

Een tweesporenbeleid inzake kinderarmoede

Michel Vandenbroeck & Wim Van Lancker

Juni 2014

VLAS-Studies 14

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

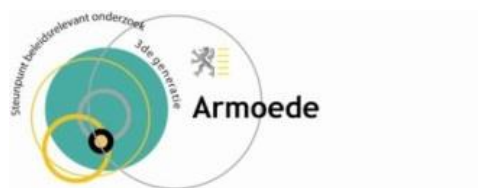
Gelieve naar deze publicatie te verwijzen als volgt:

Vandenbroeck, M. & Van Lancker, W. (2014), Een tweesporenbeleid inzake kinderarmoede , VLAS-Studies 14, Antwerpen: Vlaams Armoedesteunpunt.

Voor meer informatie over deze publicatie: Michel.vandenbroeck@UGent.be of wim.vanlancker@uantwerpen.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.

Het VLAS bestaat uit onderzoekers die vanuit verschillende disciplines en perspectieven samen werken. De inhoud en de conclusies van deze publicatie vertolken enkel de visie van de auteurs.



© 2014 Vlaams Armoedesteunpunt

p.a. Vlaams Armoedesteunpunt
Centrum OASes
Sint Jacobstraat 2 (M232)
2000 Antwerpen

Deze publicatie is ook beschikbaar via www.vlaamsarmoedesteunpunt.be

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
2. Van armoedebeleid naar kinderarmoedebeleid?	4
3. ECEC als basisvoorziening	8
3.1. Ongelijke opname	8
3.1.1. Maatregelen op het niveau van het centrale beleid	10
3.1.2. Maatregelen op het niveau van de voorzieningen	13
3.1.3. Maatregelen ten aanzien van de gezinnen	15
3.2. Kwaliteit	16
3.2.1. Welbevinden en betrokkenheid	16
3.2.2. Serve and return	16
3.2.3. Respect voor diversiteit	17
3.2.4. Competente systemen	17
3.2.5. Tot slot	18
3.3. De rol van ECEC bij tewerkstelling	18
4. Inkomensbescherming door middel van kinderbijslagen	20
4.1. Een evenwicht tussen selectiviteit en universaliteit	21
4.2. De Belgische kinderbijslag in een notendop	21
4.3. Waarom hervormen?	22
4.4. De Zesde staatshervorming: kansen en obstakels	23
4.5. Opties voor op de korte en lange termijn	25
5. Naar een geïntegreerd kindbeleid?	25
5.1. Schooltoelages	25
5.2. De voorwaardelijkheid van inkomensbescherming	26
6. Conclusie	27
7. Bronnen	28

1. Inleiding

Wat leren we uit het wetenschappelijk onderzoek voor een effectief beleid dat inzet op kinderarmoede? Dat is het onderwerp van dit dossier. We doen dat op twee gebieden: *early childhood education and care* (ECEC of de verzamelterm voor kinderopvang, kleuterschool en opvoedingsondersteuning) en de kinderbijslag. Dat betekent niet dat een beleid dat de kinderarmoede bestrijdt kan volstaan met in te zetten op deze twee domeinen. Om succesvol te zijn, zal een beleid inzake kinderarmoede ook vele andere domeinen bestrijken die zowel kinderen als volwassenen aangaan. Het zijn echter wel twee Vlaamse bevoegdheden die een belangrijke bijdrage kunnen leveren en die gerelateerd zijn aan het hebben van kinderen. Dat argumenteren we in een eerste hoofdstuk. Vervolgens gaan we voor elk van deze domeinen na wat de sterktes en zwaktes van de Vlaamse situatie zijn en hoe deze hefboomen nog efficiënter kunnen ingezet worden met het oog op een beleid inzake kinderarmoede.

2. Van armoedebeleid naar kinderarmoedebeleid?

De laatste decennia is er steeds meer aandacht voor kinderarmoede. Dat is het geval voor het Vlaamse beleid, maar ook voor het federale beleid, het Europese beleid en in internationale organisaties zoals Unesco (Bokova, 2010), de OESO (OECD, 2009) en de Wereldbank (Paes de Barros, Ferreira, Molinas Vega, & Saavedra Chanduvi, 2009). Daar zijn ook goede redenen voor. Kinderen die in arme gezinnen geboren worden hebben vaak minder ontwikkelingskansen, mede omdat hun ouders met heel wat problemen tegelijk geconfronteerd worden. Studies in de Verenigde Staten tonen verbanden tussen armoede en ontwikkeling van kinderen (bijvoorbeeld Brooks-Gunn & Duncan, 1997), en ook in Europa is dat het geval (Leseman & Slot, 2014, in press). Onderzoek toont dat het leven in armoede stress meebrengt die op haar beurt een impact heeft op de ouderlijke vaardigheden (Berger, Paxson, & Waldfogel, 2009; Brotman, Dwason-McClure, & Calzada, 2013) en op andere cognitieve functies (Mani, Mullainathan, Shafir, & Zhao, 2013). Recent hersenonderzoek suggereert dat dit een impact kan hebben op de ontwikkeling van sommige hersendelen (Noble & Farah, 2013), maar tegelijk ook dat men erg voorzichtig moet zijn om hier besluiten uit te trekken omdat het onderzoek hierover nog niet ver genoeg gevorderd is (Neville, Stevens, Pakulak, & Bell, 2013).

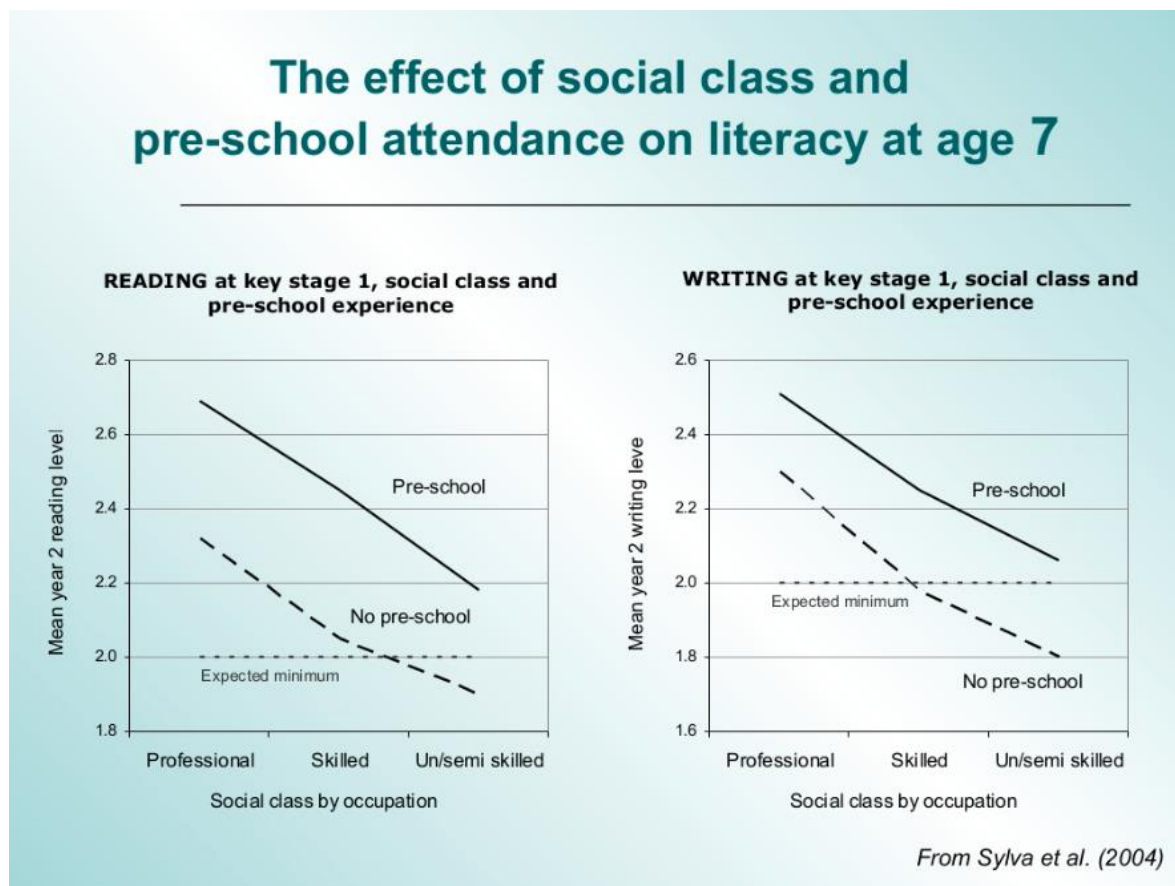
In het nieuwe millennium heeft die toenemende aandacht voor kinderarmoede in eerste instantie geleid tot een bijna euforisch geloof in de mogelijkheden om via de kinderen de cirkel van de generatiearmoede te doorbreken. Toonaangevende wetenschappelijke tijdschriften voorspelden haast het einde van de armoede, indien het beleid zou inzetten op goede kinderopvang, kleuterschool en opvoedingsondersteuning¹ (Engle et al., 2011; Hines, 2011; Lake, 2011). Het leidde internationale organisaties er toe om te stellen dat het investeren in kinderopvang en kleuterschool “the greatest of equalisers” zou zijn omdat het de motor zou zijn van een grotere sociale mobiliteit (Bokova, 2010). Bovendien beloofden economen bijzonder grote terugverdieneffecten van investeringen

¹ Internationaal wordt het onderscheid tussen kinderopvang en kleuterschool niet gemaakt zoals wij dat doen en spreekt men van Early Childhood Education and Care (ECEC) als de verzamelnaam voor alle voorzieningen die zich richten tot kinderen in de voorschoolse leeftijd. Vaak wordt ECEC ook begrepen als kinderopvang + kleuterschool + opvoedingsondersteuning + preventieve gezondheidszorg. Wij nemen verder de afkorting ECEC over.

in jonge kinderen (Barnett, 2011; Barnett & Masse, 2007). Bij nader inzien blijken de verwachtingen van het inzetten op de jongste kinderen om de armoede te doen dalen, wat overtrokken. De inschatting van de economische effecten gaat in grote mate terug op drie studies uit de Verenigde Staten uit de jaren 1970 waarvan het nog zeer de vraag is in welke mate zij in onze Europese welvaartsstaat te reproduceren zijn.

Grondig onderzoek naar de effecten van goede ECEC (Early Childhood Education and Care) op de ontwikkeling toont echter wél spectaculaire effecten die tot ver in de lagere school en zelfs tot in het middelbaar onderwijs zichtbaar blijven. Het EPPE-onderzoek uit Engeland (Sylva, Melhuish, Sammons, Siraj-Blatchford, & Taggart, 2004) is wellicht het meest uitgebreide onderzoek in Europa op dit terrein. Figuur 1 toont dat goede ECEC sterke effecten heeft op de ontwikkeling van schoolse vaardigheden voor alle kinderen.

Figuur 1 Effecten van socio-economische status en ECEC op 7-jarige leeftijd (Sylva et al., 2004),



Het EPPE onderzoek vond evenwel ook dat de kloof tussen kinderen uit gezinnen met een hogere socio-economische achtergrond en kinderen uit gezinnen met een lager socio-economisch niveau niet verkleint. Maar – even belangrijk – toont het ook dat kinderen uit gezinnen met een lagere socio-economische achtergrond door goede ECEC wel net boven de drempel komen van wat nodig is om hun onderwijsloopbaan succesvol verder te zetten. Met andere woorden, wat onderzoek ons leert is dat het inzetten op ECEC essentieel is om kinderen alle kansen te geven; dat het ook voor kinderen uit gezinnen in armoede bijzonder belangrijk is, maar dat we niet moeten verwachten dat zo ook de ongelijkheid uit de wereld geholpen is.

Goede basisvoorzieningen voor gezinnen met jonge kinderen zijn dus essentieel. Zij kunnen de effecten van armoede op de ontwikkeling van kinderen verlichten. Zij verbreden het opvoedingsmilieu en maken dus ook dat de opvoedingsverantwoordelijkheid tussen ouders en samenleving gedeeld kan worden. Tegelijk zou het een misvatting zijn om te denken dat dit volstaat om armoede en ongelijkheid te reduceren en sociale mobiliteit te bevorderen. Daarvoor is meer nodig. Er zijn immers enkele gevaren verbonden aan het reduceren van het armoedebeleid tot enkel een beleid inzake voorzieningen voor kinderen (Morabito, Vandenbroeck, & Roose, 2013).

Een belangrijk risico van de verenging van een armoedebeleid tot een kinderarmoedebeleid is dat dit kan leiden tot de idee dat andere maatregelen, die inzetten op bescherming en herverdeling, minder aandacht zouden moeten krijgen. Dat is nu al het geval in sommige landen (bijv. Field, 2010). Een tweede risico is dat kinderen als slachtoffers gepercipieerd worden en zo een culpabiliserend schuldmodel ten aanzien van ouders wordt opgebouwd. Daarbij vergeet men dat kinderarmoede steeds ook gezinsarmoede is. Paes de Barros (2009, p. 27) van de Wereldbank legt uit waarom het voor het beleid makkelijker is om in te zetten op ECEC dan om herverdelende maatregelen te nemen. Inzetten op ongelijke uitkomsten (*equality of outcomes*) en dus herverdelend werken stoot altijd op onenigheid tussen politiek links en rechts. Daarentegen leidt inzetten op gelijke kansen voor jonge kinderen (*equality of opportunities*) makkelijk tot politieke consensus omdat niemand er jonge kinderen van kan verdenken zelf verantwoordelijk te zijn voor hun armoede. Maar tegelijk dreigt men wel te vergeten dat de 'outcomes' van de ene generatie ook de 'opportunities' van de volgende zijn (Morabito et al., 2013). Of anders gezegd: arme kinderen zijn steeds kinderen van arme ouders. Zo hangen de mogelijkheden van ouders om te investeren in hun kinderen nauw samen met hun beschikbare (financiële) middelen (Kornrich and Furstenberg, 2013). Recent onderzoek toont dat sociale mobiliteit een functie is van inkomensongelijkheid: hoe kleiner de ongelijkheid, hoe groter de kansen tot sociale mobiliteit (Wilkinson & Pickett, 2009; Corak, 2013) Kortom: ECEC kan haar essentiële rol inzake kinderarmoedebeleid maar ten volle opnemen indien die ingebed is in een breder sociaal beleid.

