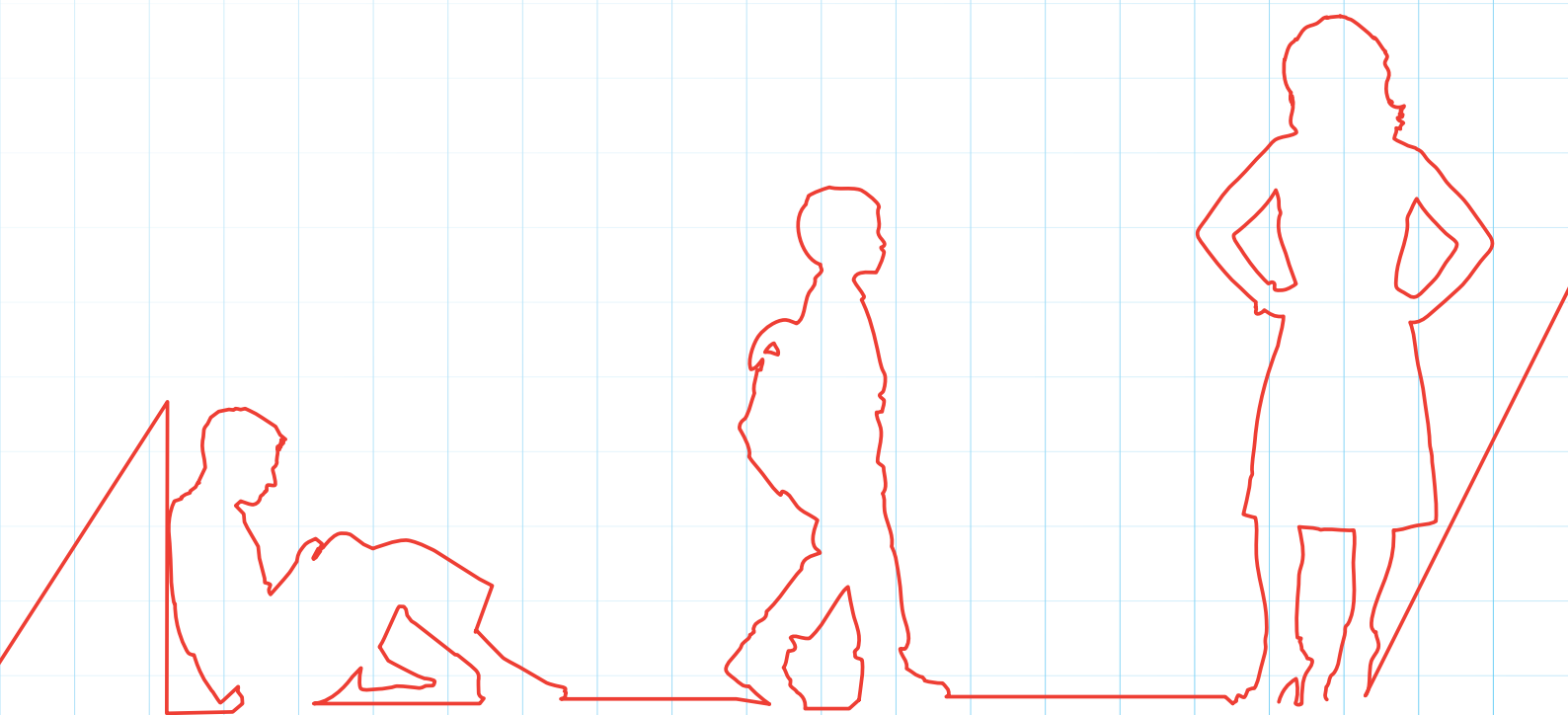




de Kinderombudsman.
wij laten van je horen

KINDEREN IN ARMOEDE IN NEDERLAND





Kinderen in armoede in Nederland

Verwey-Jonker Instituut

Majone Steketee

Trudi Nederland

Jodi Mak

Renske van der Gaag

Maxine van Bommel

Lucas Roebroek

Suzanne van der Eerden

Jessica van den Toorn

Eliane Smits van Waesberghe

Kinderombudsman

Rogier Oet

Cato Oosterwijk

Inhoud

Voorwoord	4
Samenvatting Kinderen in armoede in Nederland	5
Samenvattende conclusies ‘Kinderen over Armoede’	5
Samenvattende conclusies ‘Volwassen en Professionals over Armoede’	6
Samenvattende conclusies ‘Gemeenten over armoedebeleid voor kinderen’	6
Aanbevelingen van de Kinderombudsman	8
Deel 1	10
1 Inleiding	11
1.1 Kinderen bij het Meldpunt Kinderen in Armoede	11
1.2 Gesprekken met jongeren	11
2 Armoedesituatie van de kinderen	12
2.1 Thuissituatie van de kinderen	12
2.2 Armoedesituatie van de kinderen	13
2.3 Redenen voor armoede volgens kinderen	14
2.4 Betekenis van armoede voor kinderen	15
2.5 Verwachtingen over verandering van de armoedesituatie	17
3 Gevolgen van armoede voor kinderen	18
3.1 Persoonlijke gevolgen voor kinderen	18
3.2 Thuissituatie/ familie	19
3.3 Onderwijs/toekomst	20
3.4 Omgang met vrienden	21
3.5 Participatie en activiteiten	22
4 Oplossingsrichtingen	23
4.1 Actiegerichte tips van en voor kinderen	24
4.2 Accepteren, maar vertrouwen houden	25
4.3 Tips van jongeren voor de gemeente	25
5 Samenvatting	26
5.1 De armoedesituatie van kinderen	26
5.2 De gevolgen voor kinderen	26
5.3 Oplossingen volgens kinderen	27
Deel 2	28
1 Volwassenen en professionals over Armoede	29
1.1 Inleiding	29
1.2 Wie hebben gereageerd?	29
1.3 Effectiviteit van het armoedebeleid volgens volwassenen en professionals	29
1.4 Oplossingen voor kinderen volgens volwassenen en professionals	30
1.5 Voorbeeldprojecten en goede initiatieven voor kinderen in armoede	32
1.6 Samenvatting	33

Deel 3	34
1 Gemeentelijk beleid in beeld	35
1.1 Inleiding	35
1.2 Trends in het beleid	35
1.3 Toekomstbeelden	36
2 Specifiek of algemeen armoedebeleid	36
2.1 Visie op armoede	37
2.2 Doelstellingen	37
2.3 Maatregelen	38
2.4 Indirecte effecten op de leefsituatie van kinderen	39
3 Voorzieningen voor kinderen	40
3.1 Visie en doelstelling op het ondersteunen van kinderen	40
3.2 Voorzieningen	41
3.3 Het gebruik van de voorzieningen	42
3.4 Verschillen tussen gemeenten	43
4 De beleidsparticipatie van kinderen	44
4.1 Visie op het betrekken van kinderen	44
4.2 Participatie in beleid	44
4.3 Betrokkenheid van kinderen bij beleid nog in de kinderschoenen	46
5 Samenwerken	46
5.1 Voordelen voor gemeenten om samen te werken	46
5.2 Samenwerken binnen de gemeente	47
5.3 Externe samenwerking	48
5.4 Samenwerken met particuliere initiatieven	50
5.5 Waar gemeenten voordelen en verbeterpunten van samenwerken zien	51
6 Samenvatting	51
6.1 Beleid naar de toekomst	51
6.2 Algemeen beleid of specifieke voorzieningen	51
6.3 De beleidsparticipatie van kinderen	52
6.4 Gemeenten over de voordelen van samenwerken	52
Literatuur en Bijlagen	53
Literatuur	54
Deel 1: Kinderen over armoede	54
Deel 3: Gemeenten over armoedebeleid voor kinderen	54
Achtergrond Kinderen in Armoede (bijlage 3)	55
Bijlagen:	
Onderzoeksverantwoording deel 3	56
Lijst met respondenten deel 3: 198 deelnemende gemeenten	57
Achtergrond Kinderen in Armoede	59
Deelnemers expertgroep	61

Voorwoord

Kinderen hebben recht op een toereikende levensstandaard, zo schrijft het Kinderrechtenverdrag voor. Toen ik in 2012 de eerste Kinderrechtenmonitor uitbracht, was een van de zorgwekkende conclusies dat in Nederland één op de tien kinderen in armoede opgroeiden. Inmiddels is dat aantal zelfs gestegen naar één op de negen. Dat zijn maar liefst driehonderdzevenenzeventigduizend kinderen.

De cijfers spreken duidelijke taal, maar armoede in Nederland kreeg voor mij pas echt een gezicht met het digitale Meldpunt. Kinderen en jongeren vertelden in februari hun verhalen: *hoe is het om in armoede te leven?* Veel kinderen en jongeren schreven dat ze zich zorgen maken om zaken, die voor Nederlandse kinderen vanzelfsprekend zouden moeten zijn: *is er voldoende eten in huis, staat de verwarming aan, is er goede kleding?* Ook blijkt uit veel berichten dat kinderen zich schamen voor hun situatie: *geen vriendjes mee naar huis durven nemen om te spelen, bang dat zij zullen zien hoe de situatie thuis is.*

Het digitale Meldpunt was het startpunt van het onderzoek naar kinderen in armoede, dat ik het afgelopen half jaar heb uitgevoerd in samenwerking met het Verwey-Jonker Instituut. Centrale vraag van dit onderzoek is hoe er in het armoedebelief rekening wordt gehouden met het kinderrecht op een toereikende levensstandaard nu er zoveel kinderen in Nederland (ook langdurig) in armoede leven. Ons digitaal Meldpunt kreeg in drie weken veel reacties: meer dan 1000, waarvan bijna 700 reacties van kinderen, maar ook van ouders en professionals. Vervolgens zijn er met een aantal kinderen verdiepende interviews gehouden.

Ook het armoedebelief van een groot aantal gemeenten is tegen het licht gehouden. Hieruit blijkt dat er in het land een zeer uiteenlopend aanbod is van gemeentelijke regelingen. Ook is er een scala aan goede en betrokken private initiatieven. Goed om te zien dat veel mensen zich het lot van deze kinderen aantrekken. Helaas is wel de conclusie dat als het gaat om hulp het uitmaakt in welke gemeente je woont als kind. Dat zou niet mogen uitmaken, want ieder kind heeft recht op een toereikende levensstandaard.

Kinderen gaan allemaal op hun eigen manier om met armoede. Dat blijkt uit de diverse reacties op het Meldpunt: het ruilen van kleding, statiegeldflessen verzamelen, klusjes doen. Kinderen zijn hierin creatief en inventief en dat bewonder ik enorm. Desondanks moeten we niet vergeten dat armoede diepe littekens achterlaat bij kinderen. Dit is niet acceptabel in een van de rijkste landen ter wereld.

Eén van de aanbevelingen die ik aan gemeenten doe, is om een integraal armoedebelief te ontwikkelen dat specifiek gericht is op kinderen. Opgroeien in armoede mag geen stempel drukken op de rest van je leven. We zijn het aan deze kinderen verplicht om hen een beter perspectief te bieden.

Tot slot wil ik alle kinderen en alle ouders en professionals bedanken die hebben meegewerkt aan het onderzoek. Ik vertrouw erop dat de aanbevelingen spoedig opgepakt gaan worden, in het belang van onze kinderen.

Marc Dullaert,
de Kinderombudsman

Samenvatting Kinderen in armoede in Nederland

Onderzoeksoverzicht en leeswijzer

Volgens artikel 27 van het VN-Kinderrechtenverdrag hebben kinderen recht op een passende levensstandaard. Ouders moeten daarvoor zorgen binnen hun mogelijkheden en de staat ondersteunt hen daarbij.

De Kinderombudsman heeft dit jaar met het Verwey-Jonker Instituut een aantal onderzoeken in gang gezet naar kinderen en armoede. Ten eerste is het Meldpunt Kinderen in Armoede geopend voor kinderen in de leeftijd van 6 tot 18 jaar. Zij konden hun ervaringen vertellen met armoede in de thuissituatie en mogelijke oplossingen aandragen. Daarnaast konden ouders, professionals, ambtenaren of mensen die op een andere wijze betrokken zijn bij armoede, hun ervaringen en problemen bij armoedebelief doorgeven, of goede voorbeelden geven van projecten rondom kinderen in armoede.

Het Meldpunt kreeg veel belangstelling. In totaal benaderden 681 kinderen het Meldpunt en 421 volwassenen. Daarnaast hielden de onderzoekers met vijftientig jongeren uit dit Meldpunt diepte-interviews. De reacties en interviews zijn niet representatief voor alle kinderen in Nederland, maar geven wel een eenduidig beeld van hoe kinderen het opgroeien in armoede ervaren en wat dit voor gevolgen voor ze heeft.

Daarnaast is er een onderzoek uitgezet onder alle Nederlandse gemeenten met vragen over hun armoedebelief voor kinderen. In totaal hebben 198 van de 408 gemeenten gereageerd, waarmee dit deelonderzoek representatief is voor het gemeentelijk armoedebelief in Nederland.

Bij deze eerste drie delen van het onderzoek is een groep experts betrokken (zie bijlage). Deze experts dachten mee over de uitkomsten van het onderzoek en hebben de resultaten gevalideerd.

Het laatste deel van het onderzoekstraject start na de zomer 2013. In dit deelonderzoek zijn de jongeren aan zet. Het doel is om met hen een methode te ontwikkelen waarmee zij invloed kunnen uitoefenen op het gemeentelijk armoedebelief, zodat het meer aansluit bij de behoeften en wensen van de jongeren zelf.

Dit rapport bestaat uit drie delen. deel 1 beschrijft de uitkomsten van het Meldpunt en de diepte-interviews met kinderen.¹ In deel 2 staan de resultaten uit het Meldpunt voor volwassenen en deel 3 geeft de resultaten weer van de quick scan van het gemeentelijk armoedebelief.

Samenvattende conclusies 'Kinderen over Armoede'

1. Armoede heeft grote gevolgen voor kinderen

Uit de reacties van de kinderen blijkt dat het merendeel van de kinderen het leven in armoede als buitengewoon vervelend ervaart: zij worden dagelijks met het geldgebrek geconfronteerd. Zij krijgen bijvoorbeeld niet dagelijks een warme maaltijd of geen nieuwe kleren of schoenen als dat nodig is. Meer dan de helft van de kinderen die hebben gereageerd, gaat naar de voedsel- en/of kledingbank of heeft te maken gehad met het afsluiten van elektriciteit en/of water. Ook vakanties, een lidmaatschap van een sportclub, het vieren van een verjaardag of het meedoen aan schoolexcursies, is niet vanzelfsprekend. Kinderen verwachten dat deze situatie niet snel zal veranderen.

De kinderen die het Meldpunt benaderden maken zich ook zorgen over de armoedesituatie thuis, één op de drie zelfs elke dag. Deze ongerustheid is vooral gericht op geldproblemen, maar ook op de angst om bijvoorbeeld uit huis te worden gezet, geen eten of spullen te hebben of nog meer schulden te maken. Bij een deel van de kinderen leidt dit tot fysieke en/of psychische klachten. Ongeveer een kwart van de geïnterviewde kinderen en jongeren zegt weleens hoofdpijn, buikpijn of tekenen van vermoeidheid te hebben omdat zij zich zorgen maken over de situatie. Als het gaat om de toekomst maakt zeker de helft van de kinderen zich regelmatig zorgen over de financiering van hun latere opleiding.

