Mother Poverty: A Multilevel Analysis Across 18 Affluent Democracies. *Demography*, 49, pp. 719-746.

BRONSELAER, J., VANDEZANDE, V., & VERRETH, K. (2011a). *Een intersectorale evaluatie van de Vlaamse diensten voor pleegzorg*. Brussel: Vlaamse Overheid, Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Kenniscentrum WVG.

BRONSELAER, J., VANDEZANDE, V., & VERRETH, K. (2011b). *Vlaamse pleegzorgers in beeld. Profielschets, kwaliteit van dienstverlening en duurzaam pleegzorgerschap*. Brussel: Vlaamse Overheid, Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Kenniscentrum WVG.

BURGER, K. (2010). How does early childhood care and education affect cognitive development? An international review of the effects of early interventions for children from different social backgrounds. *Early Childhood Research Quarterly*, 25(2), 140-165.

BUYSSE, B. (2011). *Het kind in Vlaanderen 2010*. Brussel: Kind en Gezin.

CKG. (2012). *Korte Historiek*. Geraadpleegd op <http://www.ckg.be/historiek.html>

CLEVELAND, G. AND KRASHINSKY, M. (2003). *Financing ECEC Services in OECD Countries*. Scarborough: University of Toronto.

COMMISSIE VOOR WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN. (2006). Hoorzitting over opvoedingsondersteuning. Brussel: Vlaams Parlement.

CONCEPTTEKST ORGANISATIE VAN DE PREVENTIEVE GEZINSONDERSTEUNING. (2012) Geraadpleegd op <http://www.huizenvanhetkind.be/hk/img/concepttekst-prego.pdf>

CONVENANT TUSSEN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP EN DE DIENSTEN VOOR GEZINSONDERSTEUNENDE PLEEGZORG. (n.d.). Geraadpleegd op <http://www.kindengezin.be/img/convenant-gop.pdf>

DE MUTSAARD. (n.d.). *Missie en doelstellingen van onze voorziening*. Geraadpleegd op <http://www.demutsaard-jeugdzorg.be/gezinsondersteunende-pleegzorg/de-waaier-van-gezinsondersteunende-pleegzorg.html>