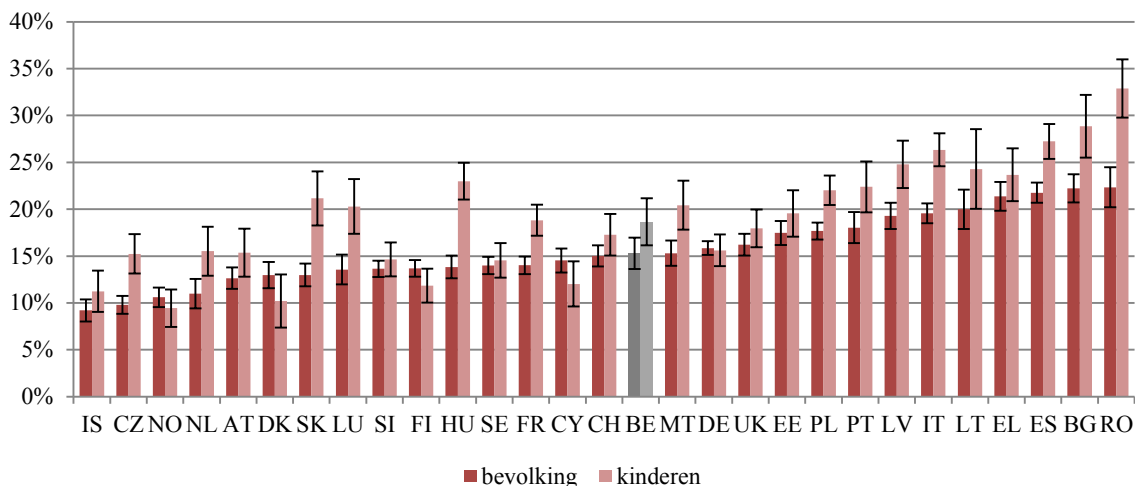
Recent onderzoek voor België en Vlaanderen (Vandenbroucke, 2013; Vandenbroucke en Vinck, 2013; Cantillon et al., 2013) laat zien dat kinderarmoede geconcentreerd is bij een beperkt aantal gezinstypes: grote gezinnen, alleenstaande moeders en migrantengezinnen (ruw gedefinieerd als gezinnen waarbij de ouders niet in de EU zijn geboren). Vooral de kinderen in deze laatste groep lopen een zeer groot risico. Daarbij speelt arbeidsmarktdeelname van de ouders (ofte: de werkintensiteit van het ganse gezin) een zeer grote rol: het armoederisico van kinderen in 'zeer werkarme gezinnen' (dat zijn gezinnen waar minder dan 20% van het arbeidspotentieel wordt benut²) bedraagt 81%, dat is hoger dan het Europese gemiddelde, terwijl het armoederisico van kinderen in zeer werkrijke gezinnen 2% bedraagt, lager dan het Europese gemiddelde. Veel volwassenen op actieve leeftijd in een arm gezin hebben dan ook een zwak arbeidsmarktprofiel. Een vergelijking met de Europese landen die het beter doen op

² Wanneer er bijvoorbeeld twee volwassenen op actieve leeftijd in het gezin wonen en een van beiden werkt voltijds gedurende het volledige jaar, dan wordt exact de helft van het arbeidspotentieel benut. Zeer werkarme gezinnen zijn dus gezinnen waar nauwelijks of zeer onregelmatig werd gewerkt.

vlak van kinderarmoede leert 1) dat er in deze landen minder kinderen leven in werkarme gezinnen; en 2) dat het armoederisico bij de werkarme gezinnen lager is. Met andere woorden, deze landen slagen er in om meer mensen aan het werk te krijgen én tegelijk de gezinnen waar niet voldoende wordt gewerkt via uitkeringen een zekere levensstandaard te garanderen. Voor Vlaanderen apart zijn de resultaten genuanceerder: er groeien minder kinderen op in zeer werkarme gezinnen en hun armoederisico is iets lager dan het Europese gemiddelde. Het patroon blijft echter gelijk. Een stevig kinderarmoedebeleid mag dan ook niet alleen gefocust zijn op kinderen, maar moet de gezinsdimensie mee in rekening brengen.

Ter illustratie toont Figuur 2 het armoederisico van kinderen en van de ganse bevolking voor Europese landen in het jaar 2010 (het meest recente jaar waarvoor we betrouwbaarheidsintervallen kunnen berekenen). Er is een duidelijk verband tussen het armoederisico voor de hele bevolking en het armoederisico voor kinderen ($r = 0,87$). Landen die een succesvol beleid voeren met betrekking tot armoedereductie, laten ook lagere kinderarmoedecijfers optekenen. Kortom, een effectief algemeen armoedebeleid is ook een goed kinderarmoedebeleid.

Figuur 2 Armoederisico van kinderen (0-17) en bevolking, Europese landen, 2010



Bron: eigen berekeningen op basis van EU-SILC 2011.

Het is duidelijk dat kinderarmoede op zich niet bestaat; het gaat om kinderen die leven in een arm gezin. Dat betekent dat een beleid dat inzet op het bestrijden van kinderarmoede steeds op twee dimensies tegelijk werkt. De eerste dimensie is het bestrijden van de *effecten* van armoede op kinderen. Daar zijn meerdere beleidsdomeinen mee gemoeid, waaronder gezondheidszorg, cultuurparticipatie, onderwijs, buitenschoolse opvang, jeugdwerk, ruimtelijke ordening en inderdaad ook ECEC. De tweede, minstens even belangrijke dimensie is het bestrijden van *armoede* door in te zetten op bescherming en herverdeling. Ook hier zijn meerdere beleidsdomeinen mee gemoeid waaronder huisvesting (een belangrijk deel van het gezinsbudget), arbeid, sociale zekerheid, mobiliteit, volwassenvorming en dergelijke meer.

In dit VLAS dossier nemen we van elke dimensie één aspect onder de loep dat kinderen rechtstreeks aanbelangt. Voor wat het bestrijden van de effecten van armoede op

kinderen betreft, gaat het over ECEC. Voor wat het bestrijden van armoede betreft gaat het om de kinderbijslag. Terwijl het ene spoor gaat over kwalitatieve basisvoorzieningen, gaat het andere over inkomensbescherming via de kinderbijslag. Beide samen (eerder dan elk afzonderlijk) kunnen een verschil maken, al dienen ze steeds ook in combinatie gezien te worden met andere beleidsdomeinen. In dit dossier argumenteren we dat de regionalisering van de bevoegdheid voor de kinderbijslagen en de beleidsinstrumenten die Vlaanderen in handen heeft met betrekking tot kinderopvang en kleuteronderwijs Vlaanderen een verschil kunnen maken.

3. ECEC als basisvoorziening

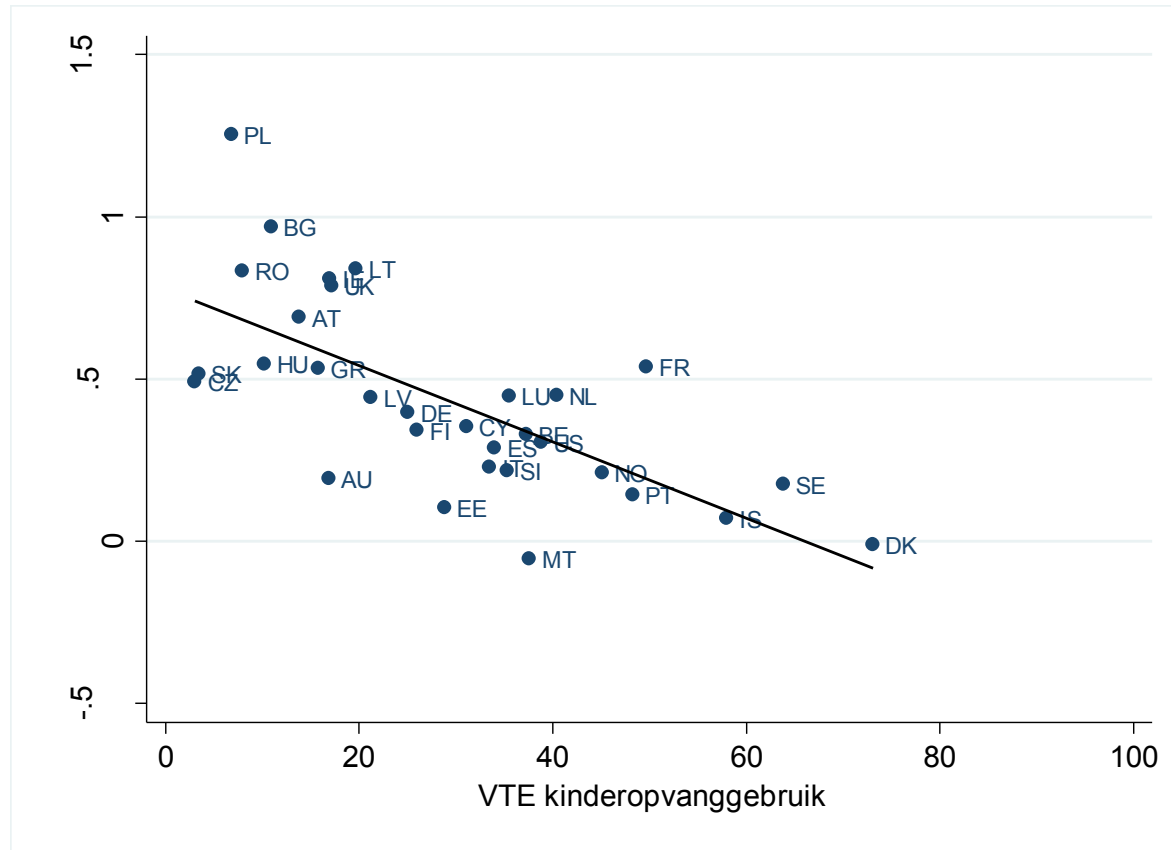
3.1. Ongelijke opname

Met ECEC bedoelen we hier het geheel aan basisvoorzieningen dat in ons land doorgaans met afzonderlijke begrippen aangeduid wordt zoals kinderopvang, kleuterschool en opvoedingsondersteuning. In een vorig VLAS dossier (Vandenbroeck, 2013) en de bijlage bij dat dossier (Groenez & Vandenbroeck, 2013) is voldoende uitgelegd waarom ECEC zo belangrijk is. De studio kinderarmoede, op initiatief van Minister Lieten, argumenteerde ook terecht voor een aanpak van progressief universalisme in de basisvoorzieningen voor gezinnen met jonge kinderen. Dat houdt in dat er niet gestreefd wordt naar een doelgroepenbeleid waarin afzonderlijke voorzieningen worden opgezet voor afzonderlijke doelgroepen. Dat leidt immers al te vaak tot gebrekkige kwaliteit en een afkalvend maatschappelijk draagvlak. Progressief universalisme houdt in dat men streeft naar basisvoorzieningen die voor iedereen toegankelijk zijn, maar waar**innen** bijzonder aandacht is voor gezinnen met bijzondere noden zoals ook in een vorig VLAS dossier meer uitvoerig is uitgelegd (Schietecat, Vandenbroeck, & Roets, 2013). Het is een troef van het Vlaams beleid dat voornamelijk ingezet wordt op dit principe van progressief universalisme. Het getrapte subsidiesysteem in de kinderopvang, de schoolpremie en de gelijke kansen criteria in de kleuterschool en de Huizen van het Kind zijn hier voorbeelden van. Het blijft evenwel een uitdaging om de integratie van doelgroepgerichte voorzieningen in de opvoedingsondersteuning (zoals de Inloopteams en sommige programma's) verder te integreren in deze geest van progressief universalisme. Het principe van progressief universalisme kan echter maar werken indien alle gezinnen ook in gelijke mate toegang hebben tot de basisvoorzieningen. En dat is nog niet het geval.

We kunnen immers niet om de vaststelling heen dat in zowat alle Europese landen het gebruik van de ECEC (vooral dan kinderopvang en in mindere mate ook de kleuterschool) ongelijk verdeeld is, al scoren sommige landen hier beduidend beter in dan andere. Recent vergelijkend onderzoek illustreert de ongelijkheid in gebruik van kinderopvang (Van Lancker, 2013; Ghysels en Van Lancker, 2011). Figuur 3 toont de samenhang tussen het gemiddelde gebruik van kinderopvang door kinderen jonger dan 3 (uitgedrukt in %) en de ongelijkheid in gebruik (uitgedrukt door middel van een relatieve ongelijkheidsmaatstaf, zie Van Lancker en Ghysels, 2013 voor meer informatie). Het verband is sterk en negatief ($r = -0.69$): hoe universeler het gebruik van opvangvoorzieningen door jonge kinderen, hoe kleiner de ongelijkheid in gebruik. Denemarken, IJsland en in mindere mate Zweden zijn de enige landen die er in slagen

om de ongelijkheid te beperken *en* een hoog niveau van gebruik te realiseren. Landen als Frankrijk, Nederland en ook België doen het heel wat slechter.

Figuur 3 Verband tussen kinderopvanggebruik en ongelijkheid in gebruik, kinderen 0-2 jaar, Europese landen (+ Verenigde Staten en Australië), 2009



Bron: Van Lancker en Ghysels, 2013. VTE kinderopvanggebruik is het opvanggebruik door jonge kinderen uitgedrukt in voltijds equivalenten (om landen onderling vergelijkbaar te maken). Ongelijkheid wordt uitgedrukt als een relatieve ongelijkheidsmaatstaf die gebaseerd is op het scholingsniveau van de moeder, en meet de gemiddelde kloof tussen het gebruik van opvang door kinderen met een lage, midden en hoger geschoolde moeder. Hoe hoger het cijfer, hoe hoger de ongelijkheid in gebruik. 0 indiceert gelijk gebruik voor alle scholingsniveaus.