2. Opgroeien in een gezin met weinig geld isoleert jongeren

Kinderen vinden het belangrijk om 'erbij te horen'. Arm zijn betekent dat er geen geld is om deel te nemen aan de gewone activiteiten met andere kinderen, zoals je verjaardag vieren, meegaan naar de film of winkelen. Bijna twee op de drie kinderen van de onderzoeksgroep participeert niet in clubs, zoals sport of cultuur. De kosten hiervoor vormen de belangrijkste drempel. Ook hebben de kinderen soms

¹ We spreken in dit rapport over kinderen voor de gehele leeftijdsgroep van 6- tot 18-jarigen. Daar waar we het over jeugdigen of jongeren hebben betreft dit de antwoorden van jongeren in de leeftijdsgroep 10- tot 18-jarigen.

schroom om vrienden of vriendinnen mee naar huis te nemen. Als kinderen niet 'mee' kunnen doen, komen ze eventueel in een sociaal isolement terechtgekomen.

Deze kinderen hebben bovendien het gevoel 'anders' te zijn, omdat ze niet kunnen meedoen met de recente trends in kleding of spullen. Ze vinden het heel onaangenaam als zij daarop worden beoordeeld en gepest worden.

Ook thuis zijn er volgens de kinderen spanningen en stress vanwege de geldzorgen. Bij twee op de drie kinderen is het gebrek aan geld of de schulden aanleiding voor ruzie tussen ouders. Hoewel de geldzorgen thuis duidelijk spanningen veroorzaken, is het nauwelijks een onderwerp van gesprek met hun ouders.

3. Armoede is nog steeds een groot taboe in Nederland

Niet alleen praten kinderen weinig met hun ouders over de armoede thuis, zij praten hierover ook bijna niet met anderen. Thuis weinig geld hebben is niet een onderwerp dat kinderen en jongeren in die situatie openlijk met vrienden bespreken. Op school en zelfs onder beste vrienden is armoede een taboeonderwerp.

Anderzijds willen zij dat er meer aandacht komt voor deze problematiek. Hun belangrijkste tip voor andere jongeren is om er toch over te praten - het helpt om met de situatie om te kunnen gaan.

4. Kinderen hebben inventieve oplossingen

De kinderen gaan allemaal op hun eigen manier om met armoede. Sommige hebben een bijbaantje of proberen te sparen. Ze hebben ook allerlei tips om te bezuinigen, bijvoorbeeld door kleding te ruilen, karweitjes voor mensen te doen, of statiegeldflessen te verzamelen. Daarnaast zijn er genoeg leuke dingen te doen die geen geld kosten, zoals een slaapfeestje op je verjaardag (omdat dat geen geld kost), of bij je opa of oma langs gaan tegen etenstijd. De geïnterviewde jongeren zijn zich dan ook allemaal zeer bewust van de prijzen en kritisch over wat je nou echt nodig hebt.

Samenvattende conclusies 'Volwassen en Professionals over Armoede'

1. Toegang tot hulp en ondersteuning is nodig

Uit de reacties van de volwassenen klinkt de mening dat ouders meer steun en hulp zouden moeten krijgen. Zoals ook al uit de reacties van kinderen blijkt, leidt armoede tot stress en psychische problematiek van de ouders. Deze gezinnen moeten naast hulp die is gericht op de financiële situatie (schuldhulpverlening, budgettering) ook steun en begeleiding krijgen in het opvoeden van hun kinderen.

2. Voor kinderen in armoede maakt het verschil in welke gemeente je opgroeit

De voornaamste conclusie uit de reacties van ouders en professionals op het Meldpunt Kinderen en Armoede is dat zij het gevoel hebben dat het in Nederland uitmaakt waar je als kind in een armoedesituatie woont en opgroeit. Veel van de steun en hulp die gezinnen ontvangen, komt vanuit een particulier initiatief zoals Stichting Leergeld en de voedsel- of kledingbanken. De gezinnen vinden de hulp waardevol, maar deze voorzieningen zijn niet in alle gemeenten aanwezig. Daarnaast hebben alle gemeenten een eigen armoedebeloid. Ze geven daar in meer of mindere mate actief informatie over aan de gezinnen die daarvoor in aanmerking komen.

3. Scholen houden te weinig rekening met armoedeproblematiek bij het vragen van bijdragen van ouders

Veel scholen in het basis- en voortgezet onderwijs zijn zich er onvoldoende van bewust dat de gevraagde bijdragen van ouders, zowel vrijwillig als verplicht, voor sommige ouders niet op te brengen is. Het gevolg kan zijn dat kinderen worden buitengesloten. Volwassenen en professionals geven aan dat het onderwijs betaalbaar moet blijven en dat allerlei extra kosten niet aan ouders doorberekend zouden moeten worden.

Samenvattende conclusies 'Gemeenten over armoedebeloid voor kinderen'

1. Visie en doelstellingen ontbreken bij voorzieningen voor kinderen in armoede

In het verslag van de quick scan onder gemeenten en de uitgebreidere interviews met dertig gemeenten, is te lezen dat de visie en doelstellingen van het algemene armoedebeloid gericht zijn op het bevorderen van maatschappelijke participatie door financiële ondersteuning. Dit beleid is vooral gericht op uitkerings-

gerechtigden, terwijl er juist nu 'nieuwe' groepen bij komen met financiële problemen. Voorbeelden zijn zzp'ers, werklozen, mensen met schulden. Veel gemeenten hebben deze burgers en hun kinderen vaak nog niet op hun netvlies.

Gemeenten missen ook wettelijke mogelijkheden om op een goede manier de nieuwe groepen te ondersteunen en het armoedebelief in te vullen. Zo krijgen de gemeenten van de rijksoverheid een budget voor inkomensbeleid voor mensen met een inkomen tot 110% van het sociale minimum.

Gemeenten zetten met hun algemene armoedebelief indirect in op het ondersteunen van kinderen. Ze doen dit door gezinnen met kinderen en alleenstaande ouders financieel te ondersteunen. In gemeenten zonder specifieke voorzieningen voor kinderen is de aandacht voor de leefsituatie van deze groep beperkt. De problemen die kinderen ervaren en de beperkingen voor gezond opgroeien - met goede ontwikkelingskansen - zien deze gemeenten nog te weinig onder ogen. Daardoor treffen ze onvoldoende gerichte voorzieningen om kinderen in armoede goed te ondersteunen.

De grote meerderheid van de gemeenten (88.4%) heeft specifieke voorzieningen voor kinderen, zoals het ondersteunen van de deelname aan sport en cultuur en onderwijsfaciliteiten. Gemeenten concentreren zich vooral op deelname aan culturele en sportactiviteiten van deze groep kinderen: achtereenvolgens 93% en 92%. In maar twee van de geïnterviewde gemeenten is dit een onderdeel van geformuleerd beleid. Voor de overige gemeenten betekent dit dat ze geen beleidsdoelstellingen hebben opgesteld waaraan de effecten van de voorzieningen kunnen worden getoetst.

2. Gemeenten verschillen sterk in voorzieningen voor kinderen in armoede

De voorzieningen voor kinderen zijn onderdeel van verschillende beleidsterreinen, zoals armoede-, jeugd-, onderwijs-, sport- en gezondheidsbeleid. Gemeenschappelijk is dat gemeenten zich vooral richten op het ondersteunen van de sociale participatie van kinderen. Dat kinderen moeten kunnen meedoen komt in veel interviews met gemeenten naar voren als de belangrijkste focus van de voorzieningen.

Het bevorderen van de deelname aan sport, cultuur en meedoen aan sociale activiteiten op school, is bij veel gemeenten in voorzieningen vertaald. Maar hoe kinderen vervolgens kunnen deelnemen, verschilt erg. Het gaat dan niet alleen om de beschikbare voorzieningen, maar ook om het aantal kinderen dat kan deelnemen. In sommige gemeenten bestaat er een open eindregeling en kunnen alle kinderen deelnemen, maar in andere gemeenten is dit aantal zeer gering. Dit heeft te maken met de beperkte financiële middelen en hun politieke prioriteit.

3. Samenhangende aanpak ontbreekt voor het verbeteren van de leefsituatie van kinderen in armoede

Uit het onderzoek blijkt dat de ondersteuning van de diverse onderdelen van de leefsituatie van kinderen in armoede belegd is bij verschillende beleidsafdelingen van een gemeente. De interne samenwerking om tot een integrale aanpak voor kinderen te komen is cruciaal, maar dat vindt nog weinig plaats. Tot nu toe is er vaak sprake van persoonsgebonden contacten. Wat betreft de externe samenwerking is er in een aantal gemeenten op uitvoeringsniveau een goede samenwerking met lokale organisaties. Goed gebruik maken van de kennis die er bij deze organisaties is, kan juist een belangrijke input zijn voor het ontwikkelen van beter beleid. Nu zijn de contacten nog vaak gericht op het 'vinden van de doelgroep' en het uitwisselen van informatie.

4. Weinig gemeenten weten of kinderen in armoede de voor hen bedoelde voorzieningen goed gebruiken

Het monitoren of de voorzieningen de rechthebbende minima en hun kinderen bereiken, gebeurt of niet of halfslachtig. Omdat maar voor een deel van de voorzieningen bekend is wie er gebruik van maakt. Verder is het vaak onduidelijk of het geld dat aan de ouders wordt verstrekt wel bij de kinderen terecht komt.

Waarin gemeenten ook verschillen, is het stimuleren van het gebruik van de voorzieningen. Veel gemeenten geven goede bekendheid aan de mogelijkheden door schriftelijke en digitale media, maar er zijn er ook die hier minder aandacht aan besteden.

5. Kinderen hebben onvoldoende stem in het ontwerpen en uitvoeren van op hen gericht beleid.

Een van de belangrijkste resultaten uit het onderzoek is dat kinderen in nog maar heel weinig gemeenten zelf invloed hebben op het beleid (4,6%). Gemeenten blijken niet goed te weten hoe ze dit moeten aanpakken. Het ontbreekt ze aan handvaten om vorm te geven aan beleidsparticipatie van kinderen in armoede.

Aanbevelingen van de Kinderombudsman

1. *Het is van groot belang dat gemeenten een armoedebeleid ontwikkelen dat specifiek gericht is op kinderen, gezien het feit dat 1 op de 9 kinderen in armoede leeft.*

Dit specifieke beleid zal op een directe manier effectief moeten zijn voor kinderen in armoede, waardoor beschikbare hulp rechtstreeks beschikbaar komt aan kinderen die nu nog geen levensstandaard hebben die toereikend is voor een goede lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en sociale ontwikkeling. Slechts enkele gemeenten voeren een armoedebeleid specifiek gericht op kinderen. Alle gemeenten dienen een integraal jeugdbeleid te voeren, op basis van een visie ten aanzien van kinderen in armoede. Gemeenten ondersteunen nu met name de sociale participatie van deze kinderen met specifieke voorzieningen voor sportieve en culturele participatie. Daarom wordt gemeenten aanbevolen zich ook actief te richten op het voorzien in andere basisbehoeften van deze groep.

- a) *Ontwikkel een visie met een integrale aanpak van armoede onder kinderen.*

Binnen gemeenten zijn verschillende beleidsafdelingen betrokken bij kinderen in armoede. Breng de verschillende leefgebieden waarop kinderen ondersteuning nodig hebben met elkaar in verband. Dit houdt de combinatie in van zowel financiële ondersteuning en schuldpreventie, als participatiebevordering, onderwijsmogelijkheden en gezondheid. Schenk specifiek aandacht aan kinderen die al langer dan twee jaar onder de armoedegrens leven.

Het huidige armoedebeleid richt zich nog vaak op uitkeringsgerechtigden en niet op nieuwe groepen, bijvoorbeeld ZZP'ers. Ook kinderen van deze groepen verdienen te worden opgenomen in het armoedebeleid.

- b) *Verbeter de toegankelijkheid van voorzieningen en maak een aanvraag indienen eenvoudig.*

Veel ouders en kinderen weten de weg naar voorzieningen niet te vinden. Een aanvraag moet eenvoudig gedaan kunnen worden. Maak voorzieningen beschikbaar voor alle kinderen, zonder daarbij een maximum per gemeenten of per voorziening te stellen.

Gemeenten wordt aanbevolen zelf in samenwerking met de relevante private organisaties en scholen kinderen die te maken hebben met armoede te bereiken. Gemeenten dienen hierin duidelijk te communiceren over de voorzieningen.

- c) *Betrek kinderen vroegtijdig bij het beschikbaar maken van voorzieningen.*

Organiseer inspraak van kinderen en jongeren over de voorzieningen die voor hen worden opgezet, om beter zicht te krijgen op waar zij zelf behoefte aan hebben en of het bestaande aanbod hierop aansluit. Veel gemeenten willen aan de slag met inspraak van kinderen en jongeren maar weinig gemeenten brengen deze beleidsparticipatie concreet in praktijk. Maak gebruik van goede voorbeelden, van beproefde methodieken en tools voor beleidsparticipatie van jeugd.

2. *Gemeenten wordt aanbevolen een kindpakket samen te stellen, waarvan de onderdelen rechtstreeks ten goede komen aan kinderen zelf. Dit pakket geldt voor kinderen in een huishouden met een besteedbaar inkomen onder de norm van 120% van het sociale minimum.*

Gemeenten dienen tenminste de onderstaande kindpakket-elementen aan elk kind rechtstreeks beschikbaar te maken. Het gaat hierbij om een zogenaamd kindpakket, waarin wordt uitgegaan van het niet-veel-maar-toereikend criterium (zie SCP in Kinderrechtenmonitor 2012). Het pakket bestaat tenminste uit de absoluut noodzakelijke behoeften, aangevuld met zaken om mee te kunnen doen in de samenleving. Het kindpakket bevat tenminste vouchers voor basisbenodigdheden zoals een stel winterkleden en zomerkleden en bijvoorbeeld lessen voor een basiszwemdiploma, een bibliotheekpasje tot 18 jaar, toegang tot lokaal openbaar vervoer en deelname aan een wekelijkse activiteit ter ontspanning of sportieve / culturele ontwikkeling.

Het gaat bij het kindpakket om kinderen die in een huishouden leven met een besteedbaar inkomen van minder dan 120% van het voor het huishouden geldende sociale minimum.

3. *Organiseer een compleet aanbod voor kinderen in armoede. De Kinderombudsman roept gemeenten hiervoor op hun beleid in te richten met behulp van publiek-private samenwerking.*

Organiseer binnen de gemeente een gezamenlijke aanpak gericht op het verbeteren van de leefsituatie van kinderen in armoede, waarvoor het politieke, ambtelijke en maatschappelijke draagvlak is gegaran-

deerd. Betrek hierin diverse partijen, waaronder lokale aanbieders van hulp aan kinderen in armoede, op zowel beleids- als uitvoerend niveau. Maak het aanbod compleet en passend door intensieve samenwerking.

4. *Zowel Rijksoverheid, als de gemeentelijke overheden wordt aanbevolen het armoedebeleid gericht op kinderen, te monitoren.*

Breng jaarlijks in beeld hoe de toereikende levensstandaard voor kinderen in landelijk en lokaal beleid wordt vormgegeven. Monitor wat het bereik en de effecten hiervan zijn voor de levensstandaard van kinderen.