- DE MUTSAARD. (2011). Beleidsplan convenant gezinsondersteunende pleegzorg: Evaluatie 2010-planning 2011. Geraadpleegd op [http://www.demutsaard-jeugdzorg.be/sites/mutsdev.h001.attiks.com/files/verslagen/jaarverslag\\_convenant\\_gop\\_2010\\_0.pdf](http://www.demutsaard-jeugdzorg.be/sites/mutsdev.h001.attiks.com/files/verslagen/jaarverslag_convenant_gop_2010_0.pdf)
- DE SWAAN, A. (2009). *Een boterham met tevredenheid. Gesprekken met arbeiders*. Amsterdam: Van Genneep.
- DELEECK, M. (1983). *Het Mattheüseffect. De ongelijke verdeling van de sociale uitgaven in België*. Antwerpen: Kluwer.
- DEHAENE, T., JANS, V., VOORHAMME, R., CARON, B., VAN DER BORGHT, V., & STEVENS, H. (2007). *Decreet houdende de organisatie van opvoedingsondersteuning. Goedgekeurd door het Vlaams Parlement op 10 juli 2007*. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- DEWAEL, P., & VOGELS, M. (2003). *Besluit van de Vlaamse regering van 28 februari 2003 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2002 betreffende de erkenning en subsidiëring van de centra voor kinderzorg en gezinsondersteuning*. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- DOHERTY, G. (2007). Ensuring the best start in life: Targeting versus universality in early childhood development. *IRPP Choices*, 13(8).
- EEMAN, L. & NICAISE, I. (red.) (2011). *Studio Kinderarmoede: Verslag*. Geraadpleegd op [http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/armoede/nieuws/Documents/Conclusies\\_studio\\_kinderarmoede.pdf](http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/armoede/nieuws/Documents/Conclusies_studio_kinderarmoede.pdf)
- EHSNRC. (2012). *What is Early Head Start?* Geraadpleegd op <http://www.ehsnrc.org/AboutUs/ehs.htm>
- EULAERTS, G. (2006). *De betekenis van oudergroepen binnen INLOOP-teams van Kind en Gezin (Onuitgegeven meesterproef)*. Gent: Vakgroep Sociale Agogiek, UGent.
- EUROPEES PARLEMENT (2000). *Europese raad Lissabon 23 en 24 maart 2000. Conclusies van het voorzitterschap*. Geraadpleegd op [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_nl.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_nl.htm)
- EXPOO (2011). *Opvoedingswinkel in cijfers*. Brussel: EXPOO.
- EXPOO (2012). *Opvoedingswinkels bereiken meer dan 10 000 gezinnen. Persbericht 13 april 2012*. Brussel: EXPOO.
- FEDERATIE PLEEGZORG VLAANDEREN. (2008) Geraadpleegd op: <http://www.pleegzorgvlaanderen.be/welkom>
- FRAZER, H. (2010). *Who Cares? Stappenplan voor een aanbeveling ter bestrijding van de kinderarmoede. Verslag van de Conferentie van het Belgische EU-voorzitterschap*. Geraadpleegd op [http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/NL-Report%20child%20poverty\\_BAT.pdf](http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/NL-Report%20child%20poverty_BAT.pdf)
- FRAZER, H., MARLIER, E., & NICAISE, I. (2010). Een blauwdruk voor het sociale-inclusiebeleid
- GEENEN, G. (2010). In het begin was er armoede. De kwetsbaarheid en ontwikkelingskansen van kinderen in armoede. *TerZake Cahier*, pp. 39-43.

GEENS, N., & VANDENBROECK, M. (In druk). The (ab)sense of a concept of social support in parenting research: a social work perspective. *Child and Family Social Work*.

GIDDENS, A. (1998). *The third way. The Renewal of Social Democracy*. Cambridge: Polity.

GHYSELS, J. & VAN LANCKER, W. (2009). *Het Mattheüseffect onder de loep: Over het ongelijke gebruik van kinderopvang in Vlaanderen*. Antwerpen: Centrum voor Sociaal Beleid Herman De Leeck.

HECKMAN, J. J. (2006). Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children. *Science*, 312(5782), 1900-1902.

HEDEBOUW, G. & PEETERMANS, A. (2009). Het gebruik van opvang voor kinderen jonger dan 3 jaar in het Vlaams Gewest. Leuven: Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

HIMMELWEIT, S., & SIGALA, M. (2004). Choice and the relation between identities and behaviour for mothers with pre-school children: some implications for policy from a UK study. *Journal of Social Policy*, 33(3), 455-478.

HUBEAU, B. & PARMENTIER, S. (1991). Preadvies rechtshulp. In: Interdepartementale Commissie Armoedebestrijding (red.), *Aanbevelingen voor het armoedebestrijdingsbeleid 1990-1991, Derde Verslag*, pp. 57-91. Brussel: Kabinet van de staatssecretaris voor maatschappelijke emancipatie.

KIND EN GEZIN, DOMUS MEDICA, KIND EN PREVENTIE VZW, THUISHULP VZW, DIENST JEUGDGEZONDHEIDSZORG KULEUVEN. (2010). *Krijtlijnen voor de uitbouw van een versterkte preventieve gezinsondersteuning*. Brussel: Kind en Gezin.

KIND EN GEZIN. (n.d.). *Inloopteams*. Geraadpleegd op <http://www.kindengezin.be/gezinsondersteuning/na-de-geboorte/inloopteams/>

KIND EN GEZIN. (2008a). *Het inloopteam. Een inhoudelijk kader*. Geraadpleegd op <http://www.kindengezin.be/img/Het-inloopteam-een-inhoudelijk-kader.pdf>

KIND EN GEZIN. (2008b). Visietekst: werken met maatschappelijk kwetsbare gezinnen. Brussel: Kind en Gezin.