Ook voor Vlaanderen weten we dat het gebruik van kinderopvang door kinderen met een migratie-achtergrond, kinderen uit eenoudergezinnen en kinderen uit gezinnen met een laag inkomen beduidend onder het gemiddelde ligt. Het gebruik door kansarme gezinnen bedraagt maar één derde van het gebruik door kansrijke gezinnen. Voor gezinnen met een migratieachtergrond is dat de helft in vergelijking met autochtoon Vlaamse gezinnen (Hedebouw & Petermans, 2010). Het zijn ook deze gezinnen die het vaakst geen opvangplaats vinden (MAS, 2007; Vandenbroeck, Geens, & Berten, 2014a). Voor wat het gebruik van de kleuterschool betreft, neemt Vlaanderen een unieke positie in tussen de rijke landen: het kent zowat het hoogste percentage kinderen tussen drie jaar en de leerplichtleeftijd die geregeld naar school gaan. Er is hele dagen school vanaf 2,5 jaar voorhanden voor zowat elk kind, wat (samen met Frankrijk) vrij uniek in de wereld is. De discussie spitst zich in Vlaanderen daarom toe op een beperkte maar belangrijke groep van iets minder dan 2000 kinderen per leerjaar die meer dan 220

halve dagen afwezig zijn in de kleuterschool. En dat zijn vaker kinderen uit kansarme gezinnen en kinderen van wie de moedertaal niet het Nederlands is.

Ook de preventieve gezinsondersteuning is uniek in Vlaanderen door zijn uitzonderlijk groot bereik in alle lagen van de bevolking (Kind en Gezin, 2013b). Wat andere diensten voor opvoedingsondersteuning betreft (zoals de opvoedingswinkels) zijn helaas niet altijd betrouwbare cijfers beschikbaar (Schiettecat et al., 2013). Het zal dus belangrijk zijn dat in het kader van de Huizen van het Kind een betere registratie van de opname gebeurt, zodat dit ook gemonitord kan worden.

Heel wat onderzoekers hebben zich de afgelopen decennia zorgen gemaakt over de ongelijke opname van kinderopvang en kleuterschool. Terwijl sommige onderzoekers de verklaring vooral of uitsluitend zochten in kenmerken van de gezinnen (Hofferth & Wissoker, 1992; Peyton, Jacobs, O'Brien, & Roy, 2001; Shlay, Tran, Weinraub, & Harmon, 2005), is men het er vandaag over eens dat het gaat om een meer complexe samenhang van gezinskenmerken met kenmerken van de voorzieningen en van het beleid (Penn, 2009; Pungello & Kurtz-Costes, 1999; Sylva, Stein, Leach, Barnes, & Malmberg, 2007). Een grondige analyse van de literatuur en van succesvolle projecten in West- en Oost-Europa (Lazzari & Vandenbroeck, 2012), levert dertien aanbevelingen op om tot een meer gelijke opnamen van ECEC te komen zodat die kan bijdragen tot een kinderarmoedebeleid (Vandenbroeck & Lazzari, 2014 in press). Gezien de situatie in Vlaanderen spitsen we ons iets meer toe op de kinderopvang dan op de kleuterschool, al komt de ongelijke kleuterparticipatie ook ter sprake waar dit relevant is.

3.1.1. Maatregelen op het niveau van het centrale beleid

3.1.1.1. Voorzieningen betoelagen werkt beter dan ouders financieren

Verschillende landen hebben de afgelopen decennia gepoogd om de financiering van de ECEC te verschuiven van het aanbod naar de vraag door een systeem in toe voeren waarbij ouders uit kansengroepen vouchers of andere middelen kregen om op de vrije markt plaatsen in te kopen. Dat is met name in 2005 in Nederland gebeurd, maar ook in erg verschillende andere landen. Uit onderzoek in Nederland (Noailly, Visser, & Grout, 2007), Hong Kong en Taiwan (Lee, 2006; Yuen, 2007), Canada (Cleveland, 2008), Engeland (Osgood, 2004) en andere plaatsen (Moss, 2009) blijkt dat dit geen goed idee is. Het verschuiven van de subsidiëring van de voorzieningen naar ouders maakt dat er minder kinderopvang verschijnt in de meer kansarme buurten (Noailly et al., 2007), dat de kwaliteit achteruit gaat, onder meer door besparingen op personeel (Osgood, 2004), dat gezinnen net boven de armoedegrens vaak uit de boot vallen en dat er een ondergebruik is door de allerarmsten. Landen waar de voorzieningen gesubsidieerd worden kennen een minder ongelijk gebruik (Van Lancker, 2013).

Sinds april 2014 is er in Vlaanderen een nieuw financieringssysteem van kracht voor de kinderopvang van baby's en peuters (BVR van 22 november 2013 en MB van 23 april 2014). De nieuwe, meer prestatiegerichte financiering vergoedt de organisator van kinderopvang per kind en per dag. Daardoor sanctioneert de financiering meer dan

vroeger voorzieningen die een minder “efficiënt” beleid voeren en dus een kleiner aantal dagen hun maximale bezetting halen. Tegelijk wil het beleid ouders responsabiliseren door te stellen dat vanaf april 2015 opvang bestellen gelijk staat met opvang betalen. Doel is dat elke voorziening een overeenkomst maakt met ouders over de gewenste opvang en dat ouders die opvang betalen, ook als ze er geen gebruik van maken, op 18 respijtdagen per jaar na. Organisatoren kunnen dat aantal van 18 respijtdagen vergroten, maar zijn zelden geneigd dat te doen, omdat daar financiële consequenties aan verbonden zijn. Het is evenwel goed gekend dat gezinnen in armoede het moeilijker hebben om op termijn te plannen en dat kinderen in arme gezinnen vaker ziek zijn en vaker doktersbezoek uitstellen. Het risico is reëel dat de combinatie van de nieuwe financierings- en responsabiliseringsregels kunnen leiden tot een nog selectiever gebruik van de kinderopvang dan vandaag al het geval is. Dat risico is des te groter omdat de bestelde maar niet opgenomen dagen mogen aangerekend worden volgens een vast (niet inkomensafhankelijk) tarief. Het gevolg van deze efficiëntiemaatregelen is dus dat de solidariteit op het kleinst mogelijk niveau van de organisator wordt gelegd, eerder dan op het Vlaamse niveau. Kortom, we bevelen aan dat de onbedoelde effecten van deze maatregelen op het gebruik van kinderopvang door gezinnen in armoede nauwlettend gemonitord worden, zodat de regelgever snel op de bal kan spelen om het beoogde recht op kinderopvang ook voor de meest kwetsbare gezinnen veilig te stellen.

3.1.1.2. Opvoeding en zorg integreren

Landen met een zogenaamd “split system” zijn landen waarin de zorg voor de jongste kinderen (wat wij kinderopvang noemen) gescheiden is van het voorschoolse systeem (wat wij kleuterschool noemen). In de meeste van die landen is de zorg en opvoeding van de jongste kinderen daar de dupe van omdat er minder plaatsen beschikbaar zijn, het personeel bij de jongste kinderen lagere kwalificaties heeft en de werkomstandigheden er minder goed zijn dan bij de oudere kinderen (Bennett, 2003). Landen met een geïntegreerd beleid voor kinderen van de geboorte tot de leerplicht kennen doorgaans een meer gelijk gebruik van de voorzieningen en een beter personeelsbeleid, vooral bij de jongste kinderen (Kaga, Bennett, & Moss, 2010). Een belangrijk nadeel van de splitsing is dat die zich ook doortrekt in de kleuterschool, waar de leertaken van de zorgtaken soms worden afgesplitst. Dat uit zich bijvoorbeeld in het personeelsbeleid waarbij “assisterend” personeel wordt ingezet voor lichamelijke zorgtaken, terwijl het onderwijzend personeel zich met de educatie bezig houdt (Van Laere, Peeters, & Vandenbroeck, 2012). Deze scheiding tussen zorg en educatieve taken gaat evenwel in tegen een holistische benadering van het kind, waar deskundigen internationaal steeds voor pleiten (Bennett, 2003, 2005; Organisation for Economic Co-operation and Development, 2006; Unicef Innocenti Research Centre, 2008). Het beperkt immers de leer- en ontwikkelingskansen die zich (zeker bij de jongste kleuters) vooral ook in die zorgactiviteiten voordoen (Singer & Kleerekoper, 2008), en zou wel eens een belangrijke rol kunnen spelen in de afwezigheid van sommige kinderen uit kansengroepen.

3.1.1.3. Universele kinderopvang

Sommige landen, zoals Engeland, waren in het verleden geconfronteerd met een dermate groot tekort aan ECEC dat ze de middelen bij voorkeur ingezet hebben op geografisch afgebakende plaatsen, waar de meeste kinderarmoede voorkwam en daar centra oprichtten die kinderopvang, kleuterschool, opvoedingsondersteuning, sociale en medische diensten en volwassenvorming integreerden. Uit die acties is gebleken dat kinderen in die gebieden er ook daadwerkelijk op vooruit gingen (Melhuish, Belsky, Leyland, & Barnes, 2008). Uit meer algemene vergelijkingen van de rijke landen, blijkt evenwel dat landen die van kinderopvang een recht maken en dus een universeel aanbod hebben voor iedereen, de meest gelijke opname kennen (Van Lancker, 2013). Het gaat vaak om landen (zoals Zweden en Denemarken) waar de centrale overheid het recht op kinderopvang bepaalt, maar waar de lokale overheden er mee voor instaan om dit te realiseren. Het Vlaamse beleid, dat kinderopvang als een recht beschouwt is op dit vlak op goede weg (Vlaams Parlement, 2012), al moet nog blijken of de financiering van de organisatoren hier geen stokken in de wielen steekt (zie 3.1.1.1).

Een belangrijke uitdaging is evenwel de geografisch erg ongelijke spreiding, waarbij meer welstellende buurten meer inkomensgerelateerde kinderopvang hebben. Een uitbreidingsbeleid dat op korte termijn steeds de bestaande voorzieningen uitbreidt (eerder dan nieuwe voorzieningen te bouwen, waar er geen zijn) vergroot die kloof (Vandenbroeck & Geens, 2011).

Om de doelstellingen van de Vlaamse regering te halen en een behoeftedekkend aanbod te realiseren, zullen nog vele jaren van doorgedreven inspanningen nodig zijn. Dat stelt ons vooral voor grote uitdagingen in stedelijke gebieden met een hoge bevolkingsdichtheid, een grotere concentratie aan kansarmoede en een hoger geboortecijfer. In heel wat Brusselse gemeenten en in meerdere, armere wijken van de grote Vlaamse steden zal de kinderopvang op korte termijn moeten verdubbelen. In meer landelijke gebieden stelt zich de uitdaging om de geleidelijke daling van het aantal opvanggezinnen (van ruim 7.500 in 2005 tot minder dan 6.800 in 2011) met andere initiatieven op te vangen (Kind en Gezin, 2013a). Gezien de grote uitbreidingsgolf van de diensten voor opvanggezinnen in de jaren 1980 (Vandenbroeck, 2009) mag immers verwacht worden dat hun uitstroom in de komende jaren verder gezet wordt.

In afwachting van een behoeftedekkend aanbod is het noodzakelijk om de schaarste billijk te verdelen. Wanneer absolute voorrang gegeven wordt aan vragen naar kinderopvang die direct gerelateerd zijn aan de arbeidsmarkt en aan activering, dan heeft dit negatieve gevolgen voor gezinnen in armoede.

3.1.1.4. Ouderbijdragen

Centrale regelingen van ouderbijdragen volgens inkomen zijn beduidend doelmatiger inzake een meer gelijke opname van ECEC dan een systeem met vouchers of fiscale systemen. Ook daarin is het Vlaamse beleid dat inzet op inkomensgerelateerde ouderbijdragen efficiënt. Het is evenwel zaak om dit zo veel als mogelijk automatisch toe te kennen en de problemen met het elektronisch dossier, die vooral meer kansarme gezinnen dreigen te beperken in het gebruik van kinderopvang, op te lossen.

3.1.1.5. Kwaliteitstoezicht

Een recente literatuurstudie van de OESO (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2014) heeft aangetoond dat centraal toezicht op de kwaliteit een verhoging van de kwaliteit tot gevolg heeft. Bovendien verhindert het dat kinderopvang in armere wijken vaak ook armere kinderopvang is. Ook op dit vlak kan Vlaanderen toonaangevend worden, mede door het lopende MeMoQ onderzoek dat een wetenschappelijk instrument voor de pedagogische kwaliteit ontwerpt, een nulmeting uitvoert en daaruit ook een instrument zowel voor de inspectie als voor pedagogische begeleiding afleidt. Zowel in de kinderopvang als in de kleuterschool blijft het evenwel een uitdaging om ouders bij de evaluatie te betrekken, zoals de OESO (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2006) en het Europese experten-netwerk Children in Europe (Musatti, 2012) aanbevelen.

3.1.2. Maatregelen op het niveau van de voorzieningen

3.1.2.1. Democratische beslissingsstructuren

Het is van belang dat de ECEC niet alleen beschikbaar, bereikbaar en betaalbaar is, maar ook begrijpbaar en bruikbaar (Schiettecat et al., 2013). Het pedagogisch beleid in de voorzieningen moet daarom ook de diversiteit van noden en verwachtingen van gezinnen reflecteren. Dat vraagt om een voortdurende dialoog, opdat diverse ouders de ECEC ook zouden herkennen als “iets voor ons”.