5. *De Rijksoverheid dient de gemeenten gericht aan te sporen en aan te spreken, gezien haar verplichting voortvloeiend uit het Kinderrechtenverdrag.*

Nederland heeft het Kinderrechtenverdrag ondertekend. Daaruit vloeit de verplichting voort om ook op de implementatie van het kinderrecht op een toereikende levensstandaard in Nederland toe te zien. Vanuit deze verantwoordelijkheid dient het Rijk, die haar armoedebeleid grotendeels heeft gedecentraliseerd, gemeenten gericht aan te spreken op hun taak om kinderen lokaal te voorzien van een toereikende levensstandaard.

Deel 1

Kinderen over Armoede

Resultaten uit het Meldpunt Kinderen in Armoede

1 *Inleiding*

Op 12 februari 2013 opende de Kinderombudsman het Meldpunt Kinderen in Armoede. Kinderen konden hier melden wat hun ervaringen zijn met armoede in de thuissituatie en wat zij als oplossing zien. Daarnaast konden ouders, professionals, ambtenaren of mensen die op een andere wijze betrokken zijn bij armoede ervaringen, problemen bij armoedebelid, maar ook goede voorbeelden van projecten of beleid rondom armoede doorgeven. Dit deelrapport beschrijft het perspectief van kinderen tussen de 6 en 18 jaar: in wat voor situatie bevinden zij zich? Hoe ervaren ze dat? En zien ze oplossingen om de situatie voor henzelf maar ook voor andere kinderen in deze situatie te verbeteren? Het meldpunt sloot op 5 maart. Kinderen¹ tussen de 11 en 18 jaar konden zich via het meldpunt ook aanmelden voor een gesprek; omwille van de privacy niet in de vragenlijst zelf, maar via een link die zij aan het einde te zien kregen.

Misbruik van het meldpunt lijkt nauwelijks of in ieder geval niet in groten getale aan de orde. Bij het enige IP-adres dat zeven keer gebruikt werd gaven verschillende kinderen aan in een asielzoekerscentrum te wonen. Het ging hier dus om verschillende kinderen die de vragen vanaf dezelfde locatie beantwoordden. Belangrijk is wel dat het gaat om een meldpunt. De kans is aanwezig dat zo'n meldpunt een selecte groep trekt. De groep kinderen die gereageerd heeft is dus niet representatief voor de totale groep kinderen die in Nederland in armoede leeft. De uitkomsten zijn daarom indicatief en niet te generaliseren naar alle kinderen die in gezinnen met weinig geld leven. Ook is het belangrijk te benadrukken dat de kinderen woonachtig in Caribisch Nederland niet meegenomen zijn in dit onderzoek. Voor de leefsituatie van deze kinderen verwijzen we naar het onlangs verschenen rapport van Unicef² (2013).

1.1 *Kinderen bij het Meldpunt Kinderen in Armoede*

Van de 681 kinderen van 6 tot en met 17 jaar die het meldpunt benaderden, gaven zeven kinderen zelf al aan niet arm te zijn. In totaal vulden 541 kinderen alle vragen volledig in.³ Twee vijfde van deze groep valt in de leeftijdscategorie 6 t/m 10 jaar (41%). Kinderen van 10 jaar vulden de vragenlijst het vaakst in (16%), de 6- en 17-jarigen deden dit het minst vaak (respectievelijk 4% en 5%). De meisjes zijn daarbij in de meerderheid, bijna drie op de vijf (59%). Op de vraag naar de gezinssamenstelling,⁴ antwoordde bijna de helft van deze kinderen te leven in een eenoudergezin (46%). Iets meer dan twee op de vijf kinderen wonen in een tweeoudergezin (42%) en 7% van hen leeft in een samengesteld gezin. Wanneer we het in dit rapport over de kinderen hebben wordt bedoeld: de kinderen die het meldpunt benaderden.

1.2 *Gesprekken met jongeren*⁵

Bijna een op de vijf jongeren tussen de 11 en 18 jaar gaf aan wel een gesprek te willen (n=62). Jongeren die een telefoonnummer achterlieten ontvingen een e-mail dat zij gebeld zouden worden. Dat gebeurde een week later. Jongeren die alleen een e-mailadres achterlieten ontvingen een e-mail met het verzoek te reageren en aan te geven hoe en wanneer zij het gesprek wilden voeren. Uiteindelijk lukte het onderzoekers om met 26 jongeren een gesprek te voeren, telefonisch of bij jongeren thuis. Een van deze 26 jongeren bleek autistisch te zijn, waardoor het interview niet voldoende informatie opleverde om mee te

1 We spreken in dit rapport over kinderen voor de gehele leeftijdsgroep van 6- tot 18-jarigen. Daar waar we het over jeugdigen of jongeren hebben betreft dit de antwoorden van jongeren in de leeftijdsgroep 10-18-jarigen.

2 http://www.unicef.nl/media/1402135/samenvatting_kind_op_bes.pdf

3 De vragenlijst beschouwden we als volledig ingevuld als kinderen tot de vraag over afsluiting van elektriciteit en/of water kwamen. Daarna volgde nog een vraag over gezinssamenstelling en de reden van de armoede. Twaalf kinderen beantwoordden deze laatste twee vragen niet meer.

4 Als de jeugdige in twee huizen woont, kreeg deze de vraag voorgelegd de gezinssamenstelling te omschrijven van het huis waar hij of zij het meeste woont.

5 De namen die we in dit rapport gebruiken zijn niet de echte namen van deze jongeren.

nemen. Uiteindelijk zijn 25 jongeren geïnterviewd. De deelname naar geslacht van de geïnterviewde jongeren is te vergelijken met het meldpunt: vijftien meisjes (60%) en tien jongens. De 11- en 12-jarigen zijn bij de gesprekken in de meerderheid. Een meisje is bijna 11 en wilde heel graag meedoen. Zeven anderen zijn 11 jaar (28%), zes jongeren zijn 12 jaar (24%). Drie jongeren zijn 16 jaar, eveneens drie 17. Daarnaast zijn er nog twee jongeren van 15 jaar. De leeftijden 13, 14 en 18 zijn het minst vertegenwoordigd, beide door één jongere van die leeftijd. Vier van deze jongeren hebben een niet-westerse allochtone achtergrond, een jongere heeft een westerse allochtone achtergrond en van de rest van de jongeren zijn beide ouders in Nederland geboren. Dertien van de geïnterviewde kinderen zitten nog op de basisschool en een van de jongeren volgt speciaal onderwijs. Acht jongeren zitten op de middelbare school: twee in de brugklas, vier op het vmbo, een op de havo en een op het vwo. Ook zijn drie jongeren al bezig met een vervolgopleiding, twee op het mbo, een jongere op het hbo.

Het merendeel - negentien van de jongeren (76%) - heeft te maken gehad met een scheiding. Zestien van deze jongeren komen uit een eenoudergezin; in alle gevallen wonen zij bij hun moeder. De jongeren uit deze gezinnen hebben - op één jongere na - allemaal een of meerdere broertjes en/of zusjes: zeven gezinnen hebben twee kinderen (onder de geïnterviewden zijn twee zusjes uit hetzelfde gezin), vijf gezinnen drie kinderen en twee gezinnen hebben zelfs vier kinderen. Een van de jongeren geeft aan afwisselend bij vader en moeder te wonen en enig kind te zijn. Twee jongeren wonen bij hun moeder en stiefvader. Een van deze jongeren is het enige kind in huis, de andere komt uit een gezin met twee kinderen. Daarnaast zijn er zes tweoudergezinnen met beide biologische ouders, een met één kind, vier gezinnen met twee kinderen en een gezin met drie kinderen. Wanneer we in dit rapport over jongeren of jeugdigen spreken, hebben we het over de jongeren die geïnterviewd zijn.

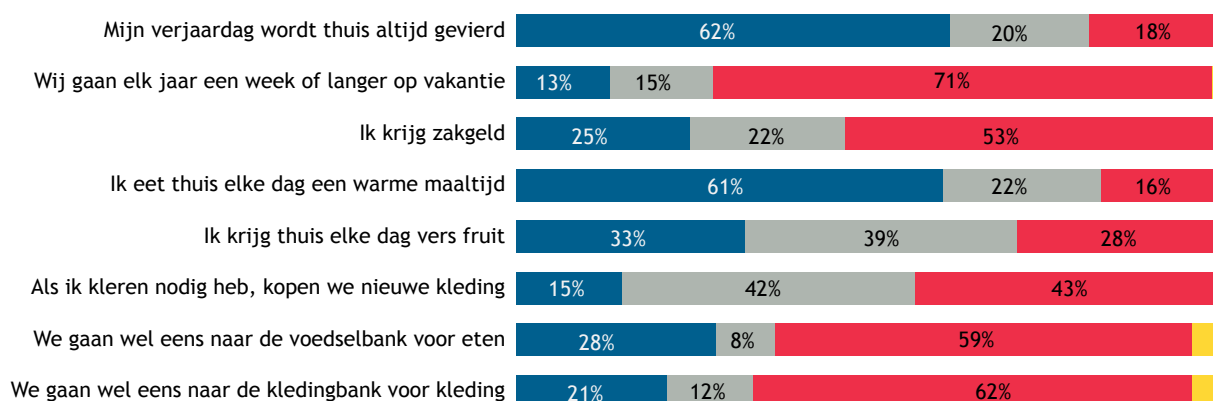
2 *Armoedesituatie van de kinderen*

In dit hoofdstuk bekijken we eerst hoe de thuissituatie eruitziet van de kinderen. Vervolgens staan we stil bij wat dit voor hen betekent. We sluiten het hoofdstuk af met een paragraaf over de toekomstverwachtingen van de kinderen.

2.1 *Thuissituatie van de kinderen*

Het Meldpunt Kinderen in Armoede richtte zich op kinderen die in een gezin met weinig geld leven. Het ging dus om ervaren armoede vanuit het perspectief van de jeugdige. Om een beeld te krijgen van de werkelijke armoedesituatie in het gezin, reageerden kinderen op een aantal stellingen. Een aantal van deze stellingen is niet direct gerelateerd aan al dan niet arm zijn (zoals zakgeld krijgen, tweedehands kleding kopen of een verjaardag vieren), andere stellingen wel (gebruik van voedselbank of kledingbank). Gezamenlijk schetsen de stellingen wel een beeld van de thuissituatie van deze kinderen. Die ziet er als volgt uit (zie figuur 1.1):

Figuur 1.1 Thuissituatie kinderen (n=541)



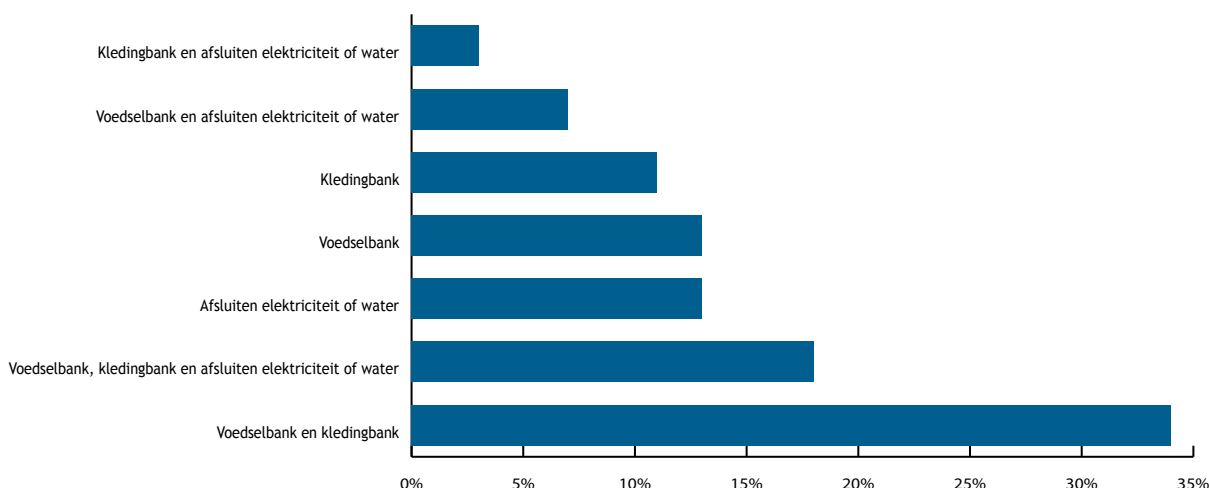
Uit figuur 1.1 blijkt dat de meeste kinderen wel elke dag een warme maaltijd eten (61%) en ook jaarlijks hun verjaardag vieren (62%), maar voor bijna 40% van de kinderen geldt dit dus niet. Waar gezinnen vooral op besparen is vakantie. Zeven op de tien kinderen geven aan niet op vakantie te gaan (71%). Van de 23 geïnterviewde jeugdigen gaan er slechts twee jaarlijks op vakantie. Nieuwe kleding is niet vanzelfsprekend. Meer dan twee vijfde van de jeugdigen krijgt geen nieuwe kleding als zij die nodig hebben (43%) en eveneens meer dan twee vijfde krijgt dit soms (42%). Uit de interviews blijkt dat kinderen vaak hun kleding van anderen krijgen: bijna de helft van de geïnterviewde jeugdigen gaf dit aan.

2.2 Armoedesituatie van de kinderen

Precies bepalen hoe arm de kinderen bij het meldpunt zijn is niet mogelijk, maar het beroep op de voedsel- en/of kledingbank door deze gezinnen geeft wel een indicatie. Om hiervan gebruik te kunnen maken moeten gezinnen aan strenge voorwaarden voldoen. Gezinnen die hiervoor in aanmerking komen hebben dus te maken met armoede. Tegelijkertijd wil dit niet zeggen dat gezinnen die niet in aanmerking komen niet arm zijn. Bezit van onverkoopbare koophuizen of faillissement kunnen ervoor zorgen dat deze gezinnen niet in aanmerking komen voor allerlei regelingen, maar wel in armoede leven.

Meer dan een op de drie kinderen gaat soms of regelmatig met het gezin naar de voedsel- of kledingbank. Een op de vijf geeft aan dat bij hen thuis weleens water of licht afgesloten werd omdat de rekening niet betaald was (21%, niet in figuur 1.2). De kinderen die naar de voedselbank gaan, zijn mogelijk andere kinderen dan degene die naar de kledingbank gaan. Daarom kijken we hier ook naar overlap tussen het gebruik van de voedsel- en/of kledingbank en afgesloten zijn van water en licht (zie figuur 1.2):

Figuur 1.2 Gebruik voedsel- en kledingbank in combinatie met afsluiten water en elektriciteit (n=273)



Meer dan de helft van de kinderen maakt soms of regelmatig gebruik van een van deze banken en/of heeft te maken gehad met het afsluiten van elektriciteit en/of water: 273 van de 541 respondenten (50%). Een belangrijke relativering is wel dat sommige kinderen die de vragen invulden uit hetzelfde gezin komen. Het aantal individuele gezinnen in deze situatie zal dus binnen deze groep lager liggen dan het aantal kinderen (n=273). Bijna een op de vijf kinderen uit deze groep maakt soms of regelmatig gebruik van de voedsel- en/of kledingbank en heeft daarnaast naar eigen zeggen te maken gehad met het afsluiten van elektriciteit of water (18%). Iets meer dan een op de drie gaat naar de voedselbank en de kledingbank, maar heeft niet te maken gehad met het afsluiten van elektriciteit (34%).