KIND EN GEZIN. (2009a). *Green paper decreet kinderopvang – deel 1: omgevingsanalyse – 09.12.2009. Nadenknota voor Raadgevend Comité Kind en Gezin*. Brussel: Kind en Gezin.

KIND EN GEZIN. (2009b). *Toelichting regelgeving bij het besluit van de Vlaamse Regering houdende regeling van inkomensgerelateerde opvang bij zelfstandige opvangvoorzieningen*. Geraadpleegd op <http://www.kindengezin.be/img/bvr-ikg-tr-15juli11-vanaf01012012.pdf>

KIND EN GEZIN. (2009c). *De kracht van samen-werken aan een toegankelijke kinderopvang. Proefprojecten Centrum voor Kinderopvang: eindrapport*. Brussel: Kind en Gezin.

KIND EN GEZIN. (2011c). *Nota Raadgevend Comité 17 juni 2011. Krachtlijnen nieuwe regelgeving voor de centra voor kinderzorg en gezinsondersteuning*. Brussel: Kind en Gezin.

KIND EN GEZIN. (2011d). *Oproep 'versterking of uitbreiding van de integrale en laagdrempelige preventieve gezinsondersteuning met bruggen naar onderwijs en activering'*. Brussel: Kind en Gezin.

KIND EN GEZIN. (2012a). *Jaarverslag Kind en Gezin 2011*. Brussel: Kind en Gezin.

KIND EN GEZIN. (2012b). *Uitbreiding kinderopvang 2012*. Geraadpleegd op <http://www.kindengezin.be/img/beslissingskaderuitbrikg2012-beersel.pdf>

KIND EN GEZIN. (2012c). *IKG Stand van zaken. Nota aan het Raadgevend Comité*. Brussel: Kind en Gezin.

KIND EN GEZIN. (2012d). *Evolutie van de plaatsen: Overzicht kinderopvangplaatsen 31 december 2012*. Geraadpleegd via <http://www.kindengezin.be/kinderopvang/over-kinderopvang/plaatsenteller/>

KIND EN GEZIN. (2012e). *Prijs voor opvang*. Geraadpleegd op <http://www.kindengezin.be/toepassingen/prijs-voor-opvang.jsp>

KIND EN GEZIN. (2012f). *Handleiding registratie opvoedingswinkels*. Brussel: Kind en Gezin.

KINDERDIENST VZW. (2012). *Onze missie*. Geraadpleegd via: <http://www.kinderdienst.be/nl/wiezijnwe-nl/onze-missie>

KORPI, W., & PALME, J. (1998). The paradox of redistribution and strategies of equality: welfare state institutions, inequality, and poverty in the Western countries. *American Sociological Review*, 63(5), pp. 661-686.

LAHAYE, W., ALBARELLO, E., VAN GILS, J., WILQUET, M., & WILLEKENS, T. (2012). Kinderarmoede. In: J. Vranken, W. Lahaye, A. Geerts & C. Coppée (red.), *Armoede in België: jaarboek 2012* (pp. 79-96). Leuven/Den Haag: Acco.

LAMPO, A., WOUTERS, S., & CAMPFORTS, E. (2012). Pleegzorg, een eerste alternatief voor jonge kinderen. In: J. Vanderfaellie, F. Van Hoen & F. Vanschoonlandt (red.), *Op weg met pleegzorg, kansen en risico's*, pp. 119-129. Leuven/Den Haag: Acco.

LIETEN, I. (2009). *Beleidsnota Armoede 2009-2014*. Brussel: Vlaams Parlement.

LIETEN, I. (2012). *Nota van de Vlaamse Regering: Voortgangsrapport 2011-2012, Vlaams Actieplan Armoedebestrijding, Actieprogramma Kinderarmoede*. Brussel: Vlaams Parlement.