3.1.2.2. Transitie

Zowel in de kinderopvang als in de kleuterschool vraagt dit ook aandacht voor transitie: van thuis naar kinderopvang, van kinderopvang naar kleuterschool en van thuis naar kleuterschool. Bij elk van deze transitie zijn warme overgangen, waar ouders sterk bij betrokken worden, noodzakelijk. Recent onderzoek in opdracht van de Europese Commissie over de relatie tussen ECEC en vroegtijdig schoolverlaten toont immers dat transitie bij kansengroepen geassocieerd zijn met een groter risico op vroegtijdig schoolverlaten (Public Policy and Management Institute, 2014). Momenteel is er meer aandacht voor een “warme overgang” tussen kinderopvang en kleuterschool, hetgeen een belangrijke stap vooruit is (bv. experimenten van halftijds overgaan, kinderbegeleiders die mee overgaan, kleuterleraren die komen “wennen” bij de peuters, ...). Door de ongelijke toegang tot de kinderopvang kan dat evenwel betekenen dat de overgang naar de kleuterschool voor kinderen die niet naar de kinderopvang zijn geweest nog problematischer wordt, omdat de verwachtingen van de kleuterschool gericht zijn op de uitstroom van de kinderopvang (Amerijckx & Humblet, forthcoming). Daarom is het essentieel om ouders ook een centrale plaats te geven in de overgang van thuis naar de kleuterschool en hier in de school een wenbeleid over te ontwikkelen.

3.1.2.3. Voorrangregels analyseren

Uit onderzoek in Brussel is gebleken dat het opleidingsniveau van de moeder en de gezinssamenstelling nauw samenhangen met het zoekproces: lager geschoolde moeders, niet Belgische moeders en alleenstaande moeders beginnen systematisch later te zoeken naar kinderopvang (Vandenbroeck & Geens, 2011). Indien er schaarste in capaciteit is en de schaarse plaatsen gaan naar wie zich eerst aanmeldt, vallen zij uit de boot. Uit longitudinaal onderzoek is evenwel gebleken dat het zorgvuldig screenen van de voorrangregels op onbedoelde discriminerende effecten en ze daar ook aan aanpassen op relatief korte termijn tot een meer gelijke opname kan leiden (Vandenbroeck et al., 2014a). In afwachting dat het plaatstekort is weggewerkt (wat zeker in de steden nog wel enige tijd zal duren, gezien de demografische verwachtingen) is het belangrijk om er naar te streven dat het publiek dat gebruik maakt van de kinderopvang een juiste weerspiegeling is van het profiel van de bevolking. Daarom dienen economische motieven (zoals activering), educatieve motieven (wenselijke verbreding van het opvoedingsmilieu) en sociale motieven op voet van gelijkheid behandeld te worden, en is het vanuit een armoedeperspectief geen goed idee om absolute voorrang aan één groep motieven te geven. Het is immers niet omdat men prioriteit geeft aan arbeid gerelateerde vragen dat de nood aan kinderopvang bij andere gezinnen verdwijnt.

3.1.2.4. Outreaching

Het volstaat niet om af te kondigen dat iedereen welkom is. Voorzieningen dienen een omgevingsanalyse te maken en na te gaan welke groepen uit hun omgeving ondervertegenwoordigd zijn. Wanneer zij dit vaststellen is het belangrijk om met die groepen in dialoog te gaan. Een ondervertegenwoordiging hoeft niet noodzakelijk een probleem te zijn (wanneer een bepaalde groep andere prioriteiten heeft of geen nood heeft aan kinderopvang bijvoorbeeld) maar in de praktijk betekent dit toch vaak dat het aanbod te weinig flexibel inspeelt op verschillende noden. Dat is met name vaker het geval voor intra-Europese migranten die in armoede leven. Brugfiguren kunnen hier een belangrijke dienst bewijzen (Pedagogische Begeleidingsdienst Gent, s.d.).

3.1.2.5. Flexibele openingsuren en opnamebeleid

Ouders in precare arbeidsomstandigheden hebben vaak onregelmatige werkuren en kunnen die ook in mindere mate zelf bepalen. Voor nieuwkomers geldt bovendien dat ze ook kleinere informele netwerken hebben waarop ze beroep kunnen doen (Wall & Jose, 2004). De openingsuren van de ECEC moeten daar in de mate van het mogelijke ook rekening mee houden. Voor het basisonderwijs houdt dit een vraag naar flexibele en betaalbare buitenschoolse opvang in.

Voor de voorschoolse periode houdt dit ook opvang in met onmiddellijke toegang voor crisissituaties. Flexibiliteit is evenwel niet gebonden aan de arbeidsmarkt: ook niet werkende gezinnen kunnen behoefte hebben aan flexibele openingstijden.

3.1.2.6. Een divers personeelsbeleid

ECEC die een divers personeelsbeleid voert, waarbij actief gezocht wordt naar medewerkers van verschillende origine, kennen doorgaans ook een grotere toegankelijkheid voor diverse gezinnen. Dat is met name het geval in stedelijke contexten van grote diversiteit. Ook in Vlaanderen en Brussel kennen we toonaangevende voorbeelden waarin kwalificerende opleidingsprogramma's succesvol gecombineerd worden met kwalitatieve kinderopvang (De Kimpe & Eeckhout, 2004).

3.1.2.7. Samenwerking

Laagdrempelige basisvoorzieningen of geïntegreerde basisschakels (Baert et al., 1991). zijn essentieel. Kinderopvang dient samen te werken met andere voorzieningen in de buurt. De integratie van zorg en opvoeding met andere domeinen (bijvoorbeeld vorming, huisvesting, opvoedingsondersteuning) is één van de krachten van de Engelse *Sure Start* programma's (Melhuish et al., 2008). Europese gevalsstudies tonen ook dat dergelijke samenwerking over de eigen instelling heen belangrijke effecten heeft op de competenties van het team om met de maatschappelijke diversiteit om te gaan (Urban, Vandenbroeck, Lazzari, Peeters, & Van Laere, 2011).

3.1.3. Maatregelen ten aanzien van de gezinnen

3.1.3.1. Ouders betrekken

Het gebruik van basisvoorzieningen is steeds ook een functie van de betekenis die deze voorzieningen voor uiteenlopende gezinnen heeft. Dat betekent dat men een rechtvaardigere verdeling van het gebruik komt, indien ook met die verschillende betekenisverleningen rekening kan gehouden worden. Daarom is betrokkenheid van ouders essentieel. Het is echter belangrijk om een onderscheid te maken tussen betrokkenheid en participatie. Betrokkenheid is belangrijk, participatie (bv. aan ouderraden) is slechts één manier om die betrokkenheid vorm te geven. Het formaliseren van ouderbetrokkenheid in een beperkt aantal vormen blijkt in de praktijk net uitsluiting mee te brengen, bv van ouders die minder taalvaardig zijn of om andere redenen minder hun mening kunnen uiten (Tobin, Arzubiaga, & Adair, 2013). Het is daarom belangrijk om diverse vormen van betrokkenheid mogelijk te maken, gaande van informele contacten bij het brengen en halen, het meewerken aan praktische zaken tot het overleg op meer formele vergaderingen. Tegelijk blijft het variëren van vormen van betrokkenheid ook belangrijk in het valoriseren van de betrokkenheid van vaders (Demuyne, s.d.). Samenwerking met schoolopbouwwerk en brugfiguren kunnen een belangrijke steun zijn voor de samenwerking met ouders in de kleuterschool.

3.1.3.2. Betekenisvolle informatie

Eén van de vele aspecten van het ongelijke gebruik is ook de ongelijke toegang tot informatie. Informatie wordt daarom best op toegankelijke (en dus meertalige) platformen gegeven. De informatie houdt best ook rekening met de betekenisverlening van ouders. Zo valt het bijvoorbeeld op dat de meeste informatie voor ouders over het

belang van de kleuterschool de nadruk legt op het voorschoolse leren. Terwijl vragen en zorgen van ouders net vaak over andere domeinen gaan zoals zindelijkheid, pesten, en andere aspecten van zorg (Vandenbroeck, De Stercke, & Gobeyn, 2013) .

3.2. Kwaliteit

Opdat ECEC de gewenste effecten zou hebben, dient het te gaan om ECEC van goede kwaliteit. Onderzoekers die teleurstellende resultaten vonden (Caille, 2001; Driessen, 2004; Veen, Roeleveld, & Leseman, 2000) wijten dit aan de wisselende of middelmatige kwaliteit van de ECEC die ze onderzochten en/of aan het feit dat het om concentratiescholen ging. Onderzoek naar verhoogde niveaus van stresshormonen zoals cortisol (Groeneveld, Vermeer, Van IJzendoorn, & Linting, 2010; Gunnar, Van Ryzin, & Phillips, 2010) vindt ook dat de duur van die verhoging samen gaat met de kwaliteit: hoe beter de kinderopvang hoe sneller de cortisol-niveaus terug naar een normale waarde gaan, terwijl vooral een langdurige verhoging zorgwekkend is. Uit de veelheid aan onderzoeken kunnen we een aantal aspecten afleiden van wat die kwaliteit inhoudt die nodig is om positieve effecten van de ECEC te mogen verwachten. Zonder volledig te willen zijn, zetten we enkele van de belangrijke elementen op een rij (voor een uitgebreider literatuuroverzicht, zie ook Lazzari & Vandenbroeck, 2012)

3.2.1. Welbevinden en betrokkenheid

Kinderen ontwikkelen zich enkel in een omgeving waarin ze zich goed voelen, waarin ze zich emotioneel zowel als fysiek veilig voelen. Tweede noodzakelijke voorwaarde is dat kinderen intensief en geconcentreerd betrokken zijn op hun omgeving en op hun activiteiten. De systemen om deze essentiële proceskenmerken van kwaliteit te monitoren zijn in Vlaanderen wijd verspreid, zowel in de kinderopvang als in de kleuterschool, dank zij het werk van het Expertisecentrum voor Ervaringsgericht Onderwijs van de KU Leuven. In toenemende mate komt dit ook in de opleidingen ter sprake, zowel in Vlaanderen als in meerdere andere landen (Laevers, 1997; Laevers et al., 2013) .

3.2.2. Serve and return

De essentie van de kwaliteit in relatie tot ontwikkelingskansen van kinderen, zit in de interactie tussen educatieve medewerkers en kinderen. Met name de mate waarin de volwassene er in slaagt om de signalen van een kind op te merken, correct te interpreteren en daar adequaat op in te spelen is van essentieel belang. Dat gaat over wat men “serve and return” noemt, de wederzijdse interactie waarbij de volwassene inspeelt op wat het kind aangeeft, maar het tegelijk ook aanspreekt op zijn of haar “zone van de naaste ontwikkeling”: het domein waar het kind zelfstandig nog net niet aan toe zou zijn (Singer & Kleerekoper, 2008; Unicef Innocenti Research Centre, 2008). Een andere concept waarmee dit vaak geduid wordt is “sustained shared thinking” (Siraj-Blatchford, 2009): de mate waarin de medewerker en het kind volgehouden aandacht schenken aan iets waar het kind op betrokken is .

3.2.3. Respect voor diversiteit

Uit het reeds geciteerde uitgebreide Engelse EPPE onderzoek en het Ierse zusteronderzoek EPPNE blijkt dat die voorzieningen die kinderen uit kansengroepen de beste start gaven inzake levenslang leren, voorzieningen zijn die ook best scoren op het omgaan met diversiteit. Voorzieningen met heterogene groepen en waar men een pedagogiek van omgaan met diversiteit heeft ontwikkeld, genereren betere uitkomsten op zowel verstandelijk als sociaal-emotioneel vlak (E. Melhuish et al., 2006; Siraj-Blatchford, 2006; Sylva et al., 2006). Dit omgaan met diversiteit houdt ook een wederkerige relatie in en de gezinnen.

3.2.4. Competente systemen

Een uitgebreid onderzoek, bestaande uit een literatuuronderzoek, een survey in 15 Europese lidstaten en casestudies in zeven landen voor de Europese Commissie (Urban et al., 2011) toont dat de kwaliteit van de ervaringen van kinderen, evenals de impact van ECEC op de ontwikkeling samenhangt met verschillende randvoorwaarden die een systemisch geheel vormen

3.2.4.1. *Competente medewerkers*

Er is een duidelijke verband tussen het kwalificatieniveau en / of het competentieniveau van de medewerkers en de ontwikkelingskansen van kinderen. Internationale rapporten pleiten er unaniem voor dat elke leefgroep minstens één medewerker zou hebben die een specifieke opleiding op bachelor niveau genoot. Daarnaast is minstens even belangrijk dat ingezet wordt op supervisie, intervisie en andere vormen van continue bijscholing.

3.2.4.2. *Competente teams*

Opdat de competenties van medewerkers (en hun opleiding) ook echt zouden renderen, moeten ook de arbeidsvoorwaarden goed zijn. Zo niet verlaten de best gekwalificeerden de sector en krijgt men een grotere turn-over in het personeel, wat nefast is voor het welbevinden van kinderen. Competente teams betekent ook dat men kan samen werken en 'kindvrije tijd' heeft om te observeren en onder begeleiding te reflecteren op het eigen werk. Competente teams vragen competent leiderschap, dat er in slaagt visie te ontwikkelen en teams aan te sturen om die visie te implementeren.

3.2.4.3. *Samenwerking*

Competente systemen en lerende organisaties zijn niet gesloten, maar organiseren uitwisseling met collega's binnen en buiten de instelling, net als samenwerking met belendende sectoren.

3.2.4.4. *Competente governance*

Om dit alles mogelijk te maken is een beleid nodig dat de complexiteit van het werken met een diversiteit aan kinderen en gezinnen erkent, de noodzaak tot voortdurende investeringen in kwaliteitsverhogende maatregelen en die ook kindvrije tijd financiert om dit waar te maken.

3.2.5. Tot slot

Daarnaast zijn er nog een aantal andere randvoorwaarden belangrijk, die niet zozeer elementen van kwaliteit zijn, maar wel noodzakelijke randvoorwaarden om die kwaliteit te kunnen realiseren, zoals de groepsgrootte en het aantal kinderen per volwassene. Die zijn van invloed op de kwaliteit van de interactie tussen volwassenen en kinderen. Vaak gaat men uit van een verhouding van 4 kinderen per volwassene voor baby's, 6 à 8 bij peuters en een 15-tal bij kleuters. In vergelijking daarmee zijn de Vlaamse normen relatief hoog.

Een sterkte van het Vlaamse kader is dat het educatieve personeel in de kleuterschool bijna uitsluitend uit hoog opgeleide (bachelor) medewerkers bestaat. Aan het omgaan met diversiteit en omgaan met ouders zou in die opleiding evenwel wat meer aandacht geschonken moeten worden om adequaat met kinderen in armoede en hun gezin om te kunnen gaan (Roose, Pulinx, & Van Avermaet, 2014).

