

Advies

DATUM 21 oktober 2013
VOLGNUMMER 2013-2014/2

COMMISSIE Commissie voor Welzijn,
Volksgezondheid, Gezin en
Armoedebeleid

Ruime visie op gezinsondersteuning mist vertaling in de praktijk

Op 14 juni 2013 keurde de Vlaamse Regering het ontwerp van decreet goed over de organisatie van preventieve gezinsondersteuning¹. Met het decreet wil de Vlaamse overheid werk maken van een ruime ondersteuning voor gezinnen. Via samenwerking en netwerking tussen verschillende gezinsondersteunende actoren wenst ze het welzijn van kinderen te bevorderen. Actoren die een 'Huis van het Kind' willen oprichten en samenwerken op het vlak van sociale cohesie, ontmoeting, preventieve gezondheidszorg en opvoedingsondersteuning kunnen subsidies krijgen.

Het Kinderrechtencommissariaat schaaft zich achter de ambitie van de Vlaamse overheid. Samenwerking tussen tal van relevante actoren is een stap vooruit in de realisatie van een integraal kinder(rechten)beleid. Anderzijds zal veel afhangen van de wijze waarop de samenwerking of het Huis van het Kind vorm krijgt. Zal de samenwerking zich beperken tot de actoren die decretaal verplicht worden tot samenwerking? Of zal de samenwerking vanuit de rechten van het kind integraal uitgebouwd en voldoende ondersteund worden?

- In dit advies pleiten we voor een contextuele benadering van gezinsondersteuning. Ideaal zijn de Huizen van het Kind de spilfiguur in de ondersteuning van gezinnen. De Huizen van het Kind moeten ook gezinnen met gezondheidsproblemen of gebrek aan geld, fysieke en psychische ruimte of gezinnen die de weg naar basisvoorzieningen niet vinden, ondersteunen. Het decreet biedt te weinig garanties om een degelijk integraal kinderbeleid uit te bouwen.
- Vanuit onze ombudscases vragen we naar Huizen van het Kind die ook openstaan voor kinderen en jongeren want ouders zetten niet altijd de stappen die voor kinderen belangrijk zijn. Het decreet kijkt vooral naar (aanstaande) ouders als gebruikers van de Huizen van het Kind. Niet naar kinderen en jongeren.
- We waarschuwen voor een te preventieve aanpak van gezinsondersteuning. De Huizen van het Kind moeten openstaan voor alle mogelijke vragen. Daarom moeten ze een open, veilige en ondersteunende plek zijn die zeer zuinig omspringt met doorverwijzingen naar intensieve vormen van jeugdzorg. De Huizen van het Kind moeten de ouders steeds als eerste opvoedingsverantwoordelijke benaderen.

¹ Ontwerp van decreet houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013. nr. 2131/1.

- We staan achter 'de ontmoeting en sociale cohesie'-ambitie van het decreet. Ook scharen we ons achter de participatie initiatieven die het decreet zal subsidiëren. Dankzij deze mandaten kunnen de Huizen van het Kind de spilfiguur in de uitbouw van een gezins- en kindvriendelijke samenleving worden. Helaas voorziet het decreet te weinig ondersteuning om deze ambities waar te maken.

1. Decreet gezinsondersteuning in een notendop

Het ontwerp van decreet houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning heeft de ambitie om ouders met kinderen of aanstaande ouders zo ruim mogelijk te ondersteunen. Met het kaderdecreet hoopt de Vlaamse overheid de samenwerking of netwerking te activeren tussen tal van lokale preventieve gezinsondersteunende initiatieven (artikel 5, 6).

Preventieve gezinsondersteuning definieert het decreet als: 'het geheel van maatregelen en aanbod dat gericht is op het bevorderen van het welbevinden van alle gezinnen met kinderen en jongeren, en aanstaande ouders met inbegrip van de ondersteuning op het vlak van opvoeding en preventieve gezondheidszorg' (artikel 2).

Gezinsondersteunende initiatieven die Kind en Gezin erkent of subsidieert worden verplicht tot samenwerking. Andere actoren worden uitgenodigd om te participeren aan het Huis van het Kind (artikel 12).

- Slagen de participerende actoren erin om preventieve medische consulten aan te bieden, consulten door de regioteamleden uit te voeren en ontmoetingen, groepswerking, individuele ondersteuning en onthaal- en informatiepunt te realiseren (artikel 12) dan mogen ze de benaming Huis van het Kind en bijpassend logo gebruiken (artikel 13).
- Subsidies kunnen ze ontvangen voor acties die ze ondernemen om hun gebruikersgroep uit te breiden, overlap in aanbod weg te werken, via bundeling van het bestaande aanbod lacunes in het aanbod weg te werken, gebruikersparticipatie te verankeren, zorgafstemming te organiseren, en over eigen middelen beschikken om de coördinatie en kwaliteitsbevordering van het Huis van het Kind te verzorgen (artikel 14). Wanneer de begroting het toelaat, kunnen de actoren subsidies krijgen voor de ontwikkeling van een vernieuwend aanbod inzake preventieve gezinsondersteuning (artikel 16, 18).
- Het Vlaams Expertisecentrum voor Opvoedingsondersteuning blijft behouden (artikel 15, 16).
- Het toezicht op de Huizen van het Kind gebeurt door een instantie die de Vlaamse Regering aanwijst (artikel 20).
- Het werkingsgebied van een Huis van het Kind omvat minimaal het werkingsgebied van een consultatiebureau en overstijgt nooit de grenzen van een zorgregio (artikel 9).

2. Rechten van kinderen op en in het gezin

Het Kinderrechtenverdrag is geen handboek over opvoeding. Het doet geen uitspraken over de ideale opvoedingsstijl. Ook schuift het geen specifiek opvoedingsmodel naar voor. Deze keuze ziet ze als een recht van de ouder².