Vergeleken met de groep van het meldpunt is het gebruik van de voedselbank onder geïnterviewde jongeren minder: minder dan de helft van deze gezinnen (drie jongens en vijf meisjes) gaat regelmatig naar de voedselbank. Damien (11 jaar) is blij met de voedselbank: *'Ik ben erg dankbaar en help weleens een middag mee om pakketten uit te delen.'* Hij legt ook uit dat de voedselbank andere voordelen heeft: *'Ik word bijna nooit uitgenodigd voor een verjaardagsfeestje, maar gebeurt dat wel, dan krijg ik een cadeautje mee van mijn moeder. Deze krijgen we af en toe in de voedselpakketten.'* Voor een van de gezinnen is de voedselbank ook een bron van sociale steun en een sociaal netwerk met andere gezinnen

in dezelfde situatie. Anderen schamen zich voor het feit dat hun gezin naar de voedselbank gaat, zoals Bas (13): *‘Ik hoop dat niemand op school ooit te weten komt dat we naar de voedselbank gaan.’*

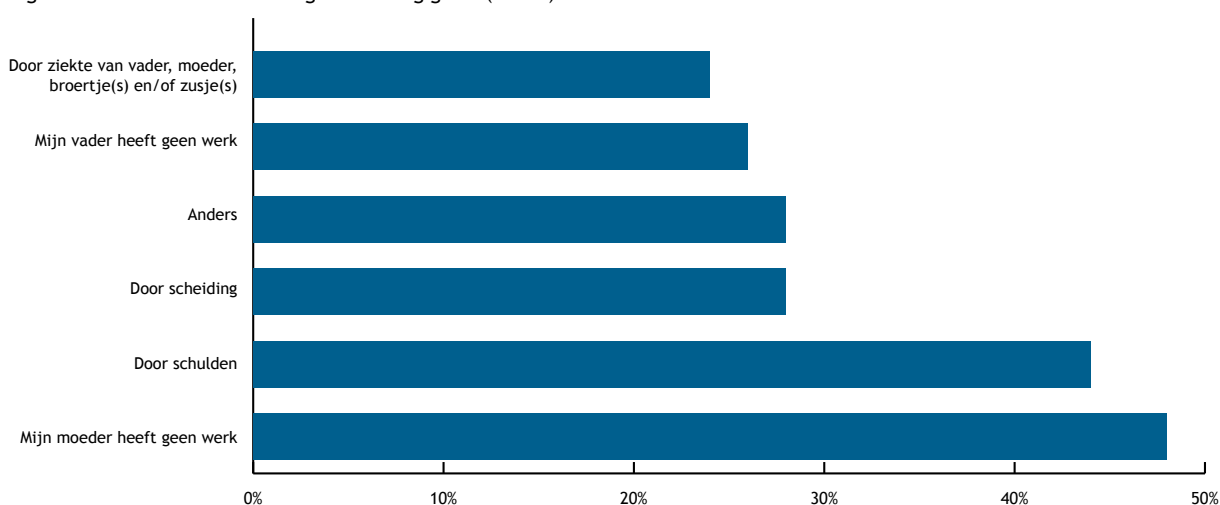
Enkele geïnterviewde jongeren maken geen gebruik van de voedselbank terwijl dit wel zou kunnen. Bij Abdul (11) is de ligging van de voedselbank de belangrijkste reden: *‘Mijn moeder gaat niet naar de voedselbank omdat we te ver weg wonen.’* En de vader van Fabiano (17) wil er uit schaamte geen gebruik van maken.

Enkele jongeren hebben ook te maken gehad met afsluiting van elektriciteit of water. De moeder van Dylan (11) stapt nu elke maand over naar een andere energiemaatschappij om te voorkomen dat dit nog een keer gebeurt. Lola (16) heeft dit ook weleens meegemaakt. Op de vraag wanneer ze voor het laatst afgesloten waren, geeft ze aan dat dit best lang geleden is, namelijk twee maanden eerder.

2.3 Redenen voor armoede volgens kinderen

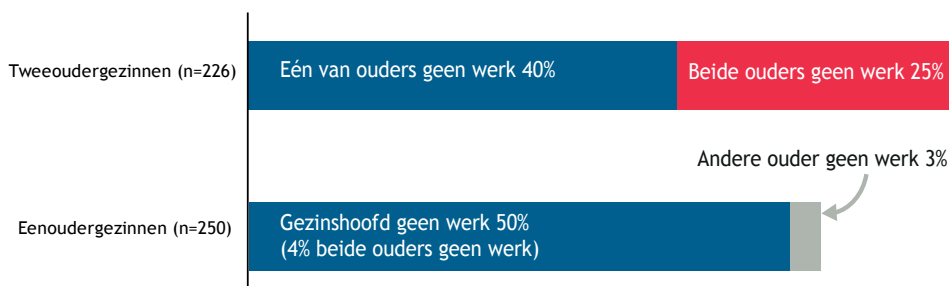
Aan de kinderen is gevraagd waarom er thuis weinig geld is (zie figuur 1.3):

Figuur 1.3 Waardoor heeft het gezin weinig geld? (n=529)



Er waren meerdere antwoorden mogelijk. Werkloosheid van een of beide ouders blijkt minder vaak voor te komen dan de verwachting was. In een kwart van de situaties heeft de vader geen werk, in bijna de helft van de gezinnen heeft de moeder geen betaalde baan (48%). De werksituatie gecombineerd met de gezinssituatie - hier naar eenouder- en tweeoudergezinnen - geeft een genuanceerder beeld (figuur 1.4):

Figuur 1.4 Werkloosheid ouders binnen verschillende gezinnen



De helft van de kinderen uit eenoudergezinnen noemt als reden voor de armoede dat de ouder aan het hoofd van het gezin, meestal de moeder, geen werk heeft. Bij een aantal van deze gezinnen (4%) heeft ook de ouder die niet (meer) in het gezin woont geen werk. Een op de vier kinderen uit een tweeoudergezin geeft aan dat beide ouders geen werk hebben en bij twee op de vijf heeft een van beide ouders geen werk.

Opvallend hoog is het aantal kinderen dat zegt dat hun ouders schulden hebben (44%). Daarnaast zegt een kwart dat ziekte binnen het gezin een reden is voor het geldgebrek en meer dan een kwart (28%) zegt dat de scheiding van hun ouders een reden is. Andere zaken die genoemd zijn als mogelijke oorzaak zijn

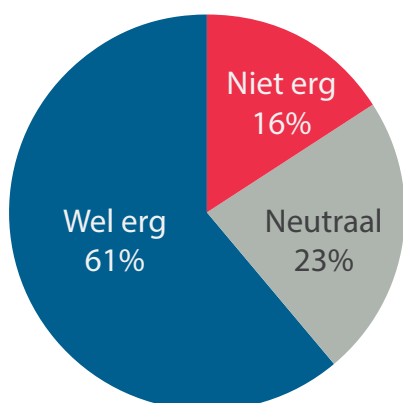
faillissement en het niet betalen van de alimentatie. Ook tijdens de interviews met de jongeren komt vaak naar voren dat er schulden zijn. Ouders zitten in veel gevallen in de schuldsanering. Daarnaast blijkt ook de economische crisis gevolgen te hebben: veel jongeren noemen in de interviews faillissement van het bedrijf van (een van) de ouders door de crisis als reden voor de armoedesituatie.

2.4 Betekenis van armoede voor kinderen

Veel kinderen vinden het erg dat zij zich in een armoedesituatie bevinden en maken zich zorgen. Zij missen vooral het uitoefenen van hobby's en de uitjes, maar ook basisbehoeften als kleding en eten. Bij anderen zien ze dat het anders kan. In deze paragraaf gaan we daar nader op in.

We vroegen de kinderen wat zij ervan vinden dat ze thuis weinig te besteden hebben (figuur 1.5):

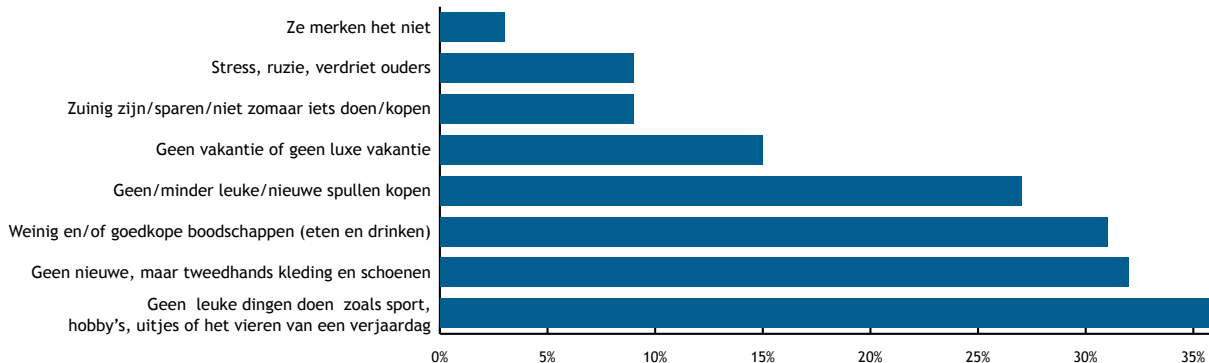
Figuur 1.5 Wat vind je ervan dat jullie thuis niet veel geld hebben?



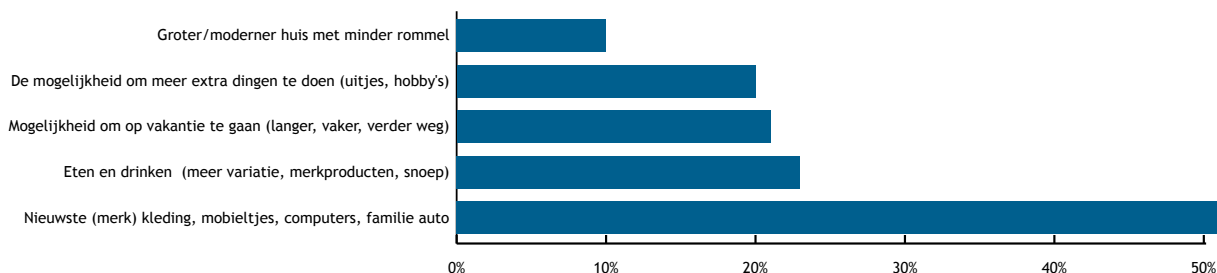
Meer dan drie op de vijf kinderen geeft aan dat zij het erg vinden om thuis weinig geld te hebben (61%; zie figuur 1.5). Een op de zes blijkt geen problemen te hebben en bijna een kwart staat neutraal tegenover de thuissituatie met weinig geld. Ook bij de vraag of een kind met meer geld even gelukkig of gelukkiger zou zijn blijft de verdeling ongeveer zoals bij bovenstaande figuren. Bijna twee derde van de kinderen (64%) denkt gelukkiger te worden, meer dan een op de zes denkt even gelukkig te zijn als nu (17%) en een op de vijf zit hier neutraal tussenin (19%).

Daarnaast beantwoordden deze kinderen in twee open vragen hoe zij merken dat er thuis weinig geld is en wat er anders is dan bij andere kinderen thuis. De kinderen tussen 6 en 10 jaar kregen alleen de eerste open vraag. De open vragen waren niet verplicht en zijn dus niet door al deze 541 kinderen beantwoord. Kinderen merken het meest dat er weinig geld is doordat ze minder of geen leuke dingen kunnen doen, zoals een sport of hobby beoefenen die ze graag zouden willen doen of het ondernemen van een leuk uitje (36%; figuur 1.6). Daarnaast noemt bijna een derde van de jongeren dat zij altijd tweedehands kleding en schoenen dragen en nooit nieuwe kleding kunnen kopen (32%; figuur 1.6). Kinderen zien bij anderen dat zij de nieuwste kleding en apparatuur hebben (51%; figuur 1.7). Eten noemen ze eveneens: weinig eten in huis of weinig keuze en goedkope producten (31%; figuur 1.6). Ze zien bij vrienden wel dat dit anders is; dat er meer variatie is in eten, dat zij wel genoeg eten in huis hebben en dat er meer keuze is (23%; figuur 1.7). Bijna een op de tien jeugdigen zien dat ouders gestrest zijn, ruzie maken of verdrietig zijn door de situatie (9%; figuur 1.6). Toch zijn er ook jeugdigen die het niet merken (3%; figuur 1.6) of die het weten omdat hun ouders er met hen over praten (3%). Ditzelfde geldt voor de situatie bij anderen: 3% ziet geen verschil met de situatie bij vrienden thuis en 2% weet niet wat er anders is bij anderen.

Figuur 1.6 Hoe merken kinderen dat er weinig geld is? (n=443)



Figuur 1.7 Wat is er anders bij andere kinderen dan bij jou thuis (n=246; alleen beantwoord door 11-18 jaar)



In de interviews gingen jongeren dieper in op de vraag waaraan zij merken dat zij thuis weinig geld hebben. De antwoorden variëren, maar komen overeen met de feitelijke gegevens uit het meldpunt. Het merendeel van de jeugdigen geeft aan dat zij het merken doordat zij dingen in hun leven missen. Hierin is een onderscheid te zien tussen basisbehoeften en andere zaken. Een derde van de respondenten geeft bijvoorbeeld aan dat zij het met het eten merken:

Sophie (12): 'De porties zijn klein. Als het gezin krap zit aan het eind van de maand, wordt er brood gegeten.'

Bas (13): 'Er wordt met een strikt budget gekookt en hierdoor staan er vaak dezelfde gerechten op het menu.'

Soraya (11): 'Eerst was de ontbijtbak altijd vol, nu kan ik 's morgens uit steeds minder kiezen.'

Ook merken veel jongeren het aan hun kleding. Ze krijgen vaak geen nieuwe kleding maar kleding van vrienden en familie. En ook nieuwe schoenen kopen zit er vaak niet in. Daan (14): *'Ik draag kapotte kleding en schoenen en heb al drie jaar geen nieuwe schoenen gehad.'* Ook ontbeert het de jongeren vaak aan primaire zaken als schoolspullen.

Behalve deze basiszaken geeft ruim de helft van de geïnterviewde respondenten aan dat zij door de armoede nergens meer naartoe kunnen en daardoor veel thuis zitten. Ze missen het doen van leuke dingen, zoals naar een pretpark gaan en kunnen shoppen en nieuwe (merk)kleding kopen. Dit laatste noemen zij opvallend vaak. Daarnaast noemden de geïnterviewde jongeren: niet op vakantie gaan, geen verjaardagsfeestje vieren, niet met vriendjes naar het zwembad kunnen, niet meekunnen op schoolreisje en kamp en niet naar familie kunnen gaan. Camilla (12) omschrijft dit laatste als volgt: *'Mijn neef is erg gul en als hij bij ons op bezoek komt neemt hij altijd lekkernijen en cadeautjes mee. Het is in onze cultuur gebruikelijk om van alles mee te nemen als je ergens op visite gaat. Omdat er te weinig geld was voor lekkernijen en cadeautjes heeft mijn vader besloten de uitnodiging van zijn neef voor Pasen af te blazen.'*

Wat verder opvalt is dat het overgrote deel van de geïnterviewde jongeren zich vergelijkt met anderen. Doordat zij zien dat anderen het beter hebben, merken ze ook dat ze zelf arm zijn. De jongeren vinden het lastig verhalen te horen van kinderen die alle leuke dingen wel kunnen doen en te zien dat zij veel duurere spullen hebben.

Merel (10): 'Mijn klasgenoten hebben dure kleren en scheppen daar ook over op. Ze hebben ook de nieuwste spullen en de meesten hebben een smart Phone.'