Op het vlak van de kinderopvang wacht er evenwel een enorme uitdaging, gezien het grote aantal ongekwalificeerde medewerkers in deze sector (Peeters, 2008a, 2008b). Om alle medewerkers de mogelijkheid te geven om tot een goed kwalificatieniveau te komen, zullen belangrijke inspanningen nodig zijn. Een aantal essentiële bouwstenen hiervoor, zoals de nieuwe opleiding Pedagogie van het Jonge Kind en de methodieken om vanuit de praktijk het nodige reflectie niveau op te bouwen (vb. Wanda, pedagogisch documenteren) zijn evenwel al aanwezig.

3.3. De rol van ECEC bij tewerkstelling

In de inleiding haalden we reeds aan dat kinderen in armoede voornamelijk opgroeien in gezinnen waar niet of weinig wordt gewerkt. Ook hier kan ECEC een cruciale rol spelen: door het 'externaliseren' van ouderlijke zorg laat het in principe voor beide ouders of alleenstaande ouders toe om betaald werk met jonge kinderen te combineren. Het is ook belangrijk om het opvoedingsmilieu te verbreden en dat geldt uiteraard voor alle kinderen, ongeacht de situatie van hun ouders. Het gevaar is immers dat we kinderopvang reduceren tot een 'facilitator' van betaald werk, met name om een goede balans tussen arbeid en gezin voor werkenden mogelijk te maken. Dat is uiteraard een

erg belangrijke doelstelling, maar ruim onvoldoende om een bepalende rol te spelen in het verminderen van kinderarmoede. De reden hiervoor gaat terug op de sociale ongelijkheid in kinderopvanggebruik, de kwaliteit van de opvangvoorzieningen, en de noodzaak om het kinderopvangaanbod te universeel te maken.

Een tekort aan plaatsen leidt steeds tot wachtlijsten en die zijn met name nefast voor mensen die in preciaire arbeidsomstandigheden vertoeven en dus hun behoefte aan kinderopvang minder lang vooraf kunnen plannen. Brussels onderzoek (Vandenbroeck, Geens, & Berten, 2014b) bevestigt dit door een sterk verband te tonen tussen SES en hoe lang vooraf men een plaats in de kinderopvang begint te zoeken. Maar niet elke uitbreiding leidt tot meer gelijkheid. Onderzoek uit Noorwegen illustreert hoe kinderopvang als een manier om de arbeidsmarktdeelname te vergroten kan falen. Havnes en Mogstad (2011) analyseerden de Noorse hervorming van de kinderopvang in 1975. Er werd toen in sneltempo geïnvesteerd in het creëren van bijkomende plaatsen met als expliciete doelstelling om de tewerkstelling te vergroten. Uit de analyse blijkt echter dat de netto toename van arbeidsdeelname verwaarloosbaar was. Wat was er misgelopen? Er vond een verschuiving plaats van informele zorg naar formele zorg bij ouders die al aan het werk waren. Met andere woorden, ouders die gebruik maakten van grootouderlijke zorg konden hun kind nu naar een crèche brengen. Het gevolg was dat lage inkomensgezinnen, net de gezinnen die een groot armoederisico lopen, niet meer gebruik maakten van ECEC voorzieningen dan voorheen.

Baker et al. (2005) komen in hun analyse van een kinderopvanghervorming in 1997 in Québec tot een gelijkaardige conclusie. De bedoeling van de hervorming was om elk een plaats in gereguleerde en gesubsidieerde opvang te garanderen, ongeacht of de ouders werkten of niet. Het aantal gesubsidieerde en gereguleerde kinderopvangplaatsen verdubbelde in de periode 2000-2005, en dat leidde ook tot een toename van de tewerkstellingsgraad van moeders met jonge kinderen, maar een pak minder dan verwacht. De reden hiervoor was dat vooral moeders die al werkten maar informele zorgkanalen gebruikten de nieuw gecreëerde plaatsen bezetten. Bovendien werd de toename in de arbeidsmarktparticipatie vooral geobserveerd bij hogeropgeleide koppels waar een van de volwassenen al aan het werk was. Met andere woorden, de gezinnen met een laag inkomen die een hoog armoederisico lopen konden het minst van deze uitbreiding profiteren.

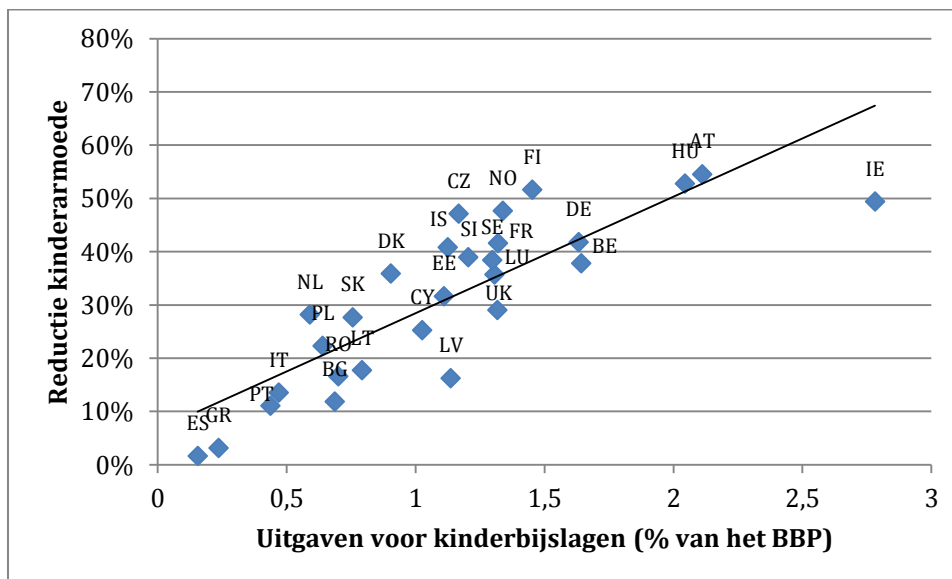
We komen terug op hetzelfde punt als hierboven: om ECEC voorzieningen succesvol in te zetten in de strijd tegen kinderarmoede moet er gestreefd worden naar het voorzien van kwalitatieve basisvoorzieningen die toegankelijk en betaalbaar zijn voor lage inkomensgezinnen volgens het principe van het progressief universalisme. In de mate dat de sociale ongelijkheid in het gebruik van ECEC voorzieningen blijft bestaan, en het in grote mate gezinnen zijn die al werken die toegang hebben tot de voorzieningen, kan een uitbreidingsbeleid dat hier geen oog voor heeft de sociale ongelijkheid zelfs vergroten (zie Van Lancker, 2013, voor een uitwerking van dit punt).

4. Inkomensbescherming door middel van kinderbijslagen

De zesde staatshervorming hevelt de bevoegdheden voor de kinderbijslagen, de adoptiepremie en het kraamgeld over naar de Vlaamse, de Franstalige en de Duitstalige gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) voor Brussel (met uitsluiting van de andere gemeenschappen). Daar hoort een budget bij van om en bij de 6,4 miljard euro waarvan ongeveer 3 miljard naar Vlaanderen (zonder Brussel) gaat. Deze overdracht van bevoegdheden treedt in werking op 1 juli 2014. Uiteraard is de kinderbijslag niet het enige (en zelfs niet het belangrijkste) middel tot inkomensherverdeling of inkomensbescherming. Maar het is wel een belangrijke nieuwe bevoegdheid die een reël verschil kan maken in het armoederisico van gezinnen met kinderen en derhalve onze aandacht verdient.

Internationaal onderzoek toont zeer sterke verbanden tussen investeringen in de kinderbijslag en kinderarmoedereductie. In Figuur 4 tonen we de verhouding tussen uitgaven voor kinderbijslagen (uitgedrukt in % van het BBP, horizontale as) en kinderarmoedereductie (uitgedrukt in procentuele vermindering, verticale as). We zien duidelijk dat landen die meer inzetten op kinderbijslagen een grotere reductie van de kinderarmoede bewerkstelligen ($r = 0.84$).

Figuur 4 Verband tussen uitgaven voor kinderbijslagen en kinderarmoedereductie, Europese landen, 2007



Bron: eigen berekeningen op EU-SILC 2008. Kinderenarmoede gaat over het armoederisico bij kinderen van 0-17 jaar. Data voor uitgaven voor kinderbijslagen werden berekend op basis van de EU-SILC, en niet op basis van administratieve data. De correlatiecoëfficiënt tussen administratieve data en SILC data is 0.81, en de interpretatie van de resultaten verandert niet wanneer we een administratieve bron hanteren.

Ook voor Vlaanderen weten we dat het huidige kinderbijslagstelsel een significante impact heeft op het kinderarmoederisico alsook het armoederisico van gezinnen met kinderen. Zonder de kinderbijslag zou de kinderarmoede in Vlaanderen ongeveer 7 procentpunt hoger liggen dan vandaag (Hufkens et al., 2013).

Het huidige stelsel is echter complex, relatief duur en scoort minder goed inzake armoedebestrijding dan stelsels in andere landen met een gelijkaardig welvaartsniveau. Dat heeft te maken met de institutionele context van die landen, maar ook met de

manier waarop de kinderbijslagen worden verdeeld over de gezinnen met kinderen. De overheveling van de kinderbijslagen naar de gemeenschappen (en de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie (GGC) in Brussel) biedt kansen om de kinderbijslag doelmatiger in te zetten in de strijd tegen kinderarmoede.

4.1. Een evenwicht tussen selectiviteit en universaliteit

Via de uitbetaling van het kindergeld wordt een deel van de financiële last van het opvoeden van kinderen gespreid over de hele bevolking en wordt welvaartsverlies omwille van het hebben van kinderen zo veel als mogelijk vermeden (horizontale dimensie). De draagkracht van gezinnen is echter niet gelijk. Voor gezinnen die met een laag inkomen moeten rondkomen, is de kost van kinderen proportioneel zwaarder om te dragen. Zij hebben het een pak moeilijker om hun kinderen dezelfde kansen te geven als kinderen die opgroeien in een meer begoed gezin. Omdat kinderarmoede een probleem is van een gebrek aan middelen, en ouderlijke investering in hun kinderen sterk samenhangt met het beschikbare gezinsinkomen, is het vanuit het oogpunt van de armoedebestrijding noodzakelijk om meer te investeren in de gezinnen die het moeilijker hebben om de kinderkosten te dragen. Het gaat dan om (verticale) solidariteit tussen rijke en armere gezinnen. Een ideaal kinderbijslagsysteem bevat een goede balans tussen horizontale en verticale solidariteit en is dus zowel doelmatig (het compenseert voor de kosten van kinderen) als rechtvaardig (het compenseert meer voor de kinderen in gezinnen met minder middelen).

Deze principes van horizontale en verticale solidariteit weerspiegelen zich in de kenmerken van het kinderbijslagsysteem: is dit universeel of selectief? Een universeel kinderbijslagsysteem is gebaseerd op de idee van horizontale herverdeling, terwijl selectiviteit verticale herverdeling omhelst. Uiteraard kunnen ook mengvormen bestaan, waarbij bepaalde sociale categorieën of inkomensgroepen een hoger bedrag krijgen dan anderen ('progressief universalisme'). Dat is het geval in de meeste Europese landen. Hoe meer selectiviteit in het systeem, hoe groter de nadruk op verticale herverdeling. Een volledig universeel systeem is een systeem dat aan alle kinderen eenzelfde kinderbijslagbedrag toekent. Bij inkomensselectiviteit gebeurt de toekenning op basis van een inkomenstoets, waarbij over het algemeen de lagere inkomensgroepen als enige kinderbijslag krijgen (volledig selectief), ofwel lagere inkomensgroepen een hogere kinderbijslag ontvangen dan hogere (progressief universalisme). Bij categoriale selectiviteit zijn het bepaalde sociale categorieën die een (hogere) kinderbijslag ontvangen. Dit kan dan bijvoorbeeld gaan om invaliden, langdurig werklozen of eenoudergezinnen.

4.2. De Belgische kinderbijslag in een notendop

Het huidige Belgische kinderbijslagstelsel wordt gekenmerkt door progressief universalisme; een mix van universaliteit, categoriale selectiviteit en inkomensselectiviteit. Het recht op kinderbijslag hangt samen met de arbeidspositie van (een van de) ouders. Dit is een gevolg van het historische karakter van de kinderbijslag als een sociale verzekering, waarbij het recht op kinderbijslag afhankelijk was van de betaalde bijdragen aan de sociale zekerheid. Vandaag zijn er nog steeds drie

‘professionele’ stelsels voor werknemers, voor zelfstandigen en voor overheidspersoneel, waarbij elk stelsel eigen regels, financiering, beheersautonomie en toegangsvoorwaarden kent. In 1971 werd de Gewaarborgde Gezinsbijslag als een vierde, residueel, stelsel toegevoegd aan de architectuur van de kinderbijslagen. Wie geen rechten kan openen in een van drie professionele stelsels en slechts over beperkte bestaansmiddelen beschikt, kan terecht in dit ‘reststelsel’. De bestaansmiddelen van de persoon aan wie deze bijslag wordt toegekend, mogen een bepaalde grens niet overschrijden. Vaak wordt deze bijslag toegekend aan personen met een leefloon of inkomensgarantie. Het bedrag ervan is gelijk aan de gewone kinderbijslag plus een toeslag (gelijk aan de sociale toeslag voor langdurig werklozen en gepensioneerden). Dit stelsel is een vorm van sociale bijstand en zorgt er de facto voor dat zowat alle kinderen recht geven op kinderbijslag.

De kinderbijslagbedragen zijn gelijkaardig in alle stelsels. Voor de basisbedragen per kind wordt een onderscheid gemaakt tussen de rang van het kind: een tweede kind krijgt meer dan het eerste, een derde meer dan het tweede (Dit zijn de zogenoemde ‘rangtoeslagen’). Deze basisbedragen worden voor elk kind aangevuld met een leeftijdstoelage (0-6 jaar, 6-12 jaar, 12-18 jaar en 18-25 jaar indien het kind verder studeert) en een jaarlijkse toeslag (de ‘schoolpremie’). Deze bedragen zijn dezelfde voor alle kinderen in de verschillende stelsels op enkele uitzonderingen na. Zie Hufkens et al. (2013) en Van Lancker en Coene (2013) voor een uitgebreider overzicht.