² Zie ook artikel 2 van het aanvullend protocol bij het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden: 'Niemand mag het recht op onderwijs worden ontzegd. Bij de uitoefening van alle functies die de Staat in verband met de opvoeding en het onderwijs op zich neemt, eerbiedigt de Staat het recht van de ouders om zich van die opvoeding en van dat onderwijs te verzekeren, die overeenstemmen met hun eigen godsdienstige en filosofische overtuigingen'.

Wel omvat het Verdrag kinderrechten die de relatie tussen ouder en kind mee vorm geven, die het kind als 'actor' erkennen, en die de relatie tussen ouder en kind mee ondersteunen.

Rechten die de relatie tussen ouder en kind mee vormgeven en ondersteunen zijn bijvoorbeeld het recht op inspraak, vrijheid van meningsuiting, vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst, privacy en informatie. Kinderen hebben recht op vrijheid van vereniging, gezondheid en gezondheidszorg, sociale zekerheid en recht op vrije tijd, ontspanning en culturele activiteiten.

Rechten die duiden op de verplichtingen van de overheid inzake de ondersteuning van de ouder-kind relatie zijn:

- Het principe dat alle rechten van toepassing zijn op alle kinderen zonder enige uitzondering, en de verplichting van de overheid om kinderen tegen om het even welke vorm van discriminatie te beschermen.
- Het belang van het kind dat moet doorwegen in alle acties met betrekking tot het kind. De overheid moet adequate zorgen verlenen wanneer de ouders of andere verantwoordelijken in gebreke blijven.
- De plicht van de overheid om aan kinderen een zo ruim mogelijk ontwikkeling te waarborgen.
- Het recht van het kind om met zijn ouders samen te leven, tenzij het niet overeenstemt met zijn belang. En het recht op contact met beide ouders.
- Het principe dat beide ouders gezamenlijk de eerste verantwoordelijken zijn, en de plicht van de overheid om hen hierbij te ondersteunen.
- De verplichting van de overheid om kinderen te beschermen tegen elke vorm van mishandeling door ouders of andere personen die verantwoordelijkheid dragen, en om preventieve maatregelen tegen mishandeling te nemen.
- De verantwoordelijkheid van de ouders over de passende levensstandaard voor het kind en de plicht van de overheid om er voor te zorgen dat de ouders die verantwoordelijkheid kunnen dragen.

3. VN-Comité pleit voor een integraal kinderbeleid

In 2005 vertaalde het VN-Comité voor de Rechten van het Kind bovenstaande rechten in een General Comment (GC) n° 7 die zich expliciet op de vroege kindertijd (- 8 jaar) richt. GC n°7 roept alle Verdragsstaten op om werk te maken van een integraal kinderbeleid. Het VN-Comité pleit voor een integraal en intersectoraal beleid dat vertrekt vanuit de rechten en het belang van het kind. Dit impliceert oog hebben voor de impact van de ruimere context op ouders en kinderen, een nauwe samenwerking tussen alle sectoren en diensten die instaan voor het welzijn van kinderen, en regelgeving die het integrale beleid ondersteunt.

Het besef dat het welzijn van jonge kinderen niet alleen bepaald wordt door voorzieningen met een direct effect op de gezondheid en ontwikkeling van het jonge kind maar ook door de ruimere context, is voor het VN-Comité al een grote stap vooruit.

Het VN-Comité benadrukt dat het recht op een zo ruim mogelijke ontwikkeling een holistische aanpak verlangt, inclusief gezondheidszorg, gezonde voeding, veiligheid, een adequate levensstandaard, een gezonde en veilige omgeving, onderwijs, spel, kwaliteitsvolle diensten en voorzieningen en respect voor de ouderlijke verantwoordelijkheid en het evoluerende kind. Participatie van ouders en kinderen moeten zo veel mogelijk kansen krijgen.

Vertaald naar de Vlaamse context betekent dit een integraal (jong) kinderbeleid dat:

- preventieve medische consultatiebureaus, inloopteams en opvoedingswinkels, ... behelst,
- regelgeving inzake kinderbijslag, ouderschapsverlof, arbeidswetgeving, levensstandaard, een gezonde leefomgeving, ... includeert,
- basisvoorziening (kinderopvang, onderwijs, gezondheidszorg, huisvesting, vrije tijd, ...) voorziet,

- en gelijke toegang tot deze voorzieningen aan alle kinderen en gezinnen garandeert.

In 2003 schreef het VN-Comité een General Comment n° 4 voor adolescenten. De vertrekbasis van de GC is de bijzondere positie van adolescenten in het gezin en in de samenleving, en de snelle veranderingen die eigen zijn aan de adolescententijd. Ze bevinden zich op de grens van volwassenheid. Sommige van hen staan in de feiten al op hun eigen benen of zijn zelf al ouder.

Vanuit die bijzondere positie pleit het VN-Comité voor een groot respect voor hun recht op participatie, en dit zowel in het gezin als in de samenleving. Het VN-Comité roept Verdragsstaten op om beleid en regelgeving uit te werken dat hun recht op privacy, informatie en participatie respecteert.

4. Ruime gezinsondersteuning als rode draad in advies

In eerdere adviezen³ over gezinsondersteuning benadrukte het Kinderrechtencommissariaat het belang van een ruime, diverse en flexibele steun die de context van het kind en het gezin respecteert en ondersteunt. Opvoedings- en gezinsondersteuning dienen ouders te respecteren in hun ouderrol. Ondersteuning moet eerder empowerend zijn dan ouders in een afhankelijkheidspositie te brengen of, erger nog, hen te culpabiliseren.