LLOYD, E. (2008). The interface between childcare, family support and child poverty strategies under new labour: tensions and contradictions. *Social Policy and Society*, 7(4), pp. 479-494.

MAS. (2007). *Analyse van het zoekproces van ouders naar een voorschoolse kinderopvangplaats*. Leuven: MAS.

MITCHELL, D., HARDING, A., & GRUEN, F. (1994). Targeting Welfare. *The Economic Record*, 70(10), pp. 315-340.

NYS, K. (2009). *Ouders in perspectief. Theoretische onderbouwing en evaluatie van vraag- en perspectiefgericht opvoedingsondersteunend groepswork met maatschappelijk kwetsbare*

gezinnen. Proefschrift aangeboden tot het verkrijgen van de graad van Doctor in de Pedagogische Wetenschappen o.l.v. prof.dr. Lieve Vandemeulebroecke. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven, Centrum voor Gezins- en orthopedagogiek.

OECD. (2006). *Starting strong II: Early childhood education and care*. Parijs: OECD Publications.

OPVANG VZW. (2012). *Jaarverslag 2011*. Gent: Vrijzinnige Dienst voor Pleegzorg, Opvang vzw.

PEETERS, K., & VANACKERE, S. (2008). Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de toekenning van een subsidie-enveloppe en kwaliteitslabel aan de opvoedingswinkels. Brussel: Vlaamse Regering.

PINTELON, O. (2010). *Sociaal beleid geprangd tussen universalisme en selectiviteit*. Geraadpleegd op <http://poliargus.be/open/blog/sociaal-beleid-geprangd-tussen-universalisme-en-selectiviteit>

PLEEGZORG VLAANDEREN. (2012). *Registratierapport 2011*. Leuven: Pleegzorg Vlaanderen.

ROOSE, R. (2005). Networking in Youth Care: Towards a common engagement. In: H. Grietens, W. Lahaye, W. Hellinckx, L. & L. Vandemeulebroecke, *In the best interests of children and youth: international perspectives*, pp. 215-229. Leuven: University Press.

ROOSE, R. (2006). *De bijzondere jeugdzorg als opvoeder*. Gent: Academia Press.

SEGAERT, E. (2007). *Visies van ouders op kinderopvang als socialisering* (Onuitgegeven meesterproef). Gent: Vakgroep Sociale Agogiek, UGent.

SERRIEN, L. (2006). De dwang van de vrijwillige hulpverlening. *Alert*, 32, 56-68.

SHONKOFF, J. P. (2010). Building a new biodevelopmental framework to guide the future of early childhood policy. *Child Development*, 81(1), 357-367.

SHONKOFF, J. P., & PHILLIPS, D. (2000). *From neurons to neighborhoods: the science of early childhood development*. Washington, DC: National Academy Press.

SPIESSCHAERT, N. (2003). *Kwaliteitscriteria van opvoedingsondersteuning in het kader van kansarmoedebestrijding. Onderzoek van de beleving van private gezinsplaatsing bij kinderen*. Niet-gepubliceerde licentiaatsverhandeling. Gent: Universiteit Gent, Faculteit Psychologie en Pedagogische wetenschappen optie Sociale Agogiek.

STUDIEDIENST VAN DE VLAAMSE REGERING. (2011). *Vlaamse Armoedemonitor*. Brussel: Vlaamse Overheid.

STUDIEDIENST VAN DE VLAAMSE REGERING. (2012). *Vlaamse Armoedemonitor 2012*. Brussel: Vlaamse Overheid.

TSUI, M., & CHEUNG, F. C. H. (2004). Gone with the wind: the impacts of managerialism on human services. *British Journal of Social Work*, 34, pp. 437-442.

UNICEF. (2008). *The child care transition. A league table of early childhood education and care in economically advanced countries. Innocenti Report Card 8*. Florence: UNICEF Innocenti Research Centre.