4.3. Waaron hervormen?

Ten eerste zorgen de verschillende stelsels, met elk hun eigen regels, toekenningsmodaliteiten en combinaties van bedragen, er voor dat het Belgische kinderbijslagstelsel erg complex en moeilijk te doorgronden is. Grosso modo zijn er immers ongeveer zestig combinaties van bedragen mogelijk (zonder rekening te houden met de regeling voor gehandicapte kinderen). Daarnaast is de uitbetaling van de kinderbijslag verspreid over verschillende publieke en private instellingen (zoals private kinderbijslagfondsen en sociale verzekeringsfondsen). Het is niet onredelijk te veronderstellen dat deze complexiteit bijdraagt aan de hoge kostprijs van het stelsel. Volgens recente cijfers moet de Belgische overheid qua uitgaven voor kinderbijslagen *per kind* alleen Oostenrijk en Luxemburg laten voorgaan (Van Lancker en Ghysels, 2013), terwijl de kinderbijslagbedragen voor kleinere gezinnen zeker niet tot de hoogste van Europa horen (Van Lancker et al., 2012)³.

Ten tweede zijn de bedragen van de kinderbijslag sinds de jaren tachtig, ondanks indexering en een enkele welvaartsaanpassing, niet meer aangepast aan de stijgende welvaart. Recente analyses tonen dat de basisbedragen de stijging van de lonen niet hebben gevolgd, en hetzelfde geldt voor de meeste sociale toeslagen. Zeker het bedrag voor het eerste kind is zodanig geërodeerd dat het nauwelijks nog relevant is om de kosten voor dat kind te helpen dragen. Wanneer de verhouding van de kinderbijslagen ten opzichte van de minimale kosten van kinderen wordt berekend, dan blijkt dat zij de

³ Voor grotere gezinnen worden de bijslagen in vergelijkend perspectief generieuzer omwille van de rang- en leeftijdstoelagen. Zie bijvoorbeeld de vergelijking voor gezinnen met twee kinderen van 7 en 14 jaar in Van Lancker en Van Mechelen, 2014.

kosten voor kinderen lang niet dekken, zelfs niet wanneer de sociale toeslagen in rekening worden gebracht. Door de rangtoeslagen slagen de kinderbijslagen er wel in om de kosten van kinderen in grotere gezinnen beter te dekken dan voor kleinere gezinnen (Cantillon et al., 2013; Hufkens et al., 2013).

Ten derde is die welvaartserosie niet voldoende opgevangen door een toename van de selectiviteit. Het huidige Belgische kinderbijslagstelsel is nog steeds zeer sterk universeel georiënteerd en de elementen van selectiviteit (de sociale toeslagen) zijn zeer beperkt in omvang. Berekeningen van de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW) leren dat de omvang van de sociale toeslagen slechts 6,5% van alle uitgaven voor de kinderbijslagen bedraagt. Tot op heden blijft het zwaartepunt van het kinderbijslagstelsel horizontaal: het grootste gewicht van de uitgaven vloeit naar alle gezinnen, ook de gezinnen die het op basis van hun gezinsinkomen minder nodig hebben. Dat wordt ook bevestigd in internationaal vergelijkend onderzoek: in vergelijking met veel andere Europese landen zijn de bijkomende bedragen voor specifieke categorieën, zoals alleenstaande moeders of werkloze gezinnen, eerder beperkt (Van Lancker e.a., 2012; Van Lancker en Van Mechelen, 2014). Dat betekent dat impact van de sociale toeslagen op de levensstandaard van gezinnen met kinderen gering is en dat het mogelijk is om de uitgaven voor de kinderbijslag doelmatiger in te zetten in de strijd tegen kinderarmoede.

Dat betekent niet dat we het kind met het badwater moeten weggooien. Op een aantal dimensies scoort het Belgische kinderbijslagstelsel immers zeer goede punten. Zo komen de sociale toeslagen goed terecht bij wie het nodig heeft en is het systeem erg performant. Er is zo goed als geen non-take up en de uitbetaling verloopt soepel. Ondanks de complexiteit van het stelsel zijn de elektronische gegevensstromen doorheen de jaren zo verfijnd dat de kinderbijslag een van de enige uitkeringen is die quasi-automatisch en proactief wordt toegekend en zonder al te veel problemen correct bij de gezinnen terechtkomt. Armoedeverenigingen spreken dan ook niet zonder reden lovend over de kinderbijslag (Vanhouwaert en Proesmans, 2014). Belangrijk voor gezinnen in armoede is ook dat de kinderbijslag een regelmatig, voorzienbaar inkomen is (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2013).

4.4. De Zesde staatshervorming: kansen en obstakels

De tekst van het institutioneel akkoord (het Vlinderakkoord) stipuleert de volledige overheveling van de bevoegdheid en de middelen voor de gezinsbijslagen naar de gemeenschappen en de GGC voor Brussel. Daarbij geldt 1) dat de gemeenschappen en de GGC na de overdracht over de “volledige wetgevings-, uitvoerings-, en controlebevoegdheid” beschikken⁴; en 2) dat de financiële middelen voor de uitoefening van deze bevoegdheid verdeeld zullen worden via de nieuwe bijzondere financieringswet volgens een demografische sleutel. Deze middelen zullen vervolgens evolueren volgens de consumptieprijsindex en de bevolkingsgroei van 0 tot en met 18 jaar in elke entiteit.

⁴ Zie de Memorie van toelichting bij het voorstel van de bijzondere wet m.b.t. de Zesde Staatshervorming.

Het 'recht op gezinsbijslagen' wordt *ten eerste* toegevoegd aan artikel 23 van de Grondwet waarin de sociale grondrechten van de Belgische burgers zijn vervat. Het Grondwettelijk Hof heeft benadrukt dat op artikel 23 van de Grondwet een zogenaamde *standstill-verplichting* rust, de verplichting van de bevoegde overheden om geen afbreuk te doen aan de bestaande sociale grondrechten. Dit betekent niet dat er geen hervorming van de kinderbijslag mogelijk is, wel dat aan het bestaande beschermingsniveau niet zomaar afbreuk kan worden gedaan zonder dat redenen van algemeen belang dat zouden verantwoorden. Daarnaast worden de verschillende drie socio-professionele stelsel met elkaar gelijkgeschakeld. De facto zal de Vlaamse kinderbijslag dus bestaan uit een stelsel voor werkenden en een reststelsel. Dat betekent al een aanzienlijke vereenvoudiging van het stelsel. De staatsvorming impliceert *ten tweede* dat de gemeenschappen *carte blanche* krijgen wat de vormgeving van het beleid betreft. In principe kunnen zij *tabula rasa* maken met het oude systeem en van nul een nieuw stelsel uit de grond stampen.

Hoewel de bevoegdheden formeel worden overgedragen op 1 juli 2014 wordt een overgangperiode in acht genomen. Dat wil zeggen dat de bestaande regelgeving van kracht blijft tot de gemeenschappen klaar zijn voor de effectieve uitoefening van hun bevoegdheden en dat de bestaande uitvoerende instellingen hun taken (tegen betaling) tot dan blijven behouden, gecoördineerd door de RKW (waar de gemeenschappen zitting nemen in de raad van bestuur). De gemeenschappen (en de GGC) kunnen ten vroegste in 2016 en ten laatste in 2020 over volledige beleidsautonomie beschikken. Hoewel deze overgangperiode niet betekent dat er helemaal niets kan worden veranderd (zie verder), betekent dit toch een onvermijdelijke periode van beleidsimmobilisme waarin geen grote hervormingsoperatie in gang kan worden gezet.

Daarnaast verbergt de financieringswet een adder onder het gras. De verdeelsleutel voor de verdeling van de middelen over de gemeenschappen houdt immers enkel rekening met demografische parameters (het aantal kinderen tussen 0-18 jaar), en dus niet met de socio-economische samenstelling van de bevolking in de bevoegde gemeenschappen. Voor de kinderbijslag betekent dit dat geen rekening wordt gehouden met het aantal gezinnen dat recht heeft op sociale toeslagen noch met het aantal studerende kinderen in het hoger onderwijs. De dotatie is dan vanaf 2016 gekoppeld aan de evolutie van het aantal 0 tot 18-jarigen, aan een deel van de economische groei (25% van de reële groei van het BBP per inwoner) en aan de index van de consumptieprijzen⁵. Hierboven stelden we reeds dat de welvaartserosie van de kinderbijslagbedragen een van de oorzaken was van de geringe doelmatigheid van de huidige kinderbijslagen in het verminderen van kinderarmoede. Aangezien de index van de consumptieprijzen geen gelijke tred houdt met de stijging van de welvaart, betekent dit dat de welvaartserosie ingebakken zit in de financiering. Dit impliceert op zijn minst dat de gemeenschappen en de GGC, op langere termijn bijkomende middelen zullen moeten vinden om *evenveel* te spenderen in reële termen aan de kinderbijslag als vandaag. Wie daarentegen *meer* wil investeren in de kinderbijslag zal onvermijdelijk nieuwe middelen moeten aanboren.

⁵ Zie artikel 47/5 van de Bijzondere Financieringswet (http://www.vlaamsparlement.be/vp/informatie/regelgeving/20140218_bijzondere_financieringswet.pdf)

4.5. Opties voor op de korte en lange termijn

De staatshervorming laat toe om het ganse stelsel van de kinderbijslag te herdenken. Daarbij kan ook worden nagedacht over een integratie met een aantal andere beleidsinstrumenten die inkomensondersteuning voor gezinnen voorzien, zoals de schooltoelages. Gegeven de overgangsperiode en het *standstill* principe is dat echter iets voor op de lange termijn. Daarbij zal men goed voor ogen moeten houden 1) wie de winnaars en de verliezers zullen zijn van een nieuw kinderbijslagstelsel; 2) dat een nieuw kinderbijslagstelsel ook technisch en administratief mogelijk is (wij denken aan de vele pleidooien voor zuivere inkomensselectiviteit die nog niet in de praktijk te brengen zijn); en 3) dat het stelsel minstens even performant is als het huidige systeem (zie Van Lancker, 2014 voor een verdere uitwerking van dit punt).

Op korte termijn kunnen de kinderbijslagen echter al effectiever worden ingezet in de strijd tegen kinderarmoede. Recent onderzoek toont dat een budgettaire versterking van de bestaande sociale toeslagen al een significant effect op het kinderarmoederisico kan ressorteren (Hufkens et al., 2013). Een verhoging van het budget voor de sociale toeslagen van 6,5% naar 10%, en een bijhorende verlaging van het universele deel, doet de kinderarmoede in Vlaanderen significant dalen met 10%, de armoede bij gezinnen met kinderen dalen met 8% en de armoede bij eenoudergezinnen met 31%⁶. Zo worden de goede elementen van het systeem behouden, maar worden de middelen toch selectiever ingezet en dus doelmatiger in de strijd tegen kinderarmoede. Een herijking van het huidige (on)evenwicht tussen universaliteit en selectiviteit is bovendien snel te implementeren, zelfs nog tijdens de overgangsperiode omdat het geen fundamentele aanpassingen aan de architectuur vereist, en is budgetneutraal.

5. Naar een geïntegreerd kindbeleid?

5.1. Schooltoelages

Een toekomstige Vlaamse kinderbijslag zou geïntegreerd kunnen worden met de instrumenten van inkomensbescherming die momenteel bestaan op het Vlaamse niveau, met name de school- en studietoelagen. Op basis van een inkomenstoets hebben gezinnen met schoolgaande kinderen recht op een toelage om de school- en onderwijskosten te bekostigen (zie Storms en Bogaerts, 2012 en Bogaerts et al., 2014 voor meer informatie). Een van de mogelijke hervormingspistes is om dan de inkomenstoets van de school- en studietoelagen te gebruiken om te bepalen wie recht heeft op sociale toeslagen in de kinderbijslag, of om het budget van de schooltoelagen te integreren in het budget voorzien voor de sociale toeslagen. Dit lijkt echter eenvoudiger dan het in werkelijkheid is.

⁶ Zie Hufkens et al., 2013. De volledige berekeningen en de resultaten van andere hervormingsscenario's zijn te vinden op <http://www.centrumvoorsociaalbeleid.be/index.php?q=node/4074> of via <http://www.flemosi.be>.

Ten eerste is de inkomenstoets binnen het systeem van de school- en studietoelagen niet dezelfde als de selectiviteit binnen het stelsel van de kinderbijslag. Een cruciale vraag is dan ook: welke gezinnen moeten in aanmerking komen voor verhoogde kinderbijslagen (sociale toeslagen) en welke inkomenstoets of welke voorwaarden hanteren we om dat bepalen? Recent onderzoek naar de verdelingsuitkomsten van de kinderbijslagen en de school- en studietoelagen suggereert dat het niet noodzakelijk dezelfde gezinnen zijn die bevoordeeld worden door de selectiviteit in beide systemen (Bogaerts et al., 2014).

Ten tweede schuilt er in de selectieve instrumenten van inkomensbescherming vaak een significante mate van onderbescherming (*non take-up*) (zie de VLAS studie van Eeman en Van Regenmortel, 2013). Het onderzoek in België daaromtrent is echter schaars. Men schat dat meer dan de helft van de rechthebbenden op het OMNIO-statuuat dat uiteindelijk niet ontvangt (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2008). Microsimulatieonderzoek op basis van EU-SILC suggereert dat tussen de 57% en 73% van de rechthebbenden op het leefloon er uiteindelijk geen gebruik van maken (Bouckaert en Schokkaert, 2012). Wat de schooltoelages betreft is er geen onderzoek beschikbaar, maar de mediaberichtgeving in 2013 over de gezinnen die niet op tijd hun aanvraag hadden ingediend en geen schooltoelage meer toegekend kregen, doet vermoeden dat ook hier een niet gering probleem van onderbescherming speelt⁷. Een geïntegreerd kindbeleid moet erin slagen om de rechthebbenden ook *effectief* te bereiken.