- Eerder pleitten we voor een ondersteuning die ingaat op vragen zoals die bij ouders en kinderen leven.
- We legden de nadruk op het aanspreken van de deskundigheid van de betrokkenen. En we hechtten belang aan het zoeken naar oplossingen die het gezin bij een specifieke situatie vooruit brengen. Dat kunnen opvoedingstips zijn maar evenzeer informatie over bijstand en diensten die instaan voor financiële steun, huisvesting, spel en vrijetijdsactiviteiten, school en kinderopvang, gezondheidszorg, mantelzorg, ...
- We pleitten zowel voor formele basisvoorzieningen als voor informele ontmoetingsmomenten waar ouders en kinderen elkaar ontmoeten en mogelijk ervaringen delen.

In de aanloop naar het huidige ontwerp van decreet gaven we, op vraag van Kind en Gezin, mondeling advies bij het voorontwerp. We benadrukten dat het voorontwerp duidelijk kansen biedt voor nieuwe gezinsondersteunende initiatieven. De Huizen van het Kind vertrekken vanuit een groot vertrouwen in bestaande en nieuwe initiatieven. Wel stelden we vragen bij de sturing van het geheel. Het voorontwerp sprak zich niet uit over wie of wat de Huizen van het Kind moet sturen en coördineren. We vroegen alert te blijven voor het recht op informatie, participatie en privacy van kinderen en jongeren. We pleitten voor Huizen van het Kind die ook openstaan voor kinderen en jongeren. We waarschuwden voor een te preventieve aanpak van gezinsondersteuning. En we herhaalden onze vraag naar een contextuele benadering van gezinsondersteuning.

5. Ruime visie op gezinsondersteuning mist vertaling in de praktijk

Het vorige decreet opvoedingsondersteuning⁴ focuste op opvoedingsondersteuning en de ondersteuning van de relatie tussen ouder en kind. Op lokaal niveau werden tal van actoren uitgenodigd beleid en acties rond opvoedingsondersteuning te organiseren.

³ Kinderrechtencommissariaat. Advies 2006-2007/7. *Een opvoedingsondersteuning met oog voor de gezinscontext, de betrokken kinderen, de rechten van ouders en kinderen en specifieke doelgroepen*. 2007. www.kinderrechtencommissariaat.be.

⁴ Het decreet van 13 juli 2007 houdende de organisatie van de opvoedingsondersteuning. *BS*. 14 augustus 2007.

Ze informeerden, sensibiliseerden en detecteerden opvoedingsvragen en -problemen. De centrumsteden konden rekenen op opvoedingswinkels.

Het huidige decreet beperkt de ondersteuning van het gezin niet tot de ondersteuning van de relatie tussen ouder en kind. De ambitie is ruimer.

Het decreet wenst bij te dragen aan de versterking van kinderrechten. Via de bevordering van sociale, informele netwerken, het promoten van een gezinsvriendelijk klimaat in de gehele samenleving, en gezondheids- en opvoedingsondersteuning voor aanstaande ouders en gezinnen met kinderen en jongeren wil het decreet de ontwikkeling en het welzijn van kinderen bevorderen (artikel 5).

De ambities van het decreet stroken met de ondersteuning die het VN-Comité voor ogen heeft. De Vlaamse overheid streeft naar een omgevingsgerichte ondersteuning, een universele dienstverlening (artikel 6) en, waar nodig, extra ondersteuning voor maatschappelijk kwetsbare gezinnen.

De doelstellingen van het decreet stemmen ook overeen met wat onderzoek en ouders zelf aangeven in belevingsonderzoek. Opvoedingsonzekerheden bespreken ouders het liefst met andere ouders, wanneer ze er kennen. Bij opvoedingsspanningen kan professionele opvoedingsondersteuning een verschil maken⁵.

Ouders kaarten vooral een gebrek aan materiële en immateriële steun aan. Ze vertellen dat een goede huisvesting, een kostendekkende kinderbijslag, een veilige kindvriendelijke buurt en sociale en professionele netwerken een beduidend verschil kunnen maken voor het welzijn en de gezondheid van kinderen⁶.

Buffers tegen tegenslagen in het leven vinden ouders in een solidaire samenleving, goede ouder ervaringen en goede levensomstandigheden om in op te groeien⁷.

- Een degelijke huisvesting gaat samen met een gezonder leven: kinderen worden minder snel ziek, slapen beter, en hebben ruimte om te studeren of te spelen.
- Een kindvriendelijke buurt versterkt de sociale netwerken en de ontmoetingskansen van kinderen en ouders.
- En professionele netwerken dienen de weg te wijzen naar de kwaliteitsvolle basisvoorzieningen die essentieel zijn in de realisatie van gelijke ontplooiingskansen. Ze helpen je zoeken naar een school, naar kledij, naar bijstand, naar papieren, ...

Helaas vertaalt het decreet deze ruime ambitie te weinig naar de praktijk toe.

5.1. Overstijg het aanbod van Kind en Gezin

Het decreet schuift weliswaar een samenwerkingsverband tussen alle mogelijke relevante organisaties en diensten naar voor. Anderzijds legt het vooral een samenwerking op tussen de actoren die door Kind en Gezin erkend of gesubsidieerd worden⁸ en minimaal twee andere vormen van aanbod⁹. Samenwerking met alle andere relevante actoren of bestaande lokale samenwerkingsverbanden, meso-structuren¹⁰ en het lokaal sociaal beleid wordt aangemoedigd maar is geen vereiste.

5 Michel Vandenbroeck, Tom Boonaert, Sandra Van der Mespel en Katelijne De Brabandere. *Opvoeden in Brussel*. Gent-Brussel: UGent - VBJK - VCOK - VGC. 2007.