UNIEKO. (2011). *Bevraging economische realiteit bij zelfstandige kinderdagverblijven*. Beveren: UnieKO vzw.

- VAN DEN BRANDE, L., & DEMEESTER-DE MEYER, W. (1995). *Besluit van de Vlaamse regering houdende de erkenning en subsidiëring van de Centra voor kinderopvang en gezinsondersteuning*. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- VAN DEN BRUEL, B. (2002). *Toekomstgerichte profilering van het CKG. Conceptueel kader*. Brussel: Kind en gezin (interne nota voorgelegd aan en goedgekeurd door de Raad van Bestuur van Kind en Gezin).
- VAN DEN BRUEL, B. (2012). Naar een nieuw Vlaams intersectoraal decreet pleegzorg. In: J. Vanderfaeillie, F. Van Hoen & F. Vanschoonlandt, *Op weg met pleegzorg: kansen en risico's*, pp. 43-63. Leuven/Den Haag: Acco
- VAN DEN BRUEL, B., BLANCKE, E. (2010). *Evaluatie van het decreet opvoedingsondersteuning*. Brussel: Beleidsteam Preventieve Gezinsondersteuning, Kind en Gezin.
- VAN DEN BRUEL, B., & VERHEGGE, K. (2005). Kind & Gezin, kinderen en gezinnen... een preventieve aanpak. In: H. Grietens, J. Vanderfaeillie & W. Hellinckx (Eds.), *Handboek orthopedagogische hulpverlening. Nieuwe ontwikkelingen in het zorgveld*, pp. 19-58. Leuven/Voorburg: Acco.
- VAN HOEN, F. & VANDERFAEILLIE, J. (2012). Pleegouders die gezinsondersteunende pleegzorg aanbieden hebben nood aan een gedifferentieerde voorbereiding en begeleiding. In: J. Vanderfaeillie, F. Van Hoen & F. Vanschoonlandt (red.), *Op weg met pleegzorg: kansen en risico's*, pp. 152-165. Leuven/Den Haag: Acco
- VAN HOUTE, S., BRADT, L., VANDENBROECK, M., & BOUVERNE-DE BIE, M. (in druk (a)). Parent-worker relationships in child and family social work: A Belgian case study. *The European Journal of Social Work*.
- VAN HOUTE, S.; BRADT, L.; VANDENBROECK, M.; DE BIE, M. (in druk (b)). Professionals' understanding of partnership with parents in the context of family support programmes. *Child & Family Social Work*.
- VAN LANCKER, W., & GHYSELS, J. (2011). *Who reaps the benefits? The social distribution of public childcare in Sweden and Flanders*. Antwerpen: CSB.
- VAN NUFFEL, K. (2004). Gezin en kinderopvang: Married with children. In D. Burssens, S. De Groof, H. Huysmans, I. Sinnaeve, F. Stevens, K. Van Nuffel, N. Vettenburg, M. Elchardus, L. Walgrave & M. De Bie (Eds.), *Jeugdonderzoek belicht. Voorlopig syntheserapport van wetenschappelijk onderzoek*, pp. 9-30. Onuitgegeven onderzoeksrapport, K.U. Leuven, VUB & UGent.
- VANDENBROECK, M. (2003). *De kinderopvang als opvoedingsmilieu tussen gezin en samenleving. Onderzoek naar een eigentijds sociaal-pedagogisch concept voor de KO. Proefschrift ingediend tot het behalen van de academische graad van Doctor in de Pedagogische Wetenschappen*. Gent: Universiteit Gent.
- VANDENBROECK, M. (2009). *In verzekerde bewaring. Honderdvijftig jaar kinderen, ouders en kinderopvang. Tweede volledig bijgewerkte druk*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- VANDENBROECK, M. (2012). *Gezinspedagogiek*. Gent: Academia Press.