Sasha (15): 'Mijn vrienden vragen geld aan hun ouders om naar de bios te gaan, kopen kleren die ze willen en zitten op meerdere sporten.'

Bowie (12): 'Het is niet leuk thuis te zitten als je weet dat anderen iets leuks aan het doen zijn dat jij niet kan betalen.'

Tot slot brengt het bij de jongeren negatieve gevoelens naar boven, doordat zij spanningen in het gezin ervaren en een gevoel van vrijheid missen: *'Rondkomen met weinig geld vergt in zijn algemeenheid veel planning. Dit kan van tijd tot tijd behoorlijk vermoeiend zijn'*, aldus Bibi (18). En als ze een keer iets leuks kopen voelen ze zich soms schuldig tegenover de andere gezinsleden. In enkele gevallen verkochten jongeren zelfs eigen bezittingen om hun gezin te steunen en leenden zij geld aan hun ouders. Slechts een paar jongeren zien ook de positieve kanten van hun situatie, zoals Sasha (15): *'Soms is het lastig om*

weinig geld te hebben, maar misschien heb je er later wel wat aan. Dan weet je wel hoe je jezelf moet redden met minder geld.'

De geïnterviewde jongeren vertelden ook wat zij het eerste zouden veranderen als ze geld hadden. De antwoorden variëren erg. De meesten van hen zouden kleding kopen, gevolgd door uitstapjes zoals pretpark, dierentuin, bioscoop of concertbezoek en sporten, waaronder paardrijden, voetbal en dansen. Daarnaast zijn er ook jongeren die het niet aan zichzelf maar aan het gezin zouden besteden om problemen op te lossen.

Fabiano (10): 'Als er één ding is dat ik zou veranderen dan was het wel dat de spanning en onzekerheid zou verdwijnen uit het gezin.'

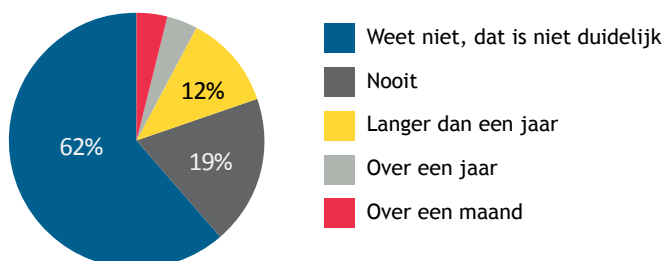
Camilla (12): 'Het eerste dat ik zou willen veranderen is dat mijn broer een baan vindt. Hij kan dan het huis uit en gaan trouwen met zijn vriendin. Iedereen juicht het huwelijk toe maar zolang hij geen vast inkomen heeft kan het niet doorgaan.'

Een minderheid zou het besteden aan een vakantie, familiebezoek in het buitenland of het vieren van de verjaardag. Een enkeling heeft het over zaken die niet per definitie met de financiële kant van armoede te maken hebben, zoals Damien (11): *'Ik zou willen dat het pesten stopt en ik meer vriendjes krijg.'*

2.5 Verwachtingen over verandering van de armoedesituatie

Hoe langer een gezin in armoede leeft, hoe meer bij een aantal arme kinderen de gevoelens van angst, afhankelijkheid en ongelukkig zijn toenemen (Vanhee, 2007). Jonge kinderen uit eenoudergezinnen, gezinnen van niet-westerse herkomst en gezinnen met een laag inkomen hebben de meeste kans op nadelige gevolgen van armoede op hun welbevinden (Stevens et al., 2009). Een vaak genoemd probleem bij armoede is het gevoel dat de situatie niet zal veranderen in de toekomst. Dit zien we ook terug bij de kinderen die het meldpunt gebruikten. Een deel van hen gaat ervan uit dat het geldgebrek niet snel zal veranderen, zoals figuur 1.8 laat zien:

Figuur 1.8 Wanneer verwachten kinderen dat er weer voldoende geld is thuis (n=541)



Slechts één op de 25 verwacht dat de situatie binnen nu en een maand of komend jaar zal verbeteren (beide 4%). Voor bijna een derde van de kinderen is de verwachting dat deze situatie langdurig zal zijn (langer dan een jaar zal duren of nooit zal verbeteren). Het overgrote deel - 62% - geeft aan dat het niet duidelijk is wanneer de situatie zal veranderen. Van de geïnterviewden denkt een minderheid dat de situatie in de komende jaren zal verbeteren, bijvoorbeeld omdat moeders willen gaan werken als kinderen naar de middelbare school gaan of omdat bekend is dat hun ouders binnen enkele jaren uit de schuldsanering zijn. Sanne (12) ziet wel hoop voor de toekomst: *'Als het schuldsaneringstraject ten einde is, is er direct veel meer te besteden omdat het gezin het dubbele inkomen mag houden. Het is nog twee jaar doorkomen en dan ziet alles er waarschijnlijk rooskleuriger uit.'* Het merendeel geeft echter aan het niet te weten of denkt dat het nog lang gaat duren: *'Ik zie twee paden voor de toekomst, een dat we het goed hebben en leuke dingen kunnen kopen, en een ander pad waarbij we alleen boterhammen met pindakaas kunnen eten omdat we geen geld hebben voor andere dingen. Het probleem is dat ik niet weet welk pad het gaat worden. Ik kan dat niet kiezen'*, aldus Soraya (11).

3 *Gevolgen van armoede voor kinderen*

Armoede in de thuissituatie kan het leven van kinderen behoorlijk beïnvloeden. In dit hoofdstuk kijken we welke gevolgen kinderen ervaren op persoonlijk vlak, in de gezinssituatie, in de omgang met vrienden en omgeving en voor de toekomst.

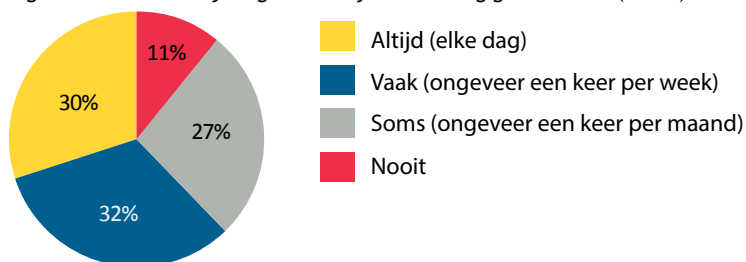
3.1 *Persoonlijke gevolgen voor kinderen*

Het meldpunt en de interviews geven inzicht in de persoonlijke gevolgen voor kinderen in een thuissituatie met weinig geld. Zorgen over het rondkomen of zelfs angst om uit huis gezet te worden veroorzaken bij sommigen van hen fysieke of psychische klachten.

- Zorgen over de situatie: buikpijn, angst, machteloosheid

Kinderen konden aangeven of zij zich zorgen maken en hoe vaak dan (figuur 1.9):

Figuur 1.9 Ik maak mij zorgen dat wij thuis weinig geld hebben (n=541)



Veel kinderen maken zich regelmatig zorgen: 30% elke dag en 32% elke week (zie figuur 1.6). De interviews met kinderen bevestigen dit beeld en geven meer inzicht in wat 'je zorgen maken' voor kinderen betekent. Het merendeel van de geïnterviewde kinderen heeft regelmatig zorgen over de thuissituatie. Deze zorgen zijn het meest gericht op de geldproblemen. Ze hebben in de helft van de gevallen echter ook te maken met de angst om bijvoorbeeld uit huis te worden gezet, geen eten of spullen te hebben of nog meer schulden te maken. Zo vertelt Quincy (11) dat zij zich vooral druk maakt over haar vijf maanden oude broertje. *'Luiers en babyproducten zijn duur, wat als er op een dag geen geld meer is voor deze producten?'* Elze (17) mist het zorgeloos zijn het meest: *'Bij alles wat ik doe moet ik nadenken. Bijvoorbeeld of ik zomaar wat te eten kan pakken of dat ik dan al mijn avondeten eet. Als ik uit school kom en honger heb kan ik niet zomaar iets pakken. Het arm zijn houdt je de hele dag bezig.'* Deze zorgen leiden bij een aantal kinderen tot fysieke en/of psychische klachten. Ongeveer een kwart van de geïnterviewde jongeren geeft aan weleens hoofdpijn, buikpijn of tekenen van vermoeidheid te hebben omdat zij zich zorgen maken over de situatie. Ook boosheid en frustratie worden een keer genoemd; een enkeling gaat naar de psycholoog of volgt een training vanwege de thuissituatie. Daarnaast noemen jongeren een aantal andere persoonlijke gevolgen: zij schamen zich voor de situatie, voelen zich machteloos of schuldig.

- Andere gevolgen

Voor een enkeling heeft de armoede verregaande consequenties die ook in de toekomst doorspelen. Daan (14) kan door zijn thuissituatie niet naar de orthodontist terwijl dit voor hem wel nodig is: *'Ik had net een paar weken mijn beugel, maar toen kon mijn moeder dit niet meer betalen. Ik moest terug naar de orthodontist en mijn beugel er weer uit laten halen. Nu maken wij hier thuis maar grapjes over dat ik tenminste geen beugel hoeft te dragen, maar eigenlijk is dit niet echt leuk.'*

- Positieve gevolgen: hechtere gezinsbanden, creativiteit

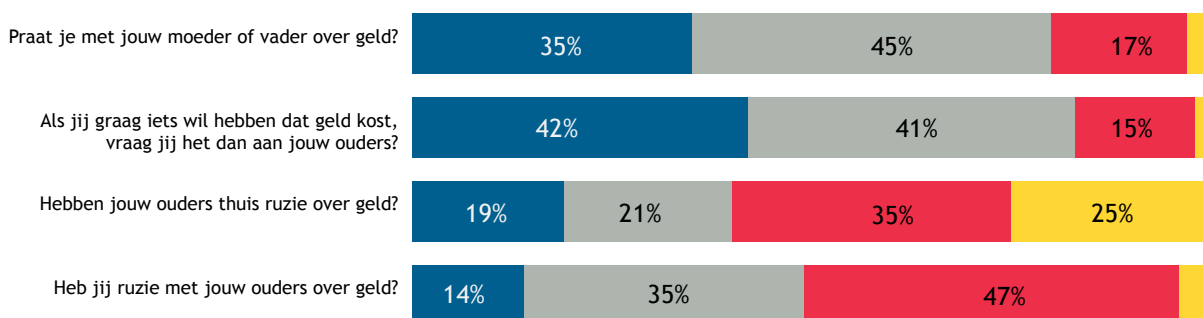
Toch noemt het merendeel van de jongeren ook positieve gevolgen van de situatie; slechts een op de vier geïnterviewde jongeren ziet geen positieve gevolgen. Ongeveer de helft van de geïnterviewden vertelt dat zij als gezin erg hecht zijn geworden en dat zij door de situatie dichter naar elkaar zijn toegegroeid. Een sterkere band met ouders en broers en zussen noemen de jongeren ook vaak. De helft van de jeugdigen vindt bovendien dat zij door de huidige thuissituatie goed met geld leren omgaan, wat voor de toekomst ook handig is. De thuissituatie motiveert eveneens om het op school goed te doen om zo een diploma te halen en zelf later wel geld te verdienen.

Jongeren merken daarnaast dat zij kleine dingen extra waarderen, ook dingen die voor andere kinderen normaal zijn. Bijvoorbeeld uitstapjes maken, het gezellig maken in huis of een keer wat luxer eten. Sasha (15) vindt dat de situatie haar creatiever maakt, bijvoorbeeld in het anders omgaan met situaties: *‘Als ik ooit naar de bioscoop ga met vriendinnen dan neem ik mijn eigen drinken en popcorn mee. Wanneer mijn tas gecontroleerd wordt vertel ik dat het glutenvrije popcorn is; dat geloven ze altijd. Op deze manier bespaar ik maar kan ik toch leuke dingen doen.’*

3.2 Thuissituatie/familie

Armoede in de thuissituatie kan spanning veroorzaken binnen het gezin, bijvoorbeeld in de relatie tussen ouders onderling of in de relatie tussen ouder(s) en jongere. De resultaten uit het meldpunt laten zien dat sommige jongeren niet of nauwelijks met hun ouders over de situatie praten. Jongeren laten het hun ouders bovendien niet merken dat ze graag iets willen hebben of doen dat geld kost (zie figuur 1.10):

Figuur 1.10 Omgang ouders en kinderen (n=322)*



* Deze vraag stelden we alleen aan de jongeren tussen 11 en 18 jaar.

Een derde van de jongeren kan thuis wel over de situatie praten. Bijna de helft van de jongeren praat hier af en toe met zijn of haar ouders over (45%). Binnen deze gezinnen is de thuissituatie dus wel bespreekbaar, maar niet iets dat vaak onderwerp van gesprek is. Voor meer dan een op de zes jongeren is het onderwerp ‘geld’ thuis nooit onderwerp van gesprek. De meeste jongeren durven hun ouders wel te vragen om iets dat ze echt heel graag willen (83%). Toch zorgt weinig geld hebben bij veel jongeren wel voor spanning in huis. Bij twee vijfde van de jongeren zorgt het gebrek aan geld of de schulden voor ruzie tussen ouders. Een zelfde deel van de jongeren heeft zelf weleens ruzie met zijn of haar ouders over geld. Toch geeft bijna de helft aan hier geen ruzie over te hebben.

Deze gegevens komen overeen met de resultaten uit de interviews. Het merendeel van de geïnterviewde jongeren praat thuis niet over de situatie, maar vindt wel dat zij bij hun ouders terecht kunnen mocht dat nodig zijn. Bij ongeveer de helft van de geïnterviewde jongeren thuis blijkt er weleens ruzie over geld te zijn. Enkele jongeren geven aan dat deze ruzies te maken hebben met jaloezie en opgekropte spanningen. Ongeveer de helft van de geïnterviewden die aangaven weleens thuis ruzie te maken over geld, benoemt dat deze ruzies vooral gericht zijn op dingen die zij willen maar niet gekocht kunnen worden: *‘Ik wil ooit meer kleding of spullen die andere kinderen ook hebben. Mijn ouders kunnen dit niet betalen waardoor ik af en toe boos word. Mijn ouders benoemen dan weer dat er kinderen op de wereld zijn die nog minder hebben, waar ik dan nog bozer door kan worden’*, aldus Camilla (12). Ook beloven sommige ouders dingen die zij later niet kunnen nakomen. Fabiano (17) vertelt dat zijn ouders weleens boos worden als hij onnodig het licht aanlaat. Hierdoor ontstaan wat kleine ruzies maar deze praten zij meestal wel uit.

De andere helft van de geïnterviewde jongeren geeft aan thuis geen ruzie te maken over de situatie, zoals Joey (16): *‘Je kunt geen ruzie maken over iets wat er niet is.’* Deze jongeren geven opvallend vaak aan dat zij de situatie hebben geaccepteerd en er daarom geen ruzie over maken. Zij weten wanneer ze iets wel of niet kunnen kopen en hebben geleerd te leven met de situatie: *‘Ik heb goed leren sparen en weet hoe je van weinig geld rond moet komen. Het kan in de toekomst als ik een baan heb alleen maar beter worden’*, aldus Maarten (16). Veel van de geïnterviewde jongeren vinden juist emotionele steun bij andere gezinsleden, zoals hun vader, moeder, broers of zussen. Daarnaast vinden jongeren de aanwezig-

heid van huisdieren van meerwaarde: *‘Zij voelen het wanneer ik verdrietig ben of buikpijn heb, dan komen ze altijd tegen mij aanliggen of proberen ze me op te vrolijken. Zij zijn een echte steun voor mij’*, aldus Sasha (15).