6 Griet Roets, Jorgen Vanginderdeuren, Tijs Van Belle en Joost Bonte. *Straatverhalen: bronnen van ongekende wijsheid*. In: *Laat mijn kop met rust. Een project over straatwijs opvoeden*. 2013. Garant

7 Margreth Hoek. *Deze steun heb ik nodig. Ouder over 'goed' ouderschap en gewenste ondersteuning*. Bureau Hoek. 2013.

8 De consultatiebureauwerking, de prenatale steunpunten, de opvoedingswinkels, de inloopteams, de expertisecentra kraamzorg en de verschillende projecten in het kader van opvoedingsondersteuning. Memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning. Parl.St. VI.Parl. 2012-2013. nr. 2131/1.

9 De twee andere vormen van aanbod dienen zich in te zetten op ontmoeting, groepswerking, individuele ondersteuning en het organiseren van een onthaal- en informatiepunt.

10 Logo's (loco-regionaal gezondheidsoverleg en -organisatie), SEL's, samenwerkingsinitiatief eerstelijnsgezondheidszorg), LOK's (Lokaal Overleg Kinderopvang) enzovoort. Memorie van toe-

Het decreet stuurt vooral aan op samenwerking tussen actoren die zich richten tot 0-3-jarigen of tot ouders met opvoedingsvragen of -problemen. Actoren die zich rechtstreeks richten tot oudere leeftijdsgroepen of actoren die gezinsondersteuning vanuit brede basisvoorzieningen benaderen, zijn welkom maar geen expliciet prioriteit.

Het decreet legt zich vooral toe op actoren die onder het beleidsdomein welzijn vallen en de gezondheid en ontwikkeling van jonge kinderen onder hun hoede nemen. Actoren die expliciet werken rond de vrije tijd van ouders en kinderen, huisvesting, preventieve gezondheidszorg voor oudere kinderen of het lokale kind- en gezinsvriendelijk klimaat worden uitgenodigd tot participatie maar zijn geen minimale vereiste.

We betreuren dat het decreet haar integrale ambitie niet in een netwerk van een divers aanbod aan basisvoorzieningen vertaalde. Het decreet stelt dat elke relevante actor welkom is, maar het legt geen kader op dat garanties biedt aan de versterking van alle relevante kinderrechten. Zeker wanneer het decreet er naar streeft om de rechten van het kind te versterken, de maatschappelijk kwetsbare gezinnen te ondersteunen en te werken aan ontmoeting en sociale cohesie, is een integrale operationalisering van de integrale visie noodzakelijk.

De memorie van toelichting lijst potentiële actoren op: centra algemeen welzijnswerk (CAW's), centra voor leerlingenbegeleiding (CLB's), huisartsen, vroedvrouwen, socio-cultureel werk, initiatieven van lokale besturen in het kader van opvoedingsondersteuning, mobiele en ambulante ondersteuning van centra voor kindzorg en gezinsondersteuning (CKG's), kinderopvanginitiatieven enzovoort¹¹. Helaas worden ze niet opgenomen in de lijst van minimum vereisten in het decreet.

5.2. Realiseer een krachtige sturing

De Vlaamse overheid stelt veel vertrouwen in de actoren die werken rond gezinsondersteuning. Vanuit dit vertrouwen geeft ze voorrang aan een regelluw gezinsondersteuningsbeleid. Ze wil overzicht en samenwerking creëren zonder te regelgevend op te treden. Ze wil maximale kansen geven aan de lokale diversiteit en zet daarom, qua sturende regelgeving, een stap achteruit.

Het grote vertrouwen in de verschillende gezinsondersteunende actoren, siert de Vlaamse overheid. Ze geeft krediet aan actoren die zelf initiatief willen nemen om samen aan de slag te gaan.

Anderzijds mag een terughoudende houding niet verward worden met een minimale ondersteuning. Het decreet voorziet ondersteuning in de vorm van subsidies en een Expertisecentrum voor Opvoedingsondersteuning. Voor coördinatie of het oppakken van een trekkersrol in het netwerk maakt Vlaanderen geen volledig kostendekkende middelen vrij. De Huizen van het Kind kunnen pas subsidies krijgen wanneer ze (ook) zelf 'voorzien in middelen voor onder andere coördinatie en kwaliteitsbevordering van het aanbod ondergebracht in het Huis van het Kind' (artikel 14).

We vrezen dat de idee van het Huis van het Kind als spilfiguur in de ondersteuning van (aanstaande) ouders hierdoor op de helling kan komen te staan. De participatie van relevante actoren aan het Huis van het Kind riskeert sterk af te hangen van de middelen, de tijd en de ruimte die de actoren hiervoor zelf kunnen vrijmaken¹².

Het decreet laat het invullen van de trekkersrol aan de lokale actoren over, terwijl het werkingsgebied van de Huizen van het Kind mogelijks het lokale overstijgt. Het decreet spreekt van één Huis van het Kind per werkingsgebied. De zorgregio's zijn de maximale grenzen.

lichting bij het ontwerp van decreet houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013. nr. 2131/1.

¹¹ Memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013. nr. 2131/1.

¹² Zie ook: Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. *Huizen van het Kind als nieuw model voor preventieve gezinsondersteuning: lessen uit pilootprojecten*. Mei 2013.

We betreuen dat het decreet geen uitspraak doet over wie een duidelijk mandaat krijgt om een trekkersrol in de samenwerking te vervullen. Wanneer het werkingsgebied van een Huis van het Kind overeenstemt met een zorgregio, moet de trekker over voldoende mandaat beschikken om alle relevante actoren tot samenwerkingen aan te moedigen. Anders riskeren kinderen die buiten de lokale grenzen vallen uit de boot te vallen.

Ideaal neemt de Vlaamse overheid in deze haar verantwoordelijkheid op en duidt ze actoren aan die (nu al) onder haar bevoegdheid vallen.