VANDENBROECK, M. & BOONAERT, T. (2007) *Opvoeden in Brussel*. Gent-Brussel: Vakgroep Sociale Agogiek, UGent – VGC.

VANDENBROECK, M. & GEENS, N. (2011). *Cartografie van de Nederlandstalige Brusselse kinderopvang 2. Evoluties 2005-2010*. Gent – Brussel: Vakgroep Sociale Agogiek UGent –VGC.

VANDENBROECK, M. & VAN NUFFEL, K. (2006) *Cartografie van de Brusselse Nederlandstalige kinderopvang. Onderzoek naar de in- en uitstroom van de kinderdagopvang*. Gent-Brussel: Vakgroep Sociale Agogiek UGent – VGC.

VANDENBROECK, M., D'HOORE, K. & VAN NUFFEL, K. (2003). *Onderzoek naar inclusie/exclusie in de Brusselse kinderdagverblijven*. Gent: VBJK-Universiteit Gent.

VANDENBROECK, M., BRADT, L., & BOUVERNE-DE BIE, M. (2010). *Onderzoek naar de noden en preferenties inzake preventieve zorg bij gezinnen met jonge kinderen. Onderzoek in opdracht van Kind en Gezin*. Gent-Brussel: Vakgroep Sociale Agogiek UGent – Kind en Gezin.

VANDENBROECK, M., ROOSE, R., & ROETS, G. (2010). Ouders als onderzoekers: kan onderzoek ook opvoedingsondersteuning zijn?. *Welzijnsgids*, 78, pp. 65-81.

VANDENBROUCKE, F. & VLEMINCKX, K. (2011). Disappointing poverty trends: Is the social investment state to blame?. *Journal of European Social Policy*, 21(450), pp. 450-471.

VANDERFAEILLIE, J., VAN HOLEN, F., & VANSCHOONLANDT, F. (2012). *Op weg met pleegzorg: kansen en risico's*. Leuven/Den Haag: Acco.

VANDERFAEILLIE, J., VAN HOLEN, F., KEYAERT, S., & SABLON, K. (2012). Gezinsondersteunende pleegzorg: doelgroep en uitkomsten. In: J. Vanderfaeillie, F. Van Holen & F. Vanschoonlandt, *Op weg met pleegzorg: kansen en risico's*, pp. 132-151. Leuven/Den Haag: Acco.

VANDERFAEILLIE, J., VAN HOLEN, F., KEYAERT, S., DE MAEYER, S., & ANDRIES, C. (2010). Is gezinsondersteunende pleegzorg echt preventief?. *Tijdschrift voor Orthopedagogiek*, 49(1), pp. 15-25.

VANDERHEIJDEN, T. (2008). *Flexibele kinderopvang*. Onuitgegeven masterproef. Gent: Universiteit Gent, Vakgroep Sociale Agogiek.

VANDEURZEN, J. (2009). *Beleidsnota Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2009-2014. Ingediend op 26 oktober 2009*. Brussel: Vlaams Parlement.

VANDEURZEN, J. (2010). *Visienota Decreet Kinderopvang – 23 juli 2010*. Brussel: Vlaamse Regering.

VANDEURZEN, J. (2011). *Beleidsbrief Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2011-2012. Ingediend op 24 oktober 2011*. Brussel: Vlaams Parlement.

VANHEE, L., DEMEYER, B., & CORVELEYN, J. (2003). *Je kind in een ander gezin. Private gezinsplaatsing en kansarme gezinnen*. Antwerpen-Apeldoorn: Garant.

VBJK. (2004). *Handleiding flexibele kinderopvang*. Gent: VBJK.

VERHEGGE, K. (2012). *Het Kind in Vlaanderen 2011*. Brussel: Kind en Gezin.

VERRETH, K. (2009). *Pleegzorg: wanneer? Deel 1: (Rechts)vergelijkend onderzoek naar beleid en wetgeving in Vlaanderen en enkele Europese landen*. Brussel: Vlaamse Overheid, Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Kenniscentrum WVG.