- De omgeving

Bij veel geïnterviewde jongeren blijkt de betrokkenheid van de omgeving een positieve rol te spelen bij het omgaan met armoede, zowel emotioneel als in praktische zin. Grootouders, merendeels oma's, maar ook tantes en ooms trakteren de jongeren op uitjes, stoppen ze wat geld toe voor bijvoorbeeld een goed rapport, of betalen sport of rijbewijs. Ook eten veel van deze jongeren eens of meerdere keren per week bij deze familieleden. Buren kunnen eveneens belangrijk zijn, zoals voor Valerie (12): *‘Gelukkig zijn er mensen in de buurt die oog hebben voor ons gezin. Onze buren hebben een eigen moestuin en brengen af en toe wat groente.’* Soms kan schaamte deze vormen van steun in de weg zitten, zoals bij Camilla (12): *‘Ons gezin ontvangt weinig steun, waarschijnlijk omdat vele familieleden niet van onze situatie afweten. Ik denk dat mijn vader en moeder het moeilijk vinden om het met de rest van de familie te bespreken en dat ze het lastig vinden om hulp te accepteren.’*

3.3 Onderwijs/toekomst

Leven in een situatie met weinig geld kan voor jongeren van invloed zijn op de schoolsituatie waar ze in zitten. Denk daarbij aan pesten, niet mee kunnen op schoolreisje, of, positief: gemotiveerd zijn om het juist extra goed te doen op school. Het kan natuurlijk ook de toekomstplannen beïnvloeden. Durven jongeren nog te dromen of denken zij dat het financieel niet kan?

- Jongeren en school

Veel jongeren vinden het niet prettig als klasgenoten weten dat ze thuis weinig te besteden hebben. Het merendeel van de geïnterviewde jongeren vermijdt dit gespreksonderwerp op school bewust: *‘Nee, dat hoeven ze toch niet te weten? En zeker niet op school!’*, aldus Charissa (11). En Soraya (11) heeft het er weleens met vriendinnen over, maar ziet school ook als leuke afleiding: *‘School is toch voor leuke dingen? Als ik erover praat, word ik steeds met de situatie geconfronteerd.’* Slechts een enkeling praat op school openlijk over de armoede die zij thuis ervaren. Twee jongeren constateren dat er op school zelden over armoede wordt gepraat, en dat zij ook geen idee hebben of andere kinderen in hun klas in dezelfde soort situatie verkeren als zijzelf. Slechts een van de jongeren vertelt dat zij veel steun ontvangt op school door een toegewezen vertrouwenspersoon.

Pesten is een belangrijke reden om de thuissituatie op school stil te houden. Armoede is vaak zichtbaar door de kleding die zij dragen en de meeste pesterijen gaan hier ook over. Bij Damien (11) is het pesten behoorlijk uit de hand gelopen: *‘De kinderen in mijn klas weten dat ik uit een arm gezin kom en schelden me uit voor zwerver, viezerik en stinkerd. Kinderen houden hun neus dicht als ze langs me lopen en zeggen dat ik stink. Als ik een boek of schrift heb aangeraakt vegen ze dat met hun mouw af wanneer zij het willen gebruiken. Ze sluiten me buiten en pesten ook via internet. Mijn klasgenoten weigeren mijn vriendschapsverzoeken op Facebook en sturen nare mailtjes.’*

Het contrast tussen jongeren die thuis weinig geld hebben en hun klasgenootjes is vaak groot. De geïnterviewde jongeren vinden het lastig om anderen op school met de nieuwste merkkleding, telefoons en tablets te zien. Slechts een klein deel van hen kan (soms) niet mee met schoolreisjes en schoolkampen vanwege de kosten. Dit kan jongeren ook op school in een vervelende situatie brengen, zoals Camilla (12): *‘Er was een optie voor ouders om de €120 in twee termijnen te betalen en hiervan hebben mijn ouders gebruikgemaakt. De eerste helft is in het begin van het schooljaar betaald en de tweede helft had eigenlijk al betaald moeten zijn. Mijn lerares heeft mij er laatst nog naar gevraagd. Ik vind dit een lastige situatie, ik zou willen dat mijn ouders het tweede gedeelte zo snel mogelijk zouden betalen voordat de rest van de klas er achter komt dat deze rekening nog open staat.’* Fabiano (17) vertelt over een laptop die hij moest aanschaffen voor zijn huidige opleiding: *‘Voor mijn huidige opleiding moest ik per se een laptop hebben. De laptop moest ook nog eens van een bepaald merk zijn. De kosten bedroegen maar liefst €1500. Mijn ouders hebben hiervoor hun laatste spaargeld moeten aanspreken. Ik voel me hier schuldig over.’*

- Toekomstplannen

De toekomstplannen van de geïnterviewde kinderen lopen sterk uiteen. De thuissituatie motiveert enkelen van hen om extra goed hun best te doen op school. Zo ook Sanne (12): *‘Ik weet dat in het leven dingen*

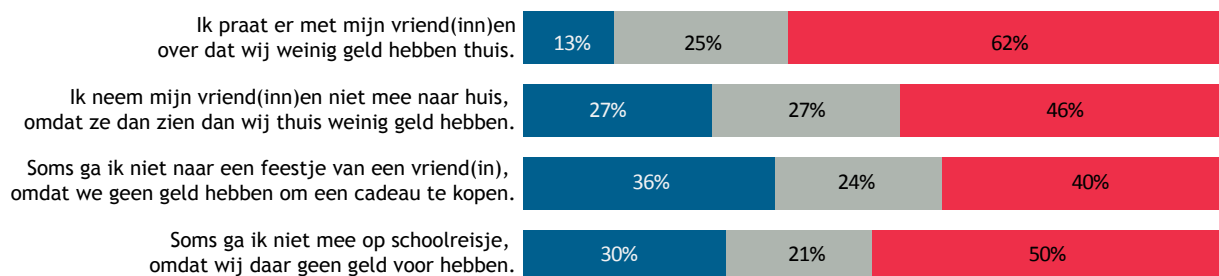
niet vanzelf komen en dat je er hard voor moet werken. Daarom ben ik ook heel gemotiveerd om in de brugklas eens te laten zien wat ik kan.' De meeste jongeren durven dus wel te dromen over hun toekomst. Slechts een enkeling denkt dat de financiële situatie de toekomstplannen in de weg zit. Wel maakt zeker de helft van hen zich regelmatig zorgen over de financiering van hun toekomstige opleiding. Deze zorgen hebben vooral betrekking op het betalen van collegegeld, schoolboeken, laptops en op kamers gaan. Voor Maarten (16) is het zelfs een reden om te gaan studeren in België: *'Ik wil dierenarts worden. Hiervoor ga ik na mijn eindexamen diergeneeskunde studeren in België. In België betaal je aanzienlijk minder collegegeld en ook is het goedkoper om een kamer te huren.'*

3.4 Omgang met vrienden

- Armoede en vrienden: wel bespreekbaar, maar niet veelbesproken

Een thuissituatie met weinig geld kan bij jongeren hun omgang met vrienden beïnvloeden of zelfs voor sociaal isolement zorgen. Bijvoorbeeld omdat zij voor vrienden verborgen willen houden dat ze weinig geld hebben of niet kunnen deelnemen aan activiteiten die teveel geld kosten. We vroegen kinderen daarom in hoeverre de onderstaande stellingen op hen van toepassing zijn (figuur 1.11):

Figuur 1.11 Vrienden en sociale omgang (n=541)



Thuis weinig geld hebben is niet een onderwerp dat kinderen openlijk met vrienden bespreken. Iets meer dan een op de acht bespreekt dit met vrienden of vriendinnen (13%). Ruim 60% - meer dan drie op de vijf - doet dit niet. Weinig geld hebben is voor meer dan een op de vier kinderen zelfs een reden om hun vrienden of vriendinnen niet mee naar huis te nemen (27%). Ongeveer de helft van de kinderen doet dit wel gewoon (46%). Uit de interviews blijkt dat het merendeel minimaal twee goede vrienden of vriendinnen heeft. Vaak zitten deze vrienden niet op dezelfde school. De meesten van hen maken deel uit van een vriendengroep. Ze zijn echter selectief in het praten over armoede. Als ze al delen wat er thuis speelt, dan is het vaak slechts met één of twee goede vrienden of vriendinnen. Drie meisjes vonden daarnaast steun bij hun vriendje. Soms zitten deze vrienden of vriendinnen in een vergelijkbare situatie, maar dit is niet altijd zo.

Jongeren bespreken het dus met vrienden, maar dat betekent niet dat ze er vaak over praten. Het blijft een beladen gespreksonderwerp, zelfs met de beste vrienden of vriendinnen. Als dit onderwerp wel bespreekbaar is blijkt dat dit wel steun en zorg kan opleveren en dat vrienden meer rekening met hen houden, zoals bij Sanne(12): *'Mijn vriendinnen snappen heel goed in wat voor situatie ik zit en proberen mij ook zoveel mogelijk te helpen, soms betalen ze een bioscoopkaartje voor mij zodat ik ook gezellig meekan.'* Deze jongeren worden ook regelmatig uitgenodigd om bij hun vrienden te komen eten of gaan bijvoorbeeld mee op vakantie: *'Er is geen geld om op vakantie te gaan, maar gelukkig kan ik dit jaar met een van mijn goede vrienden mee op vakantie naar België'*, aldus Bas (13).

- Sociale activiteiten kosten vaak geld

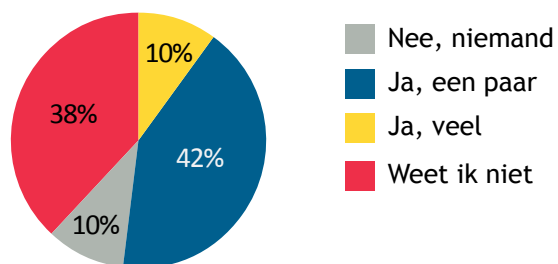
Kinderen die het thuis niet breed hebben kunnen in de praktijk simpelweg niet aan alle activiteiten deelnemen waar hun vrienden en vriendinnen wel aan mee kunnen doen. Voor sommige kinderen is de sociale impact van de armoede groot (zie figuur 1.11). Iets meer dan een derde van de kinderen gaat soms niet naar feestjes omdat ze geen geld hebben voor het cadeau en voor bijna een derde geldt hetzelfde voor de schoolreisjes. Ook bij de interviews komt dit naar voren. Van de geïnterviewde meisjes geeft bijvoorbeeld het merendeel aan dat ze met regelmaat een middagje shoppen afslaan omdat er geen geld voor is. Quincy (11) vertelt hierover: *'Als ik met mijn vriendinnen aan het spelen ben krijgen die soms het*

idee om naar de stad te gaan om te gaan shoppen. Mijn vriendinnen gaan dan de stad in en ik blijf alleen achter omdat ik het niet leuk vind om mee te gaan maar niets te kunnen kopen.' Sophie (12) heeft hetzelfde probleem, maar ze gaat wel af en toe mee: 'Mijn vriendinnen gaan regelmatig shoppen. Ik ga weleens mee maar echt leuk is het niet als je zelf niets kan kopen terwijl je vriendinnen dat wel kunnen.' Het merendeel van deze jongeren mist regelmatig een uitje, zoals met vrienden naar bioscoop, pretpark, zwembad of festival. Dit kan leiden tot een gevoel van er niet helemaal bij horen, of zoals Fabiano (17) het verwoordt: 'Wat ik wel erg lastig vind is wanneer vrienden in mijn bijzijn dingen bespreken waar ik niet aan deel kan nemen. Ze gaan bijvoorbeeld regelmatig naar feestjes en festivals. De kaartjes zijn vaak voor mij niet te betalen. Ik hoor wel constant de verhalen over de voor- en napret van zulke feestjes. Mijn vrienden gaan ook met zijn allen op vakantie naar het buitenland. Ik zou heel graag mee willen maar ook dat is niet mogelijk.'

- Andere kinderen uit de omgeving in dezelfde situatie

Kinderen worden binnen en buiten het gezin met hun armoede geconfronteerd. Ieder kind gaat daar anders mee om. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat kinderen schaamte, jaloezie of uitsluiting voelen omdat hun leeftijdgenoten veel meer hebben en kunnen doen. Ook kunnen ze verdriet of woede voelen als hun ouders hun steeds dingen ontzeggen. Dit zal sterker zijn als een jongere het gevoel heeft dat hij of zij de enige is die met dit probleem te maken heeft. Als er veel kinderen in je omgeving zijn die ook te maken hebben met armoede, kan dit betekenen dat je je minder eenzaam voelt, er minder grote materiele verschillen zijn of dat de eisen om sociaal mee te kunnen doen minder hoog zijn.

Figuur 1.12 Zijn er vrienden of kinderen om je heen (bijv. op school of in de buurt) die thuis ook weinig geld hebben? (n=541)



Meer dan de helft van de kinderen kent wel een paar of meerdere vrienden of kinderen om hen heen die in dezelfde situatie zitten (10% veel, 42% een paar). Toch geeft ook een op de tien aan dat niemand op school of in de buurt in dezelfde situatie zit (10%) en weet iets minder dan twee vijfde van de kinderen niet of anderen in hun omgeving in dezelfde situatie zitten (38%).

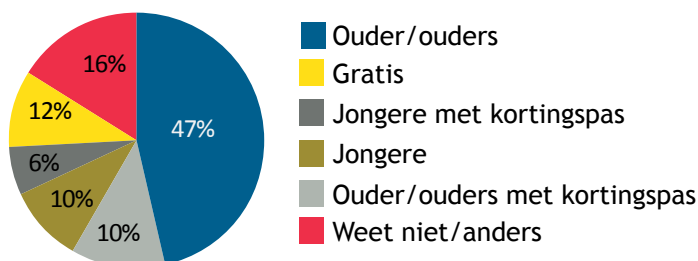
3.5 Participatie en activiteiten

Armoede kan van invloed zijn op de participatie van kinderen in activiteiten die sociaal, maar ook cultureel vormend of gezondheidsbevorderend zijn. Denk daarbij aan muziekles, dans of sport. De kinderen kunnen niet deelnemen omdat deze activiteiten zelf te duur zijn of omdat de bijkomende kosten (zoals kleding en materiaal) te hoog zijn. Ruim drie op de vijf kinderen - 61% - geeft aan deel te nemen aan een of meerdere van de genoemde activiteiten. Een derde van deze groep 6- tot 18-jarigen doet een sport (34%), ongeveer een op de acht heeft zwemles (12%), en een kleine groep doet aan dans (8%), heeft een andere hobby (7%) of heeft muziekles (6%). Ook noemt iets minder dan een op de vijf kinderen deelname aan een andere, niet in de lijst genoemde activiteit (geen hobby).

Daarnaast gaf bijna een op de drie kinderen aan weleens naar film, concert of toneel te gaan (31%; vraag niet gesteld aan 6- tot en met 10-jarigen) en een op de vijf bezocht soms een attractiepark (21%; vraag niet gesteld aan 6- tot en met 10-jarigen).