6. Streef naar promotie in plaats van preventie

Het decreet wil werk maken van preventieve gezinsondersteuning. De definitie van preventieve gezinsondersteuning in het decreet getuigt van een vertrouwen in (aanstaande) ouders en een positieve invulling van preventie. Preventie wordt gedefinieerd als het geheel van maatregelen en aanbod dat gericht is op het bevorderen van het welbevinden van alle gezinnen met kinderen en jongeren, en aanstaande ouders.

Anderzijds krijgen de Huizen van het Kind de doelstelling mee om risico's, problemen inzake gezondheid, ontwikkeling, opvoeding en onderwijs bij kinderen vroegtijdig op te sporen, op te volgen en/of te verwijzen.

Het decreet geeft aan de Huizen van het Kind een dubbele boodschap mee. Enerzijds moeten de Huizen van het Kind zich richten op probleemdetectie en doorverwijzing. Anderzijds moeten ze een universeel aanbod realiseren dat vooral via positieve preventie, en promotie of bekendmaking van recht op basisvoorzieningen kan gerealiseerd worden.

6.1. Preventie vertroebelt het recht op gezinsondersteuning

Een positieve invulling van preventieve gezinsondersteuning is uiterst noodzakelijk voor het welslagen van de Huizen van het Kind. De basisattitude van de Huizen van het Kind moet gestoeld zijn op respect, vertrouwen, krediet, openheid en afwezigheid van oordeel. Gezinsondersteuning mag niet vertrekken vanuit het 'tekortschieten' in de opvoeding maar vanuit de vaststelling dat ouders hun best doen¹³. Of anders gesteld, het moet vertrekken vanuit een positieve visie en respect voor de ouder als eerste opvoedingsverantwoordelijke.

Zeker naar maatschappelijk kwetsbare gezinnen toe is een respectvolle basisattitude van essentieel belang. Recent onderzoek bij kansarme ouders waarschuwt voor de gevaren die gepaard gaan met een te grote focus op problemen of tekorten¹⁴. Het onderzoek pleit voor voorzieningen die vanuit vertrouwen naar ouders kijken. Ouders in armoede voelen zich vaak schuldig omdat ze hun kinderen geen zorgeloos bestaan kunnen bieden. Ze proberen aan een betere toekomst voor hun kinderen te bouwen maar continue kopzorgen over materiële tekorten leiden tot onvoldoende tijd en energie voor de kinderen. Angst om als ouder te falen, je kind te verliezen door plaatsing en een continu leven in stress en onzekerheid zorgen voor wantrouwen ten aanzien van voorzieningen en diensten. Maar net omwille van de kinderen, overwinnen ze hun angsten en onzekerheden en zetten ze de stap naar reguliere voorzieningen.

De onderzoeken die EXPOO bundelt leggen telkenmale een pleidooi bloot voor een genuanceerde kijk op problemen in het gezin¹⁵.

¹³ Hans Van Crombrugge. Zijn 'ouders' (als burgers) welkom in het Huis van het Kind? In: *Gezinsbeleid in 2012. De rol van het gezin, de buurt en de burger in de Huizen van het Kind*. Hoger Instituut voor Gezinswetenschappen. 2013.

¹⁴ Joke Thirion, Niel Dewil en Nina Geuens. *Ouders uit kansarme milieus aan het woord over zorg en onderwijs voor jonge kinderen*. Koning Bouwdewijnstichting, juni 2013.

¹⁵ <http://www.expoo.be/sites/default/files/kennisdocument/themabundelrldif.pdf>

Ze tonen aan dat de meeste ouders tevreden zijn met hun gezin, het is een bron van geluk. Maar de onderzoeken zeggen ook dat ouders vragen hebben en ondersteuning nodig hebben. EXPOO benadrukt dat twijfels en vragen naar ondersteuning als inherent aan het grootbrengen van kinderen moet worden gezien. Onzekerheden weerspiegelen veeleer een betrokkenheid dan een opvoedingsprobleem.

Preventie houdt altijd een gevaar voor probleembenadering in zich. Per definitie grijpen preventieprogramma's in voordat een probleem zich stelt. Ingrepen riskeren opgelegd te worden op basis van voorveronderstelling of wetenschappelijke verbanden die op groepsniveaus - maar daarom niet op individueel niveau - worden vastgesteld¹⁶.

De Huizen van het Kind dienen alert te zijn voor de gevaren die een preventiebenadering in zich draagt. Het zet de vereiste open en respectvolle blik onder druk. Het vernauwt de blik tot detectie van (opvoedings)problemen en -tekorten. Men riskeert niet verder te kijken dan de zaken die onder het preventieprogramma vallen. Het ruimere contextuele plaatje dreigt te verdwijnen.

In eerste instantie dienen de Huizen van het Kind huizen te zijn die de rechten van kinderen en ouders versterken. Of anders gesteld, de Huizen van het Kind moeten niet alleen aangespoord worden om de sociale kaart als werkinstrument te gebruiken¹⁷. www.rechtenverkenner.be moet evenzeer een fundamentele rol spelen in de dienstverlening van de Huizen van het Kind.

6.2. Gezinsondersteuning is één ding. Intensieve jeugdbegeleiding een ander

Preventie en probleemdetectie riskeren ook de universele dienstverlening van de Huizen van het Kind op het spel te zetten. Een universeel aanbod dat ontmoeting tussen (aanstaande) ouders wenst te realiseren kan niet 'en' openstaan voor iedereen 'en' problemen detecteren. Belevingsonderzoek bij ouders waarschuwt voor het afhaken van (maatschappelijk kwetsbare) ouders. Nederlands onderzoek bij de Nederlandse Centra voor Jeugd en Gezin kijkt naar de preventieambities van de Centra als oorzaak van het afhaken van vele gezinnen. Sommige gemeentelijke Centra voor Jeugd en Gezin konden hun laagdrempelige functie niet waarmaken omdat ze een link hadden met de (bijzondere) jeugdzorg¹⁸.