De rationale van de kinderbijslagen is om de opvoedingskosten van kinderen (deels) te compenseren, en om daarbij meer middelen te voorzien voor gezinnen die minder middelen hebben om hun kinderen dezelfde kansen te geven. De rationale van de school- en studietoelagen is om de onderwijskosten te compenseren voor gezinnen die het niet breed hebben. Het *kan* een goed idee zijn om beide systemen in een geïntegreerd stelsel te integreren. Alvorens dit kan, moet er echter een overeenstemming worden gevonden over de inkomenstoets, moet duidelijk zijn welke gezinnen men wel en welke gezinnen men niet wil bereiken, en moet het systeem performant genoeg zijn om onderbescherming te vermijden.

Hierboven schreven we dat de kinderbijslag erg performant is, dat de sociale toeslagen goed terecht komen bij de laagste inkomens en dat er zo goed als geen probleem van onderbescherming is. Kortom, een geïntegreerd beleid mag in functie van armoedebestrijding geen stap terug zijn.

5.2. De voorwaardelijkheid van inkomensbescherming

Een andere piste om het kindbeleid te integreren is het voorwaardelijk maken van het recht op kinderbijslag. Zo zouden gezinnen die hun kinderen niet naar de kinderopvang en de kleuterschool sturen of geen gebruik maken van de diensten voor preventieve gezinsondersteuning financieel bestraft worden, wat dan een motivatie zou moeten zijn voor de meest kwetsbare gezinnen om hun kinderen wel naar de kinderopvang en de

⁷ Zie bijvoorbeeld 'Studietoelage te laat aangevraagd? Pech gehad' in *De Standaard* van 4 april 2013 (http://www.standaard.be/cnt/dmf20130404_00528966).

kleuterschool te sturen. Zo zouden de twee sporen die we hebben besproken in dit dossier geïntegreerd worden in een omvattend beleid.

We stellen duidelijk: dat is geen goed idee.

Ten eerste stelt zich een probleem van aanbod. Het haalt uiteraard niets uit om mensen financieel te bestraffen door het korten of intrekken van de kinderbijslag omdat ze hun kinderen niet inschrijven in de kinderopvang als er niet voldoende plaatsen beschikbaar zijn. We hebben hierboven uitgelegd waar het schoentje knelt (sectie §3.1.1). Wat de kleuterschool betreft is er geen schoolplicht. Vlaanderen kent een van de hoogste percentages gebruik van de kleuterschool op de jongste leeftijd van Europa en zelfs wereldwijd. Leerplicht kan maar zin hebben in de mate dat die ook samen gaat met een leerrecht. Vooralsnog is niet duidelijk of inderdaad elk kind even veel baat heeft bij de reël bestaande kleuterschool. Bovendien is er wel wat evidentie dat een faciliterend beleid op langere termijn meer gunstige effect sorteert dan een dwingend beleid (zie bv. Himmelweit & Sigala, 2004).

Ten tweede gaat de wetenschappelijke evidentie over de positieve impact van zogenaamde *conditional cash transfers* (CCT's of voorwaardelijke inkomenstransfers) vooral over de situatie in ontwikkelingslanden of in landen met een laag niveau van sociale bescherming en dienstverlening. Er zijn wel buitenlandse voorbeelden (met name uit Latijns-Amerika, soms ook Afrika en Azië) waar empirische evidentie bestaat voor een positief effect van voorwaardelijke inkomenstransfers, zowel op schoollopen als op de gezondheidstoestand van de kinderen (zie onder meer Fiszbein and Schady, 2009). De algemene maatschappelijke context is daar echter sterk verschillend: het gaat om grote groepen van kinderen die voor het eerst geïntegreerd worden in een systeem van sociale bescherming. Zoals hierboven aangehaald (sectie §3.1) spitst de discussie zich bij ons toe op een zeer beperkte groep van kinderen, vaak de meest kwetsbare, die door de mazen van het net glippen. Er is zeer weinig wetenschappelijke evidentie voor een positieve impact op schoollopen door middel van voorwaardelijke uitkeringen in de context van een welvaartsstaat (zie Medgyesi en Temesváry, 2013). In Vlaanderen zijn de school- en studietoelages voorwaardelijk: de ouders van hardnekkige spijbelaars kunnen uiteindelijk hun schooltoelage verliezen. Er is echter op dit moment geen evidentie dat dit beleid effectief is (Cantillon en Van Lancker, 2012; zie ook Keppens et al., 2014). Bovendien dreigt een financiële bestraffing het armoedeprobleem te vergroten omdat deze gezinnen en hun kinderen nog minder middelen tot hun beschikking hebben. Dat lost uiteraard weinig op. Immers, hoe minder middelen mensen tot hun beschikking hebben, hoe moeilijker het voor hen wordt om uit de armoede te klimmen (zie onder meer Mullainathan en Shafir, 2013).

6. Conclusie

In deze VLAS studie tekenen we een aantal krijtlijnen uit en stellen we een tweesporenbeleid voor om op korte termijn de kinderarmoede effectiever te verminderen. Voor ECEC gaat het om drie prioriteiten. De *eerste prioriteit* is het uitbreiden van het aantal kwaliteitsvolle plaatsen in die wijken waar de kansarmoede geconcentreerd is en waar ook de prognoses aangeven dat in de komende jaren het geboortecijfer toeneemt. Een *tweede* prioriteit is investeren in de pedagogische kwaliteit

van de ECEC voorzieningen, om te kunnen garanderen dat elk kind ook baat heeft bij zijn of haar gebruik er van. Dat betekent onder meer investeren in de kwalificaties van het personeel om met de toenemende diversiteit om te gaan en in de groepsgrootte. Een *derde* prioriteit is het verder inzetten op de gelijke toegang tot alle voorzieningen voor gezinnen met jonge kinderen, door *outreaching* te werken en in dialoog te gaan met de gezinnen, zodat ouders ook een stem hebben in het invullen van wat progressieve universaliteit betekent. Het is evident dat dit geen budgetneutrale beslissingen zijn, maar het is zeer de vraag of we het ons als samenleving nog langer kunnen veroorloven om dit niet te doen.

Voor de kinderbijslag noteren we op basis van recent onderzoek dat het toekomstige Vlaamse stelsel op korte termijn al doelmatiger kan worden ingezet in functie van armoedebestrijding binnen de huidige beleidsarchitectuur door het doelmatiger besteden van het huidige budget. Dat zou een significante reductie van de kinderarmoede betekenen, en Vlaanderen op de goede weg zetten naar het behalen van de Pact2020 doelstelling om het aantal kinderen dat wordt geboren in kansarmoede te halveren. Dergelijke korte termijn hervorming zou dan ook prioritair moeten zijn. Op langere termijn kan er dan worden nagedacht over een volledige herziening van het kinderbijslagstelsel, maar daarbij moet er steeds over worden gewaakt dat een vernieuwd kinderbijslagstelsel geen stap terug in de tijd mag zijn wat performantie en effectief bereik van de gezinnen betreft.

De twee beleidssporen kunnen niet los van elkaar worden gezien. Investerings in ECEC zonder een beleid dat ook aan herverdeling en bescherming doet kan niet bijdragen tot armoedereductie, hoogstens tot het verlichten van de effecten van armoede. Gezien de middelen voor de kinderbijslag in de vorm van een dotatie overkomen en in principe vrij aangewend kunnen worden door de Vlaamse overheid, en gegeven de omvang van het bedrag, is de verleiding groot om (delen) van het budget aan de kinderbijslag te onttrekken om in andere beleidsmaatregelen te investeren. Dat is geen goed idee, ook niet indien dat geld gebruikt zou worden om in de kinderopvang te investeren. De twee beleidssporen vormen een tandem, en beide sporen zijn even belangrijk in het bestrijden van kinderarmoede: de kinderbijslagen vormen een belangrijk element van het gezinsinkomen, en ressorteren zo een *directe* impact op het kinderarmoedecijfer, terwijl bijkomende investeringen in ECEC als basisvoorziening de kinderarmoede ook op *langere termijn* de pas kan afsnijden.

7. Bronnen

- Amerijckx, G., & Humblet, P. (forthcoming). Transition to school: problems or opportunities for children? Teachers' and parents' perspective in the context of Brussels. *European Early Childhood Education Research Journal*.
- Baker, M., Gruber, J., & Milligan, K. (2005). Universal childcare, maternal labor supply, and family well-being. *Journal of Political Economy*, 116(4), 709-745.
- Barnett, W.S. (2011). Effectiveness of Early Educational Intervention. *Science*, 333(975-978), 975-978.
- Barnett, W.S., & Masse, L.N. (2007). Comparative benefit-cost analysis of the Abecedarian program and its policy implications. *Economics of Education Review*, 26, 113-125.

- Bennett, J. (2003). Starting Strong: The persistent division between care and education. *Journal of Early Childhood Research*, 1(1), 21-48.
- Bennett, J. (2005). Curriculum issues in national policy making. *European Early Childhood Education Research Journal*, 13(2), 5-24.
- Berger, L.M., Paxson, C., & Waldfogel, J. (2009). Income and child development. *Children and Youth Services Review*, 31(9), 978-989.
- Bogaerts, K., Hufkens, T., Storms, B., en Verbist, G. (2014). De sociale doelmatigheid van financiële tegemoetkomingen voor studenten: kostendekking & verdelingsanalyse van studietoelagen, kinderbijslagen en fiscale voordelen. Flemosi Discussion Paper 31.
- Bouckaert N. & Schokkaert E. (2011), Een eerste berekening van nontake-upgedrag bij leefloon, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 2011(4), 603-625.
- Bokova, I. (2010). *Opening session of the UNESCO World Conference on ECCE*. Paper presented at the The ECCE Global Challenge: Setting the Stage, Moscow.
- Brooks-Gunn, J., & Duncan, G.J. (1997). The effects of poverty on children. *The Future of Children*, 7(2), 55-71.
- Brotman, L.M., Dwason-McClure, S., & Calzada, E.J. (2013). Cluster (School) RCT of ParentCorps: Impact on Kindergarten Academic Achievement. *Pediatrics*, 131(5).
- Cantillon, B. en Van Lancker, W. (2012). Solidarity and reciprocity in the social investment state : what can be learned from the case of Flemish school allowances and truancy?. *Journal of Social Policy*, 41(4), 657-675.
- Cantillon, B., Van Lancker, W., Goedemé, T., Verbist, G., Salanauskaite, L., & de Maesschalck, V. (2013). Bouwen aan een nieuwe toekomst voor de kinderbijslagen: een must voor al wie het ernstig neemt met armoedebestrijding. In F. Deven et al. (eds.) *Welzijn en zorg in Vlaanderen : wegwijzer voor de sociale sector, 2013-2014*, Wolters Kluwer, 331-356.
- Caille, J.-P. (2001). Scolarisation à 2 ans et réussite de la carrière scolaire au début de l'école élémentaire. *Éducation & formations*, 60, 7-18.
- Cleveland, G. (2008). *If it don't make dollars, does that mean that it don't make sense? Commercial, nonprofit and municipal child care in the city of Toronto*. Toronto: University of Toronto Scarborough.
- Corak, M. (2013). Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility. *The Journal of Economic Perspectives*, 27(3), 79-102.
- De Kimpe, C., & Eeckhout, K. (2004). *Handleiding buurtgerichte kinderopvang*. Gent: VBJK.
- Demuyne, K. (s.d.). *Handleiding: ouderparticipatie, ook voor vaders*. Gent: VBJK.
- Driessen, G. (2004). A large scale longitudinal study of the utilization and effects of early childhood education and care in The Netherlands. *Early Child Development and Care*, 17(7-8), 667-689.
- Eeman L. & Van Regenmortel T. (2013), Automatische rechtentoekenning en proactief handelen. Een verkenning op lokaal niveau met bijzondere aandacht voor mensen met een laag inkomen, VLAS-Studies 4, Antwerpen: Vlaams Armoedesteunpunt.
- Engle, P., Fernald, L.C.H., Alderman, H., Behrman, J., O'Gara, C., Yousafzai, A., Global Child Development Steering Group. (2011). Child development 2. Strategies for reducing inequalities and improving developmental outcomes for young children in low-income and middle-income countries. *The Lancet Series*, 378(9799), 1339-1353. doi: 10.1016/S0140- 6736(11)60889-1.
- Fiszbein, A. en Schady, N. (2009). *Conditional Cash Transfers, Reducing Present and Future Poverty*. The World Bank, Washington, D.C.