VERVOTTE, I. (2006). *Globaal Plan Jeugdzorg. De kwetsbaarheid voorbij... Opnieuw verbinding maken*. Brussel: Vlaamse Regering.

VESOC (2009). *Pact 2020: Een nieuw toekomstperspectief voor Vlaanderen. 20 doelstellingen*. Geraadpleegd op [http://www.vso.be/\\_Xvso/Vso/Documents/Akkoorden/Pact2020.pdf](http://www.vso.be/_Xvso/Vso/Documents/Akkoorden/Pact2020.pdf)

VLAAMS PARLEMENT. (2004). *Decreet van 30 april 2004 (BS 7 juni 2004) tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin, gewijzigd door de decreten van 2 juni 2006 (BS 24 augustus 2006) en 22 december 2006 (BS 6 maart 2007)*. Brussel: Vlaams Parlement.

VLAAMS PARLEMENT. (2009). *Opvolgingsrapport Perspectief! Evaluatie van het Globaal Plan Jeugdzorg. Visie op en toekomstperspectieven voor welzijn van kinderen en jongeren*. Brussel: Vlaams Parlement.

VLAAMS PARLEMENT. (2011). *Ontwerp houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2012. Beleidsbrief Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2011-2012. Beleidsbrief armoedebestrijding 2011-2012. Namens de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebeleid*. Geraadpleegd op <http://www.ministerjovandeuren.be/nlapps/data/docattachments/beleidsbriefWVG20112012.pdf>

VLAAMS PARLEMENT. (2012a). *Ontwerp van decreet houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters. Tekst aangenomen door de plenaire vergadering op 28 maart 2012*. Brussel: Vlaams Parlement.

VLAAMS PARLEMENT. (2012b). *Voorstel van Decreet houdende de organisatie van pleegzorg. Ingediend op 20 juni 2012. Tekst aangenomen door de plenaire vergadering*. Brussel: Vlaams Parlement.

VLAAMSE OVERHEID. (2009). *Vlaanderen 2009-2014. Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving*. Brussel: Vlaamse Overheid.

VLAAMSE OVERHEID. (2010). *Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2010-2014*. Brussel: Vlaamse Overheid.

VLAAMSE OVERHEID. (2012). *Integrale Jeugdhulp: de krachtlijnen van het nieuwe decreet*. Brussel: Vlaamse Overheid, departement welzijn, volksgezondheid en gezin.

VLAAMSE REGERING. (2002). *Besluit van de Vlaamse Regering van 1 maart 2002 betreffende de erkenning en de subsidiëring van de centra voor kindercare en gezinsondersteuning*. Brussel: Vlaamse Regering.

VLAAMSE REGERING. (2004). *Decreet van 7 mei 2004 betreffende de integrale jeugdhulp*. Brussel: Vlaamse Regering.

VLAAMSE REGERING. (2005). *Besluit van de Vlaamse Regering van 9 december 2005 betreffende de modulering en de netwerken rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverlening en crisisjeugdhulpverlening in het raam van de integrale jeugdhulp*. Brussel: Vlaamse Regering.

VLAAMSE REGERING. (2007). *Decreet van 13 juli 2007 houdende de organisatie van opvoedingsondersteuning*. Brussel: Vlaamse Regering.

VLAAMSE REGERING. (2011). *Vlaams Actieprogramma Kinderarmoede*. Brussel: Vlaamse Regering.

WINTERS, A. (2007). *Gezinsondersteunende pleegzorg als sociale steun voor kinderen uit kansarme gezinnen? Exploratief onderzoek naar hun beleving van gezinsondersteunende pleegzorg, vanuit het perspectief van sociale steun*. Niet-gepubliceerde licentiaatsverhandeling. Leuven: KULeuven, Faculteit psychologie en pedagogische wetenschappen, Centrum voor psychotherapie en dieptepsychologie.