In eerder advies pleitten we voor ondersteuning die zich buiten de bijzondere jeugdhulpverlening bevindt. Ook nu weer wensen we het onderscheid tussen het recht op ondersteuning en de bijzondere jeugdzorg te benadrukken. De Huizen van het Kind mogen geen voorpoort van de bijzondere jeugdzorg worden.

7. Maak participatie op meerdere niveaus waar

Kinderen hebben recht op inspraak. Bij beslissingen met impact op hun leven moet men rekening houden met hun mening. Ook ouders hebben recht op participatie. Zij zijn de eerste opvoedingsverantwoordelijken en dienen betrokken te worden.

Het decreet heeft duidelijk aandacht voor de participatie van de ouders. Participatie van de gebruikers is één van de doelstellingen van de Huizen van het Kind (artikel 11). De Vlaamse overheid voorziet subsidies wanneer een Huis van het Kind concrete initiatieven neemt om gebruikersparticipatie structureel en maximaal te verankeren (artikel 14).

¹⁶ Michel Vandenbroeck. Opvoedingsondersteuning is meer dan risicomanagement. *Alert*. Jaargang 34. nr. 2. 2008.

¹⁷ Memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-2013. nr. 2131/1.

¹⁸ Caroline Vink. *Centra voor Jeugd en Gezin in Nederland*. Nederlands Jeugdinstituut. Huizen van het Kind: schakels in een sterk lokaal gezinsbeleid? Hoger Instituut voor Gezinswetenschappen. 15 mei 2013. Algemene Rekenkamer. *Centra voor Jeugd en Gezin in gemeenten*. Een samenwerkingsproject met gemeentelijke rekenkamers. 2012.

Het is een goede zaak dat de Vlaamse overheid het belang van participatie onderschrijft. We hopen dat de Huizen van het Kind er in slagen om het respect voor het recht op participatie op verschillende niveaus uit te bouwen.

7.1. Eerbied voor de ouderrol begint met respect voor participatie

Op individueel niveau betekent respect voor het recht op participatie dat ouders en/of kinderen kunnen vertellen wat ze nodig hebben, wat ze als positief en negatief ervaren en waar ze oplossingen en kansen zien. Participatie betekent dat de professional met een open blik ouders en kinderen tegemoet treedt voor een echte ontmoeting. Participatie vertrekt vanuit een open geest voor verandering en niet vanuit een vaststaand beeld van wat er zou moeten gebeuren. Gepaste ondersteuning bestaat niet uit de juiste keuze maken uit een lijst van standaardoplossingen. Het gaat over inspelen op het moment en durven kiezen voor wat werkelijk nodig is. Succeservaringen ontstaan daar waar veel luisterbereidheid aan de dag wordt gelegd en men in een open en transparante dialoog buiten de hokjes durft te denken. Dit vereist een basishouding van gelijkwaardigheid en van respect voor elkaars expertise.

7.2. Collectieve participatie is geen kinderspel

Op collectief niveau betekent participatie dat ouders betrokken worden bij de uitbouw van de Huizen van het Kind. Buitenlandse voorbeelden tonen dat deze betrokkenheid verschillende vormen kan aannemen¹⁹.

De Franse Luister, Ondersteuning en Begeleidingsnetwerken (Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents) bijvoorbeeld, geloven niet in een ondersteuningsaanbod waarin professionelen het eerste en het laatste woord hebben, door zowel de problemen als de oplossingen te formuleren. De netwerken vertrouwen in de samenwerking tussen ouders, professionelen, vrijwilligers en de kinderen en jongeren zelf. Opvoeding zien ze niet als een taak van de ouders alleen, maar van alle relevante maatschappelijke actoren. De grote uitdagingen die de netwerken voor zichzelf formuleren zijn: de individualiseringstendensen en de stigmatisering van kwetsbare groepen tegengaan, werken aan de relatie tussen gezin en samenleving, en een duurzame sociale ontwikkeling bewerkstelligen.

Evaluatiestudies van de netwerken tonen aan dat de netwerken degelijk vorm krijgen maar dat ze moeten waken over het evenwicht tussen verschillende actoren en hun recht op participatie. Ze ervaren een instrumentaliseringdruk van overheden die bepaalde objectieven willen doordrukken. Ze zijn soms onvoldoende vrij om de werking zelf te bepalen.

In de Engelse Children's Centres is de rol van de ouders inzake participatie duidelijk. De centra moeten de ouders respecteren en hen betrekken bij de werking. Dit betekent de visie en wensen van alle ouders respecteren en hen betrekken bij de besluitvorming. Lokale gezinnen hebben inspraak in de wijze waarop de diensten in en door het centrum geleverd worden, wat ook inzage in de financiële aspecten van de centra inhoudt.

De centra worden opgeroepen om samen met de ouders voorstellen te formuleren aan de lokale overheid inzake de organisatie van hun dienst. Ouders kunnen zo mee beslissen over de strategische inzet van de (financiële) middelen. Hun mede-eigenaarschap en partnerschap is een onderdeel van de empowermentsgedachte die de centra uitdragen.

Het decreet inzake de organisatie van gezinsondersteuning voorziet helaas weinig ondersteuning om de participatie van ouders en kinderen op individueel en collectief niveau uit te bouwen. Ze is bereid om participatie initiatieven te subsidiëren maar biedt geen ondersteuning vanuit het Expertisecentrum aan.