- Ghysels, J., & Van Lancker, W. (2011). The unequal benefits of activation: an analysis of the social distribution of family policy among families with young children. *Journal of European Social Policy*, 21(5), 472 - 485
- Groeneveld, M.G., Vermeer, H.J., Van IJzendoorn, M.H., & Linting, M. (2010). Children's wellbeing and cortisol levels in home-based and center-based childcare. *Early Childhood Research Quarterly*, 25(4), 502-514.
- Groenez, S., & Vandenbroeck, M. (2013). *De positieve effecten van voorschoolse voorzieningen voor kinderen in armoede. Bijlage1 bij de Society Case 'Ongelijkheid begint in de wieg'*. Antwerpen: Vlaams Armoede Steunpunt.
- Gunnar, M.R., Van Ryzin, M.J., & Phillips, D. (2010). The rise in cortisol in family day care: Associations with aspects of care quality, child behavior and child sex. *Child Development*, 81(3), 851-869.
- Havnes, T., & Mogstad, M. (2011). Money for nothing? Universal child care and maternal employment. *Journal of Public Economics*, 95 (11): 1455-1465.
- Hedebouw, G., & Petermans, A. (2010). *Onderzoek naar het gebruik van opvang voor kinderen jonger dan 3 jaar in het Vlaams Gewest in 2009*. Leuven: HIVA - KU Leuven.
- Himmelweit, S, & Sigala, M. (2004). Choice and the relationship 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.
- Hines, P. (2011). Laying the foundation for lifetime learning. *Science*, 333, 951.
- Hofferth, S, & Wissoker, D. (1992). Price, quality and income in child care choice. *Journal of Human Resources*, 27(1), 70-111.
- Hufkens, T., Vandelannootte, D., Van Lancker, W., & Verbist, G. (2013). Hervorming van de Vlaamse kinderbijslag en armoedebestrijding: een simulatie van alternatieven. *CSB Berichten*, Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, Antwerpen.
- Field, F. (2010). The foundation years: preventing poor children becoming poor adults. The report of the independent review on poverty and life chances. London: HM Government.
- Kaga, J, Bennett, J, & Moss, P. (2010). *Caring and learning together. A cross-national study of integration of early childhood care and education within education*. Paris: Unesco.
- Keppens, G., Spruyt, B. & Roggemans, L. (2014). *Van occasionele tot reguliere spijbelaar: een onderzoek naar het profiel van spijbelaars en de invloed van school en omgeving op spijbelen*, Eindrapport onderzoeksproject OBPWO 11.03, Brussel: Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming.
- Kind en Gezin. (2013a). *Jaarverslag kinderopvang 2012*. Brussel: Kind en Gezin.
- Kind en Gezin. (2013b). *Jarverslag 2012*. Brussel: Kind en Gezin.
- Kornrich, S. & Furstenberg, F. (2013). Investing in Children: Changes in Parental Spending on Children, 1972–2007. *Demography*, 50(1), 1-23.
- Laevers, F. (1997). Assessing the quality of childcare provision: "Involvement" as criterion. *Researching Early Childhood*, 3, 151-165.
- Laevers, F., Silkens, K., Buysse, E., Daems, M., Debruyckere, G., & Declercq, B. (2013). *Ervaringsgericht werken in de voorschoolse kinderopvang. Basisboek*. Leuven: Cego Publishers.
- Lake, A. (2011). Early childhood development. Global action is overdue. *The Lancet Series, The Lancet Series, Advanced access. doi: 10.1016/S0140- 6736(11)60889-1*.
- Lazzari, A, & Vandenbroeck, M. (2012). Literature Review of the Participation of Disadvantaged Children and families in ECEC Services in Europe. In J. Bennett

- (Ed.), *Early childhood education and care (ECEC) for children from disadvantaged backgrounds: Findings from a European literature review and two case studies, Study commissioned by the Directorate general for Education and Culture*. Brussels: European Commission.
- Lee, I.F. (2006). Illusions of Social Democracy: Early Childhood Educational Voucher Policies in Taiwan In M. Bloch, D. Kennedy, T. Lightfoot & D. Weyenberg (Eds.), *The Child in the World/The World in the Child. Education and the Configuration of a Universal, Modern, and Globalized Childhood*. New York: Palgrave Macmillan.
- Leseman, P, & Slot, P. (2014, in press). Breaking the cycle of poverty: challenges for European early childhood education and care. *European Early Childhood Education Research Journal*, 22(3).
- Mani, A, Mullainathan, S, Shafir, E, & Zhao, J. (2013). Poverty impedes cognitive function. *Science*, 341(6149), 976-980.
- MAS. (2007). *Analyse van het zoekproces van ouders naar een voorschoolse kinderopvangplaats*. Leuven: MAS.
- Medgyesi, M. en Temesváry, Z. (2013). Conditiona cash transfers in high-income OECD countries and their effects on human capital accumulation. GINI Discussion Paper 84.
- Melhuish, E, Belsky, J, Leyland, A, & Barnes, A. (2008). A quasi-experimental study of effects of fully-established Sure Start local programmes on 3-year-old children and their families. *The Lancet*, 372, 1641-1647.
- Melhuish, E., Quinn, L., Hanna, K., Sylva, K., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I., & Taggart, B. (2006). *The Effective Pre-School Provision in Northern Ireland (EPPNI) Project. Summary report*. Belfast: Department of Education, Department of Health, Social Services and Public Safety, and Social Steering Group. .
- Morabito, C, Vandenbroeck, M, & Roose, R. (2013). 'The greatest of equalisers': A critical review of international organisations' views on early childhood care and education. *Journal of Social Policy*, 42(3), 451-467.
- Moss, P. (2009). *There are alternatives. Markets and democratic experimentalism in early childhood education and care*. (Vol. 53). The Hague: Bernard Van Leer Foundation.
- Mullainathan, S. en Shafir, E. (2013). *Scarcity: Why Having Too Little Means So Much*. Allen Lane.
- Musatti, T. (2012). Young children and their services: developing a European approach. Principle 7 - Evaluation: participatory, democratic and transparent. *Children in Europe Policy Paper*.
- Neville, H, Stevens, C, Pakulak, E, & Bell, T.A. (2013). Commentary: Neurocognitive consequences of socioeconomic disparities. *Developmental Science*, 16(5), 708-712.
- Noailly, J., Visser, S., & Grout, P. (2007). *The impact of market forces on the provision of childcare: insights from the 2005 Childcare Act in the Netherlands*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Noble, K.G., & Farah, M.J. (2013). Neurocognitive consequences of socioeconomic disparities: the intersection of cognitive neuroscience and public health. *Developmental Science*, 16(5), 639-640.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2006). *Starting Strong II. Early Childhood Education and Care*. Paris: O.E.C.D.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2009). *Doing Better for Families*. Paris: OECD.

- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2014). *Literature review on monitoring quality in early childhood education and care*. Paris: O.E.C.D.
- Osgood, J. (2004). Time to get down to business? The responses of early years practitioners to entrepreneurial approaches of professionalism. *Journal of Early Childhood Research*, 2(1), 5-24.
- Paes de Barros, R., Ferreira, F., Molinas Vega, J., & Saavedra Chanduvi, J. (2009). *Measuring Inequality of Opportunities in Latin America and the Caribbean*. Washington DC: World Bank.
- Pedagogische Begeleidingsdienst Gent. (s.d.). Krijgt je kind alle kansen? Retrieved 14 Maart 2014, 2014, from <http://www.pbdgent.be/sites/default/files/mieke1.pdf>
- Peeters, J. (2008a). *The construction of a new profession. A European perspective on professionalism in early childhood education and care*. Amsterdam: SWP.
- Peeters, J. (2008b). *Een internationaal perspectief op professionaliteit in de kinderopvang in Vlaanderen. Proefschrift ingediend tot het behalen van de academische graad van Doctor in de Pedagogische Wetenschappen*. Gent: Vakgroep Sociale Agogiek, UGent.
- Penn, H. (2009). *Early childhood education and care. Key lessons from research for policy makers*. Brussels: Nesse.
- Peyton, V, Jacobs, A., O'Brien, M, & Roy, C. (2001). Reasons for choosing child care: associations with family factors, quality, and satisfaction. *Early Childhood Research Quarterly*, 16, 191-208.
- Public Policy and Management Institute. (2014). *Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving*. Vilnius: PPMI.
- Pungello, E, & Kurtz-Costes, B. (1999). Why and how working women choose child care: a review with a focus on infancy. *Developmental Review*, 19, 31-96.
- Roose, I, Pulinx, R, & Van Avermaet, P. (2014). *Kleine kinderen, grote kansen: hoe kleuterleraren leren omgaan met armoede en ongelijkheid*. Brussel: Koning Boudewijnstichting.
- Schiettecat, T, Vandenbroeck, M, & Roets, G. (2013). *Een inventaris van voorschoolse voorzieningen voor gezinnen met kinderen tussen 0 en 3 jaar. Rapport in opdracht van het Vlaams Armoedesteunpunt*. Gent: Vakgroep Sociale Agogiek - UGent.
- Shlay, A, Tran, H, Weinraub, M, & Harmon, M. (2005). Teasing apart the child care conundrum: A factorial analysis of perceptions of child care quality, fair market price and willingness to pay by low-income, African-American parents. *Early Childhood Research Quarterly*, 20, 393-416.
- Singer, E, & Kleerekoper, L. (2008). *Pedagogisch kader kindercentra 0-4 jaar*. Maarsen: Elsevier.
- Siraj-Blatchford, I. (2006, October 26-28). *The impact of early childhood settings and families on children's development*. Paper presented at the Promoting diversity through education, Bratislava.
- Siraj-Blatchford, I. (2009). Conceptualising progression in the pedagogy of play and sustained shared thinking in early childhood education. A Vygotskian perspective. *Educational and Child Psychology*, 26(2).
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2008). *Verslag armoedebestrijding 2008-2009. Deel 1: een bijdrage aan politiek debat en politieke actie*, Brussel: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2013). *Sociale bescherming en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en*

- politieke actie. Tweejaarlijks verslag 2012-2013, Brussel: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.
- Storms, B. en Bogaerts, K. (2012). Kind van de rekening. Onderzoek naar de doeltreffendheid van de financiële tegemoetkomingen voor kinderen ten laste. *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 2012(4), 593-640.
- Sylva, K, Melhuish, E, Sammons, P, Siraj-Blatchford, I., & Taggart, B. (2004). *The effective provision of preschool education (EPPE) project: Final report*. Nottingham: DfES Publications - The Institute of Education.
- Sylva, K, Siraj-Blatchford, I, Taggart, B, Sammons, P, Melhuish, E, Elliot, K, & Totsika, V (2006). Capturing quality in early childhood through environmental rating scales. *Early Childhood Research Quarterly*, 21(1), 76-92.
- Sylva, K, Stein, A., Leach, P., Barnes, J., & Malmberg, L.E. (2007). Family and child factors related to the use of non-maternal infant care: An English study. *Early Childhood Research Quarterly*, 26(1), 118-136.
- Tobin, J., Arzubiaga, A.E., & Adair, J.K. (2013). *Children crossing borders*. New York: Russel Sage Foundation.
- Unicef Innocenti Research Centre. (2008). *Report Card 8. The child care transition*. Florence: Unicef.
- Urban, M., Vandenbroeck, M, Lazzari, A, Peeters, J, & Van Laere, K. (2011). *Competence requirements for early childhood education and care*. London - Ghent: UEL - UGent.
- Van Laere, K, Peeters, J, & Vandenbroeck, M. (2012). The education and care divide: the role of the early childhood workforce in 15 European countries. *European Journal of Education*, 47(4), 527-541.
- Van Lancker, W. (2013). Putting the child-centred investment strategy to the test: Evidence for the EU27. *European Journal of Social Security*, 15(1), 4-27.
- Van Lancker, W. (2014). De kinderbijslag van de toekomst. *Samenleving en Politiek*, 21(1), 76-84.
- Van Lancker, W., & Coene, J. (2013). De impact van de kinderbijslag voor gezinnen in armoede. In D. Dierckx et al. (eds.) *Armoede en sociale uitsluiting : jaarboek 2013*, Acco, 275-291.
- Van Lancker, W., & Ghysels, J. (2014). Who benefits from investment policies? The case of family activation in European Countries. In B. Cantillon & F. Vandenbroucke (eds.) *Reconciling work and poverty reduction : how successful are European welfare states?*, Oxford University Press, 212-237.
- Van Lancker, W. & Van Mechelen, N. (2014). Universalism under siege? Exploring the association between targeting, child benefits and child poverty across 26 countries. *CSB Working Paper*, 14/01, Herman Deleeck Centre for Social Policy, Antwerp.
- Van Lancker W., Ghysels J., & Cantillon, B. (2012). De impact van kinderbijslagen op het armoederisico van alleenstaande moeders : België in vergelijkend perspectief. *Belgisch tijdschrift voor sociale zekerheid*, 54(2), 335-362.
- Vandenbroeck, M. (2009). *In verzekerde bewaring. Honderdvijftig jaar kinderen, ouders en kinderopvang. Tweede volledige bijgewerkte druk*. Amsterdam: SWP.
- Vandenbroeck, M. (2013). *Ongelijkheid begint in de wieg. Society Case over 'Early Childhood Education and Care'(ECEC)*. Antwerpen: Vlaams Armoedesteunpunt.
- Vandenbroeck, M, De Stercke, N., & Gobeyn, H. (2013). What if the rich child has poor parents?: the relationship from a Flemish perspective. In P. Moss (Ed.), *Early Childhood and Compulsory Education. Reconceptualising the relationship*. (pp. 174-191). London: Routledge.

- Vandenbroeck, M, & Geens, N. (2011). *Cartografie van de Brusselse Nederlandstalige Kinderopvang 2. Evoluties 2005-2010*. Gent - Brussel: UGent - VGC.
- Vandenbroeck, M, Geens, N, & Berten, H. (2014a). The impact of policy measures and coaching on availability and accessibility of early child care: A longitudinal study. *International Journal of Social Welfare*, 23, 69-79.
- Vandenbroeck, M, Geens, N, & Berten, H. (2014b). The impact of policy measures and coaching on the availability and accessibility of early child care: A longitudinal study. *International Journal of Social Welfare*, 2014(23), 69-79.
- Vandenbroeck, M, & Lazzari, A. (2014 in press). Accessibility of Early Childhood Education and Care: A state of affairs. *European Early Childhood Education Research Journal*, 22(3).
- Vandenbroucke, F. (2013). *The Active Welfare State Revisited*. Brugge: Die Keure.
- Vandenbroucke, F. & Vinck, J. (2013). Bestaansonzekerheid bij kinderen: vaststellingen en uitdagingen. In Dierckx, D. et al. (eds.). *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2013*. Acco, 253-273.
- Vanhauwaert, F., & Proesmans, A. (2014). De kinderbijslag socialer maken? Ja, maar met de nodige voorzichtigheid. *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, maart 2014, 10-15.
- Veen, A, Roeleveld, J, & Leseman, P. (2000). *Evaluatie van Kaleidoscoop en Piramide*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Vlaams Parlement. (2012). *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.
- Wall, K, & Jose, J.S. (2004). Managing work and care: a difficult challenge for immigrant families. *Social Policy and Administration*, 38(6), 591-621.
- Wilkinson, R, & Pickett, K. (2009). *The spirit level: why more equal societies almost always do better*. Toronto: Allen Lane.
- Yuen, G. (2007). Vouchers in Hong Kong: a new milestone in early childhood education? *Contemporary Issues in Early Childhood*, 8(4), 355_357.