Jongeren kregen per genoemde activiteit de vraag wie deze activiteit betaalde - de jongere of de ouders - en hoe deze betaald werd - zonder korting, met kortingspas, of was de activiteit gratis. De samengevatte resultaten staan in figuur 1.13:

Figuur 1.13 Wie betaalt de activiteiten? (n=206)



Meestal betalen ouders de kosten van deze activiteiten (59%), maar ongeveer een op de zes jongeren bekostigt deze (ook) zelf (16%). Film-, concert- of toneelbezoek betalen jongeren relatief vaak zelf: 32% van de jongeren die deze activiteiten ondernemen betaalt dit zelf, al dan niet met korting. Bij bijna een op de vijf

activiteiten maken ouders of jongeren gebruik van een kortingspas en een op de tien activiteiten is gratis. Bij de geïnterviewde jeugdigen maakt de meerderheid (9 meisjes en 7 jongens) gebruik van verschillende regelingen en instanties. Veel jongeren kunnen een sport beoefenen via het Jeugdsportfonds. Zo kan Sophie (12) wekelijks naar haar twirling-les, Bas (13) beoefent jiu-jitsu en Joey (16) voetbalt drie keer per week met zijn vrienden. De geïnterviewde jongeren noemen ook vaak Stichting Leergeld. Met de hulp van deze instantie kan Charissa (11) bijvoorbeeld mee op schoolreisjes. Bij een van de gezinnen had de gemeente een computer en een fiets geregeld voor het gezin. Andere genoemde regelingen zijn de Ooievaarspas, de Rotterdampas, en het Jeugdcultuurfonds. Daarnaast maken sommigen gebruik van de cursus 'Stevig in je schoenen', wat een mooie uitkomst blijkt voor Valerie (12) die door haar situatie en alles wat ze heeft meegemaakt een beetje teruggetrokken en timide was geworden.

Naast kinderen die wel aan sociale, culturele en sportieve activiteiten deelnemen is er een groep die dat niet doet. Bijna twee op de vijf kinderen neemt aan geen enkele van de genoemde activiteiten deel: dus niet aan sport, muziek, dans, hobbyclub, bezoek aan concert, film of toneel, zwemles (jongere groep), bezoek attractiepark, of andere genoemde activiteiten (39% van 541). 91% van deze jongeren zou wel aan activiteiten willen deelnemen, maar noemt de kosten hiervan als belangrijkste drempel. Zo ook de geïnterviewde Valerie (12): *'Ik kan mooi zingen en droom ervan om op een dag zangeres te worden. Mijn moeder kan helaas geen zanglessen betalen. Ik zou ook graag een instrument bespelen, maar ook daar is geen geld voor.'* Anderen doen om een andere reden niet aan deze activiteiten mee (3%) of hebben de behoefte niet om aan dit soort activiteiten deel te nemen (3%).

• Bijbaantje

Ongeveer een op de zes jongeren heeft een bijbaantje (17%). De helft van deze jongeren houdt het geld dat zij verdienen met dit werk zelf (50%). Ongeveer twee vijfde geeft een deel van het geld aan zijn of haar ouder(s) (38%) en ongeveer een op de acht jongeren geeft het hele bedrag aan zijn of haar ouders (12%).

4 Oplossingsrichtingen

Kinderen gaan allemaal op hun eigen manier om met armoede. Sommige kinderen hebben een bijbaantje en/of sparen. Ook proberen kinderen vaak hun omstandigheden te verbergen door er niet met hun vrienden over te praten. Andere kinderen verzinnen creatieve oplossingen om met de armoede om te gaan, bijvoorbeeld door een eigen dansclub te starten. Volgens Van der Hoek (2005) blijkt uit de literatuur dat de meer passieve en vermijdende vormen van omgaan met armoede het minst effectief zijn en eerder tot psychische problemen bij kinderen kunnen leiden. Bij het meldpunt en in de interviews hebben we kinderen gevraagd hoe zij met de situatie omgaan en welke oplossingen zij zien, vanuit zichzelf, de omgeving en/of de gemeente.

Kinderen gaven ook tips hoe anderen in dezelfde situatie hiermee kunnen omgaan (n = 452). Een aantal van deze tips is actiegericht, andere tips gaan over het aanvaarden van de situatie, vertrouwen houden of tevreden zijn met wat je hebt. Daarnaast zijn er kinderen die geen tips hebben of zelf graag tips zouden krijgen (14%). Er is ook een aantal kinderen die te jong zijn of te druk met school om te werken (7%), die niets doen (7%) of niet weten hoe zij de situatie voor zichzelf aangenamer kunnen maken (2%). Enkele kinderen noemen stelen als optie (1%). Hieronder verbinden we de uitkomsten uit het meldpunt aan de uitkomsten uit de interviews met kinderen.

4.1 Actiegerichte tips van en voor kinderen

- Bijbaantje, klusjes, sparen

Veel kinderen komen met tips waarmee kinderen zelf het heft in eigen handen nemen. Bijna een op de vijf noemt het zoeken van een bijbaantje (18%) en ongeveer een op de acht heeft het over geld sparen en bezuinigen op uitgaven (12%). Kinderen vinden vaak wel manieren om de situatie voor zichzelf beter te maken (n=285), zoals een bijbaantje of een heitje voor een karweitje. Ook zijn er kinderen die spullen verkopen of ruilen (4%) en een enkeling zoekt of verzamelt statiegeldflessen en spaart het geld dat zij hiermee ophalen (1%). Daarnaast geven veel kinderen aan te sparen (24%). Zij krijgen dit spaargeld bijvoorbeeld via zakgeld (5%), voor hun rapport of verjaardag (5%) of af en toe van familieleden, zoals opa's en oma's (14%). De meeste geïnterviewde kinderen zijn nog te jong voor een bijbaantje. Toch gaan enkele kinderen hier wel op in. Maarten (16) vindt het belangrijk om hard te werken: *'Bijklussen en goed sparen zodat je iets overhoudt voor als er onverwachte kosten zijn.'* Damien (11), die te jong is voor een bijbaantje, heeft een map gemaakt met klusjes die hij kan doen, zoals de oprit vegen of de auto wassen. Van het geld dat hij hiervoor krijgt koopt hij een blikje cola of een zakje chips.

- Creativiteit inzetten

Ongeveer een op de acht kinderen geeft via het meldpunt de tip om creatief te zijn en leuke bezigheden te verzinnen die geen of weinig geld kosten (12%), of om leuke dingen doen met familie en vrienden (1%). Tijdens de interviews komen jongeren met verschillende creatieve ideeën om toch leuke dingen te doen zonder dat dit veel geld kost: creatieve dingen doen als tekenen, schilderen of schrijven, gewoon lekker buitenspelen, de slaapkamer versieren door cd's tegen de muur te plakken en spullen bij de kringloopwinkel halen om het gezellig in te richten, bij verjaardagsfeestjes zelf een speurtocht uitzetten, en kleding leren combineren zodat het lijkt of je meer hebt.

Ook eten is een belangrijk onderwerp van creativiteit. Een van de jongeren probeert met zo min mogelijk geld een zo lekker mogelijke maaltijd te maken en houdt een top 10 van deze gerechten bij. Sasha (15) geeft aan door de pakketten van de voedselbank creatiever te koken: *'De positieve kanten aan de situatie zijn dat je leert omgaan met weinig geld en creatief leert koken. Ik maak bijvoorbeeld af en toe rare voedselcombinaties die dan erg lekker blijken te zijn, bijvoorbeeld pasta met nasikruiden.'*

Een aantal geïnterviewde jongeren eet ook regelmatig bij oma, opa of andere familieleden, voor de gezelligheid, maar ook omdat dit weer een maaltijd scheelt.

- Gebruikmaken van acties en bewust zijn van prijzen en spullen: lenen of tweedehands kopen

De geïnterviewde jongeren zijn bewust bezig met wat zaken kosten. Nieuwe spullen kopen ze bij de goedkopere winkels in de uitverkoop of in tweedehands winkels. Soraya (11) noemt als voorbeeld haar moeder die spullen bij een bepaalde webwinkel koopt waar klanten de betaling mogen uitstellen of spreiden. Als er dan de ene week geen geld is, maar de spullen wel echt nodig zijn, kunnen zij het later betalen. Elze (17) wijst op acties waarbij je oude kleding mag inleveren voor kortingsbonnen om nieuwe kleding te kopen. Ook zijn er kinderen, vooral meisjes, die kleding van vriendinnen krijgen of lenen om er zo toch verzorgd uit te zien. Soraya (11) draagt kleding die zij van een vriendinnetje heeft gekregen wel alleen in het weekend, omdat klasgenootjes anders zien dat ze de kleding van haar vriendinnetje aanheeft.

Bibi (18) vindt dat kinderen uit een gezin met weinig geld wel moeten bedenken wat echt noodzaak is, en wat vooral luxe: *'Moet je per se frisdrank drinken en het nieuwste telefoontje hebben? Of kun je ook water drinken en een ouder toestel nemen?'*

- Contact met andere kinderen in dezelfde situatie of praten over de situatie

Een tip die kinderen niet vaak noemen via het meldpunt, maar die wel naar voren komt bij een aantal geïnterviewde jongeren, is het contact hebben met anderen over de situatie. Een van de jongeren geeft aan dat jeugdigen bijvoorbeeld kunnen praten met een vriend(in) of met een vertrouwenspersoon uit de naaste omgeving of op school. Alleen al erover praten heeft de betreffende jongere erg geholpen om met de situatie om te gaan. Sasha (15) en Lola (16) geven aan dat het goed zou zijn als jongeren met elkaar kunnen praten en elkaar zo kunnen steunen. Een van hen ziet daarbij een facebookpagina voor jongeren in een situatie met weinig geld als mogelijkheid. Dan kunnen jongeren daar hun ervaringen delen. De moeder van Merel (10) en Valerie (12) vond andere ouders in een vergelijkbare situatie via de website www.ouderalleen.nl. Via deze website komen alleenstaande moeders met elkaar in contact, organiseren zij verschillende activiteiten en wisselen zij tips en spullen uit. De meisjes leerden door de activiteiten die hun moeder met deze ouders ondernam weer andere kinderen in dezelfde situatie kennen. Dit contact kan dus ook via ouders lopen.

- Tips voor school

Merel (10) en Valerie (12) hebben ook voor op school een goede oplossing. Zij hebben beiden een ‘gevoels-schriftje’. Zij mogen daarin schrijven hoe het met hen gaat. Afgesproken is dat alleen de juf dit schriftje leest. Zo kan de juf van de meisjes als dat nodig is met hen praten over wat zij hebben opgeschreven zonder dat andere kinderen hiervan hoeven te weten.

4.2 *Accepteren, maar vertrouwen houden*

Een aantal jongeren adviseert andere kinderen in dezelfde positie om de situatie te accepteren, bijvoorbeeld door tevreden te zijn met wie je bent en wat je wel hebt (10%), ermee te leren leven en er het beste van te maken (4%), hoopvol te blijven (4%), je er niets van aan te trekken (2%) en jezelf niet met anderen te vergelijken (1%). Dit zijn ook tips die de geïnterviewde jongeren noemen. Vier van hen vinden dat kinderen zich niet moeten schamen en zich niets moeten aantrekken van wat anderen zeggen: ‘*Ik kan er zelf niks aan doen dus waarom zou ik er over liegen?*’, aldus Quincy (11).

Vier anderen raden aan vooral vertrouwen te houden, positief te blijven en te zorgen dat ze later niet zelf in deze situatie terechtkomen door hun best te doen op school: ‘*Wacht gewoon af, al duurt het een jaar, 2 jaar, of 5 jaar, uiteindelijk zal het altijd beter gaan*’, aldus Fabiano (17).

4.3 *Tips van jongeren voor de gemeente*

De tips voor de gemeente komen vooral uit de interviews en gaan veelal over deelname van jongeren aan de maatschappij. Jongeren zijn blij met activiteiten die zij via regelingen vanuit de gemeente en via fondsen kunnen doen. Toch zou Daan (14) graag een gratis abonnement op de sportschool of voor het zwembad willen. Nu zit hij in de zomer zes weken thuis als andere kinderen leuke dingen gaan doen en op vakantie gaan. Sasha (15) is blij met de ‘Meedoen regeling’ en de culturele pas die zij in haar stad kan gebruiken en vindt dat alle gemeenten deze regeling en passen voor jeugdigen moeten hebben. Belangrijk is wel dat gemeenten (en andere partijen) ook rekening moeten houden met andere randvoorwaarden die bij het gebruik hiervan een rol spelen. Eerder noemde Abdul bijvoorbeeld al dat zijn moeder geen gebruik maakt van de voedselbank omdat dit te ver weg is en de reis dan te duur wordt. Reisafstand, kosten van openbaar vervoer en dergelijke zaken spelen bij het gebruik dus een rol. Daan (14) noemt dat het schoolreisje geregeld was, maar dat hij niet meekon omdat dit schoolreisje in België was en hij vanwege de kosten geen ID-kaart had. Een aantal jongeren noemt het belang van contact met anderen in dezelfde situatie. De gemeente zou dit kunnen faciliteren om het isolement rond armoede te doorbreken. Julien (15) zou het goed vinden als gemeenten gratis activiteiten organiseren voor arme gezinnen of kinderen, zoals een sportdag, buurtfeest of barbecue. Hij denkt dat ook vrijwilligers daarbij een rol kunnen spelen. Bijvoorbeeld door bij gezinnen met slecht onderhouden huizen zonder geld het huis op te knappen samen met vrijwilligers (zoals tegenwoordig al in een aantal televisieprogramma’s gebeurt).

5 *Samenvatting*

5.1 *De armoedesituatie van kinderen*

Van de 681 kinderen van 6 tot en met 17 jaar die het meldpunt benaderden, vulden 541 de vragenlijst volledig in. Zij gaven aan dat zij opgroeien in een armoedesituatie. Veertig procent van hen eet niet elke dag een warme maaltijd. Meer dan de helft van de kinderen maakt soms of regelmatig gebruik van de voedsel- en/of kledingbank, en/of heeft te maken gehad met het afsluiten van elektriciteit en/of water. Ook vakanties, een lidmaatschap van een sportclub, het vieren van een verjaardag of het meedoen aan schoolexcursies zijn niet vanzelfsprekend voor de kinderen. De redenen voor armoede liggen opvallend vaak niet aan werkloosheid van (een van) de ouders maar aan het feit dat het gezin schulden heeft. Werkloosheid van een of beide ouders blijkt minder vaak voor te komen dan te verwachten was, maar gecombineerd met de gezinssituatie wordt de impact van werkloosheid op gezinnen wel duidelijk. Bij de helft van de eenoudergezinnen heeft de ouder aan het hoofd van het gezin geen baan, en bij bijna een kwart van de tweeoudergezinnen zijn beide ouders werkloos.

Het merendeel van de kinderen geeft aan dat zij het merken dat zij thuis weinig geld hebben doordat zij dingen in hun leven missen. Bij dat gemis maken zij onderscheid tussen primaire basisbehoeften, zoals eten, kleding en schoolspullen, en zaken als uitjes, shoppen, vakanties, verjaardag vieren. De meeste kinderen vinden het erg dat ze thuis weinig geld hebben. Bijna twee derde van de respondenten denkt gelukkiger te zijn als er meer geld zou zijn. Een vaak genoemd probleem bij armoede is het gevoel dat de situatie niet zal veranderen in de toekomst. Dit zien we terug bij de kinderen die het meldpunt benaderden. Het overgrote deel - 81%- verwacht dat de situatie nooit zal verbeteren of geeft aan dat het niet duidelijk is wanneer dit zal gebeuren. De kinderen ontvangen wel steun. Dit is doorgaans van vrienden en familie, en van verschillende regelingen en instanties zoals het Jeugdsportfonds en de voedselbank. Op school ervaren kinderen weinig steun. Daarnaast zoeken enkelen steun en kracht in hun eigen denkwijze en levensovertuiging.