¹⁹ Hans Van Crombrugge. Zijn 'ouders' (als burgers) welkom in het Huis van het Kind? In: *Gezinsbeleid in 2012. De rol van het gezin, de buurt en de burger in de Huizen van het Kind*. Hoger Instituut voor Gezinswetenschappen. 2013.

Het decreet laat de zoektocht naar de realisatie van het recht op participatie over aan de Huizen van het Kind. Ideaal biedt een uitbreiding van het Expertisecentrum ook hierop antwoord.

8. Aandacht voor ontmoeting en sociale cohesie opent deuren

Artikel 8 van het decreet geeft aan de Huizen van het Kind de opdracht om preventieve gezondheidszorg en opvoedingsondersteuning in de zorgregio's te organiseren. Ze krijgen het mandaat om ontmoeting en sociale cohesie te stimuleren.

Vroeger kende Vlaanderen preventiecellen die, samen met andere organisaties, plaatselijke en regionale initiatieven ontwikkelde, ondersteunde en coördineerde om het welzijn van minderjarigen te bevorderen²⁰. Het decreet inzake de organisatie van de opvoedingsondersteuning riep het personeel van de preventiecellen op om zich voortaan in te zetten voor opvoedingsondersteuning. Het huidige decreet zet de deur voor de bevordering van sociale cohesie, via samenwerking met andere organisaties, weer open.

De nadruk op ontmoeting en sociale cohesie is een goede zaak. Beide kunnen op verschillende manieren worden uitgewerkt.

- De Huizen van het Kind zouden een plaats kunnen zijn die altijd openstaat voor families, waar ouders en kinderen blijven rondhangen.
- Ze zouden activiteiten voor families en kinderen kunnen organiseren.
- Ze zouden kunnen samenwerken met lokale organisatie die met jongeren, grootouders, ... werken.
- De Huizen van het Kind zouden samen met het Cultureel Centrum of de lokale bibliotheek activiteiten kunnen organiseren.
- Ze zouden de spilfiguur kunnen zijn voor de uitbouw van een kindvriendelijke buurt en samenleving.
- Ze zouden tot lokale adviesraden kunnen uitgroeien waarin professionals, ouders en kinderen samenzitten om lokale beleidsadviezen inzake kind- en gezinsvriendelijkheid te formuleren.

Helaas biedt het decreet nauwelijks ondersteuning om zijn sociale cohesie ambities waar te maken. De opvoedingsondersteuningsdoelstelling wordt ondersteund door een Expertisecentrum. De Huizen van het Kind kunnen rekenen op actoren die door Kind en Gezin erkend en gesubsidieerd worden om opvoedingsondersteuning en preventieve gezondheidszorg te realiseren. Over actoren met expertise in de uitbouw van sociale cohesie spreekt het decreet niet.

We hopen dat de Vlaamse overheid voldoende middelen voor de realisatie van de sociale cohesie doelstelling vrijmaakt. We pleiten voor een uitbreiding van het Expertisecentrum voor Opvoedingsondersteuning naar Expertisecentrum voor Gezinsondersteuning dat zich ook in ontmoeting en sociale cohesie specialiseert.

9. Ook kinderen en jongeren vragen om ondersteuning

Opvoeden is geen eenzijdige relatie. Het is geen intentioneel eenzijdig proces. Het is veeleer een relatie die door ouders, kinderen, en tal van andere (f)actoren vorm krijgt. Net zoals ouders, zijn ook kinderen actor in de ouder-kind relatie.

²⁰ Het decreet van 7 maart 2008 inzake de bijzondere jeugdbijstand. BS. 15 april 2008.

Jaarlijks kloppen kinderen en jongeren bij onze Klachtenlijn aan met vragen over hun opvoeding en omgang met hun ouders. Ze willen weten wat hun rechten in het gezin zijn.

De meldingen variëren van opvoedingsvragen tot klachten over problematische thuissituaties. Ze komen van donor- en adoptie kinderen, van kinderen en jongeren van wie de ouders nog samenwonen, gescheiden zijn of in een nieuw samengesteld gezin leven. Ook professionals, familieleden, grootouders, bezorgde burens of leeftijdsgenoten die voor hen in de bres springen, contacteren ons.

- De meldingen tonen aan dat ouders en kinderen verward zijn over de relatie tussen kinderrechten en ouderlijk gezag. Vooral wanneer de mening van kinderen botst met de ouderlijke verantwoordelijkheid contacteren ze onze Klachtenlijn. Ze stellen vragen naar hun recht op inspraak bij een beslissing of een sanctie.
- Soms zijn kinderen het slachtoffer van een breuk met de ruimere familie. Ze kaarten aan dat ze door de breuk tussen hun ouders hun grootouders, tantes, ooms, neven en nichtjes niet meer te zien krijgen. Of dat ze tegen hun wil verplicht worden om familieleden te zien.
- Kinderen stellen vragen over adoptie. Ze willen weten of hun stiefvader hen kan adopteren, of wat ze als geadopteerd kind moeten doen om hun biologische broer en/of zus te kunnen zien.
- Vaders stellen vragen over afstamming en erkenning. Bij scheiding botsen ze soms op moeilijkheden waardoor de kans op erkenning in het gedrang komt.
- Hulpverleners vragen wat ze moeten doen wanneer beide ouders niet meer te vinden zijn. Door hun afwezigheid kan niemand het ouderlijk gezag uitoefenen en komt het recht op gezondheidszorg, onderwijs, ... van het kind in het gedrang.
- Donorkinderen vertellen over hun moeilijke zoektocht naar de identiteit van hun biologische vader en kaarten hun onmacht aan.
- Een aanstaande tienermoeder stelt vragen over haar rechtspositie op school als aanstaande ouder. Ze wilt weten of ze over dezelfde rechten beschikt als een zwangere werkneemster?
- Kinderen en jongeren die slachtoffer zijn van geweld kloppen bij ons aan om te praten over hun eigen situatie. Hun leeftijdsgenoten en naaste omgeving – familie, burens, leerkrachten, ... - vragen om hulp of advies bij geweld en misbruik.

Vragen en klachten over de kwetsbare positie van kinderen en jongeren bij problematische echtscheiding blijven bij onze Klachtenlijn koploper. We horen verhalen waar problemen niet opgelost geraken en waar beide ouders al een hele weg hebben afgelegd via bemiddeling, hulpverlening en juridische procedures.

- Kinderen die het slachtoffer zijn van het conflict tussen hun ouders of ingezet worden als wapen in de strijd tussen de ouders, vertellen hun verhaal. Beide ouders hebben de taak om samen zorg te dragen voor de kinderen, de belangen van het kind voorop te stellen en een financiële verantwoordelijkheid te dragen. Helaas blijven de ouders ook na de scheiding ruziën.
- Ouders vertellen dat niet elke ouder zijn onderhoudsplicht opneemt en vragen wie of wat hen kan helpen.
- Kinderen kaarten hun gebrekkige inspraak aan in beslissingen die hun ouders nemen. Het gaat over inspraak in hun verblijfsregeling, schoolkeuze, vrijetijdsbesteding, op reis gaan met de andere ouder.
- Kinderen en jongeren vertellen over het gebrek aan ruimte en exclusieve aandacht van de ouder sinds ze in hun nieuw samengesteld gezin wonen.

Het ontwerp van decreet houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning richt zich voornamelijk tot aanstaande ouders en ouders met kinderen en jongeren. Gebruikers van de Huizen van het Kind definieert het decreet als: alle natuurlijke personen of rechtspersonen die gebruik maken van het aanbod van de preventieve gezinsondersteuning, waaronder zowel aanstaande ouders, gezinnen met kinderen, als actoren (artikel 2). Artikel 4 van het decreet stelt dat de preventieve gezinsondersteuning zich richt tot alle gezinnen met kinderen en jongeren, alsook de aanstaande ouders. Het leeftijdsbereik van elk Huis van het Kind is afhankelijk van de specifieke kenmerken van het aanbod dat er georganiseerd wordt.

9.1. Erken kinderen en jongeren als gebruiker

We betreuren dat het decreet kinderen en jongeren niet expliciet als actor in het gezin erkent. De meldingen bij onze Klachtenlijn laten zien dat kinderen en jongeren ook op zoek zijn naar mogelijkheden om de relatie met hun ouders of hun toekomstig baby bij te sturen, te behouden, te ondersteunen of (opnieuw) op te pikken. Familieleden, grootouders of andere belangenbehartigers springen soms in de bres om het welzijn van kinderen en jongeren maximaal te vrijwaren. Ook zij drukken een nood aan gezinsondersteuning uit maar worden niet expliciet als gebruiker vernoemd.

9.2. Organiseer kinder- en jongerenactiviteiten

In tegenstelling tot de Children's Centres bijvoorbeeld, vind je in het decreet ook geen expliciete oproep tot het organiseren van activiteiten met en voor kinderen. Children's Centres worden bij wet verplicht om 'stay and play' activiteiten te organiseren. We hopen dat de nadruk op de ontmoetingsfunctie ook activiteiten voor en met kinderen impliceert. Ontmoeting mag zich niet beperken tot het organiseren van gespreksrondes die zich enkel tot ouders richten. Ontmoeting kan evenzeer een activiteit zijn voor kinderen met ontmoetingskansen voor ouders.

9.3. Respecteer hun rechten zoals geformuleerd in het DRP

Ook hopen we dat alle samenwerkende actoren rekening houden met de rechten van kinderen zoals geformuleerd in het decreet rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp (DRP), ook al heeft het decreet niet op alle potentiële gezinsondersteunende actoren betrekking.

9.4. Ondersteun elk kind, waar het ook geboren is en opgroeit

Het Kinderrechtenverdrag verzekert het recht op ondersteuning. Wanneer kinderen en ouders in een kwetsbare maatschappelijke positie zitten moeten ze op aanvullende preferentiële rechten kunnen rekenen. Zonder deze extra rechten zouden ze beduidend minder van hun rechten kunnen genieten. Het Kinderrechtenverdrag vraagt vooral aandacht voor kinderen in een asielcontext, kinderen met een handicap en kinderen van minderheden.

De Vlaamse overheid erkent de kwetsbare maatschappelijke positie van sommige kinderen en ouders en stemt haar gezinsondersteunend beleid daarop af. Het decreet beoogt een universele dienstverlening: aan elk kind en elk gezin wordt een basisaanbod aangereikt. En het decreet pleit voor een supplementair aanbod voor specifieke gezinnen of gezinnen uit maatschappelijk kwetsbare groepen (artikel 6). De Huizen van het Kind moeten het aanbod binnen het bereik van maatschappelijk kwetsbare gezinnen brengen (artikel 11).

Het decreet omschrijft niet wat specifieke gezinnen of gezinnen uit maatschappelijk kwetsbare groepen zijn. We hopen dat dit gebrek aan omschrijving betekent dat de Huizen van het Kind tegemoet zullen komen aan de noden van alle soorten kwetsbare gezinnen en kinderen. En dat de herkomst, de woonplaats, de asielcontext, de handicap, het gebrek aan kennis Nederlands of het gebrek aan een vast adres geen drempel vormt in de dienstverlening van de Huizen van het Kind. We hopen dat de Huizen van het Kind dezelfde missie als Kind en Gezin zullen uitdragen: 'Voor elk kind, waar en hoe het ook geboren is en opgroeit, zo veel mogelijk kansen creëren'²¹.

21 <http://www.kindengezin.be/over-kind-en-gezin/missie-en-waarden/missie/>