5.2 *De gevolgen voor kinderen*

Wat zijn de gevolgen van het gebrek aan geld voor de kinderen? Op persoonlijk vlak maken kinderen zich zorgen over de armoede thuis. Een op de drie kinderen maakt zich zelfs elke dag zorgen. Deze zorgen richten zich bij de geïnterviewde kinderen het meest op de geldproblemen zelf, maar bij de helft van hen speelt ook de angst om bijvoorbeeld uit huis te worden gezet, geen eten of spullen meer te hebben of nog meer schulden te maken. En als het gaat om de toekomst maakt zeker de helft van de kinderen zich regelmatig zorgen over de financiering van hun toekomstige opleiding. De zorgen leiden bij een aantal kinderen tot fysieke en/of psychische klachten. Ongeveer een kwart van de geïnterviewde kinderen geeft aan weleens hoofdpijn, buikpijn of tekenen van vermoeidheid te hebben omdat zij zich zorgen maken over de situatie. Toch zijn er ook respondenten die de situatie positief zien. Ongeveer de helft van de geïnterviewden vertelt dat zij als gezin erg hecht zijn geworden en dat zij door de situatie dichter naar elkaar zijn toegesloten. De helft van de geïnterviewde kinderen vindt bovendien dat zij door de huidige thuissituatie goed met geld leren omgaan. De thuissituatie motiveert eveneens om het op school goed te doen om zo een diploma te halen en zelf later wel geld te verdienen. Kinderen merken daarnaast dat zij kleine dingen extra waarderen, ook dingen die voor andere kinderen normaal zijn.

Thuis leidt het geldgebrek echter ook vaak tot spanningen en stress, hetgeen soms uitmondt in ruzies. Bij twee vijfde van de kinderen zorgt het gebrek aan geld of de schulden voor ruzie tussen ouders. Een zelfde deel heeft zelf wel eens ruzie met zijn of haar ouders over geld. Toch geeft bijna de helft van de kinderen aan hier geen ruzie over te hebben. Wat opvalt is dat bijna de helft van de kinderen maar af en toe met zijn of haar ouders over de situatie praat.

Behalve voor de kinderen zelf en voor thuis heeft de armoedesituatie ook gevolgen op school. Ook daar wordt weinig gesproken. Slechts een enkeling praat op school openlijk over de armoede die hij of zij thuis ervaart. Pesten is een belangrijke reden om de thuissituatie op school stil te houden. Ongeveer de helft van de geïnterviewde kinderen geeft aan op enig moment op school te zijn gepest vanwege armoede. Armoede is vaak zichtbaar aan de kleding die de kinderen dragen en de meeste pesterijen gaan hier dan ook over.

Tot slot belemmert het geldgebrek de kinderen in hun sociale en maatschappelijke participatie. Thuis weinig geld hebben is niet een onderwerp dat kinderen in die situatie openlijk met vrienden bespreken. Ruim 60% doet dit niet. De meeste geïnterviewde kinderen blijken minimaal twee goede vrienden of vriendinnen te hebben waarmee zij dit kunnen bespreken, maar zij bespreken dit onderwerp over het algemeen niet vaak. Het blijft behalve thuis en op school zelfs onder beste vrienden een taboeonderwerp. Daarnaast zegt een derde van de kinderen die gereageerd heeft dat ze niet op schoolreisje of naar een feestje van een vriend(in) gaan omdat ze er geen geld voor hebben. De helft neemt geen of maar soms vrienden mee naar huis, omdat deze anders kunnen zien dat ze arm zijn. En twee op de vijf kinderen nemen niet deel aan activiteiten buitenshuis zoals sport of culturele activiteiten vanwege het tekort aan geld.

5.3 Oplossingen volgens kinderen

De kinderen gaven ook tips hoe anderen in dezelfde situatie hiermee kunnen omgaan. Een aantal van deze tips is actiegericht zoals het nemen van een bijbaantje, het inzetten van je creativiteit en gebruikmaken van acties. Andere tips gaan over het aanvaarden van de situatie, vertrouwen houden of tevreden zijn met wat je hebt. Hoewel kinderen zelf aangeven niet vaak met anderen over dit onderwerp te praten, noemen verschillende kinderen wel het belang van contact met kinderen in dezelfde situatie. Volgens deze kinderen kan de gemeente hier een faciliterende rol in spelen, en zo het isolement doorbreken. Kinderen vinden het daarnaast enerzijds belangrijk dat het onderwerp ook op school bespreekbaar wordt, maar spreken daarbij liever niet over hun eigen situatie. Belangrijk is wel dat kinderen zelf op school niet op het matje worden geroepen als hun ouders de rekening niet betaald hebben (zoals Camilla in paragraaf 3.2 uitlegt). Ook helpt het voor kinderen wel als zij iemand in hun omgeving hebben waar ze mee kunnen praten. Dat kunnen goede vrienden of vriendinnen zijn, oma's of andere familieleden, maar het kan ook een vertrouwenspersoon op school zijn (zie het gevoelsschriftje van Merel en Valerie in 4.1: tips voor school, of een vertrouwenspersoon).

Deel 2

Volwassenen en professionals over Armoede

1 *Volwassenen en professionals over Armoede*

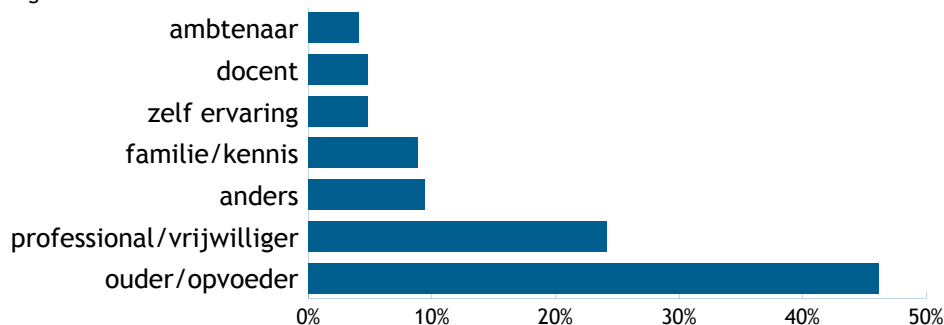
1.1 *Inleiding*

Hoewel het meldpunt Kinderen en Armoede gericht was op kinderen tot 18 jaar, is besloten om ook volwassenen de mogelijkheid te bieden om te reageren. En terecht, zo blijkt nu: 421 volwassenen reageerden op het meldpunt. Het meldpunt voor kinderen legde aan de kinderen een aantal vragen voor over hoe zij armoede beleefden en over hun feitelijke situatie. Het doel van het meldpunt voor volwassenen was vooral dat ook zij hun mening over kinderen en armoede kwijt konden; het meldpunt stelde hierover slechts enkele vragen. Gevraagd is op welke wijze de volwassenen te maken hebben met armoede, wat hun mening is over het huidige armoedebeloid, en wat zij voor mogelijkheden zien om te zorgen dat minder kinderen in armoede opgroeien. Ten slotte is gevraagd of de volwassenen goede initiatieven of projecten kennen die de situatie van kinderen in armoede kunnen verbeteren.

1.2 *Wie hebben gereageerd?*

Er reageerden 421 mensen op het meldpunt voor 18 jaar en ouder. Daarvan gaven 392 mensen aan vanuit welke functie zij deelnamen (zie figuur 2.1). Het merendeel is zelf opvoeder of ouder (46%), daarnaast reageerde een kleine groep van mensen met een familielid dat arm is (9%). Een kwart van de respondenten is vanuit hun profissie of als vrijwilliger betrokken bij de hulpverlening of ondersteuning van gezinnen in armoede. Dit zijn bijvoorbeeld vrijwilligers bij de voedselbank, maatschappelijk werkers, welzijnswerkers of schuldhulpverleners. Ook waren er melders die vanuit een ander beroep bij deze problematiek betrokken zijn, zoals docenten (4%) of ambtenaren (4%). De categorie 'anders' betreft vooral mensen die zich uit belangstelling aanmeldden, omdat zij via de media van het onderwerp hoorden of omdat ze zelf bij de media werkzaam zijn.

Figuur 2.1 De functie van de melders



De meeste van deze mensen geven te kennen dat zij zelf in een armoedesituatie zitten (43%), of dat zij in het verleden als kind in armoede opgroeiden (5%).

Daarnaast mailden 29 mensen naar de Kinderombudsman. Sommigen van hen wilden informatie geven over de armoedeproblematiek of wilden een project onder de aandacht brengen. Anderen wilden hun onvrede uiten over een televisie-uitzending over dit onderwerp, bijvoorbeeld een uitzending waarin een moeder zei dat ze geen merkkleding kon kopen. Anderen zijn bang dat het meldpunt het stigma versterkt 'dat arme kinderen zielige kinderen zouden zijn.'

1.3 *Effectiviteit van het armoedebeloid volgens volwassenen en professionals*

De mensen die gereageerd hebben op het meldpunt, zijn duidelijk niet tevreden met het huidige armoedebeloid. Maar een klein percentage is van mening dat het huidige beleid goed is (3%). De meeste respon-

denten die vinden dat het beleid slecht is (24%), zijn niet op de hoogte van wat het huidige beleid inhoudt (6%) of merken er in ieder geval niets van (7%).

Veel mensen zijn van mening dat er geen specifiek armoedebelief is dat zich richt op kinderen (15%). Een op de acht mensen die reageerden, vindt het huidige beleid te beperkt: er zou meer gedaan moeten worden voor kinderen (14%).

Het voornaamste commentaar is dat het gemeentelijk armoedebelief nogal varieert per gemeente. Er zijn grote verschillen in de aanvullende regelingen en aanwezige voorzieningen zoals voedselbank, Stichting Leergeld of sport- of participatiefondsen. Daarnaast zijn de mensen die reageerden van mening dat er te weinig samenhangend beleid is tussen de verschillende instellingen en voorzieningen. Instellingen zouden meer moeten samenwerken.

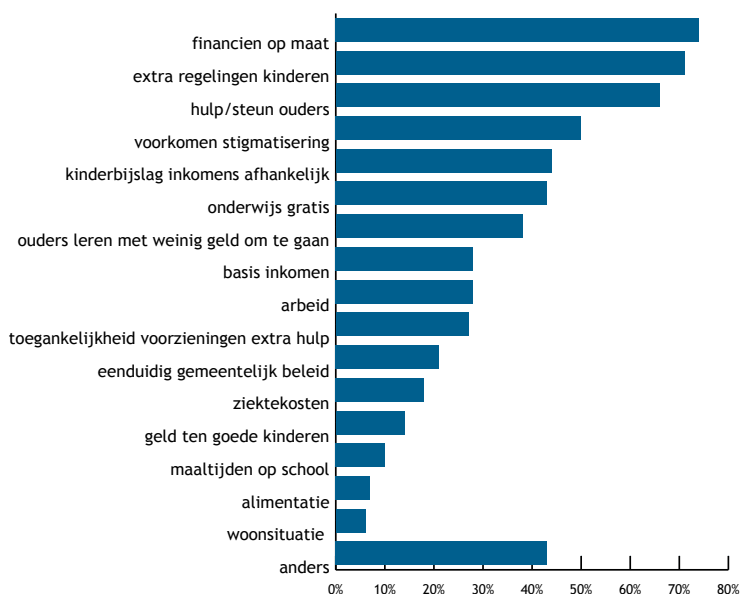
Een klein aantal personen (n=8) is van mening dat het beleid niet deugt omdat mensen te weinig stimulans krijgen om weer aan het werk te gaan; misbruik vraagt bovendien om betere bestrijding.

1.4 Oplossingen voor kinderen volgens volwassenen en professionals

Degenen die zich meldden bij het Meldpunt Kinderen en Armoede zijn het erover eens dat het uitgangspunt voor armoedebelief is dat de jeugd de toekomst heeft en dat daarin geïnvesteerd moet worden. In totaal zijn er 588 suggesties gedaan om de situatie van kinderen in armoede te verbeteren. Meerdere mensen noemen dezelfde oplossingen. Zo noemen veel mensen dat er **aparte financiële (steun-) regelingen moeten zijn voor kinderen in armoede**, zodat zij zich kunnen ontplooien en ontwikkelen en actief kunnen meedoen aan de samenleving. Sport, cultuur en dergelijke zaken moeten voor deze kinderen toegankelijk zijn (zie figuur 2.2).

Verder vinden degenen die reageren het zeer belangrijk te voorkomen dat deze kinderen gestigmatiseerd worden. Armoede is iets waar kinderen en ouders niet gemakkelijk voor uitkomen, waar zij zich voor schamen. Kinderen in armoede hebben vaak het gevoel dat zij anders zijn dan andere kinderen. Het steeds maar weer aanvragen van speciale voorzieningen komt dat niet ten goede. Voorkomen moet worden dat deze gezinnen een negatief stempel krijgen. Tevens moet voorkomen worden dat het onderwerp wordt ontkend, teruggeslagen (eigen schuld) of met lichte gêne genegeerd. Niet alleen door de welvarende burger, maar ook door degenen die het zelf met een laag inkomen moeten doen. Jezelf 'arm' noemen is nogal een drempel om overheen te stappen. Het erkennen dat armoede een probleem in onze samenleving is, is een belangrijke stap in de richting van oplossingen. Ouders zien zich telkens weer geconfronteerd met het feit dat zij hun kinderen niet kunnen geven wat zij nodig hebben. Dan gaat het niet over merkklading, maar over basale zaken zoals geen geld hebben voor een nieuwe bril of voor een identiteitspas voor de kinderen. Terwijl laatstgenoemde wel nodig is voor het aanvragen van een zorgpas of om mee te kunnen met een schoolreisje.

Figuur 2.2 Genoemde oplossingen voor kinderen in Armoede



Steun en hulp voor ouders. Ouders moeten steun krijgen in het omgaan met de armoedesituatie, vooral tegenover de kinderen. Maar **ouders moeten ook leren omgaan met geld**, en prioriteiten leren stellen; dat verse groenten belangrijker zijn dan bijvoorbeeld roken. Van belang is dat er steun en hulp komt die aansluit bij de gezins-situatie. Er bestaat niet zoiets als hét kind in armoede. Elk kind leeft in een andere (gezins-)situatie. Projecten of maatregelen hebben meer kans van slagen wanneer deze flexibel kunnen inspelen op de verschillende zorgelijke situaties waarin de doelgroep mogelijk zit, en hun gepaste begeleiding en ondersteuning kunnen geven. Hierbij viel de opmerking dat professionals meer oog voor armoede moeten hebben. Vooral het onderwijs moet meer doen aan kennisoverdracht over wat de gevolgen voor kinderen zijn die in (langdurige) armoede opgroeien. Hulpverleners en docenten dienen zich meer bewust te zijn van de rol die armoede in gezinnen kan spelen. Zij zouden structureel ondersteunende informatie moeten geven aan de ouders.

‘In Almere hebben ze in het CJG een integrale aanpak ontwikkeld waarvan het CWI (Centrum voor Werk en Inkomen) en de re-integratieactiviteiten van UWV deel uitmaken.’

Regelmatig komt de opmerking terug dat het onderwijs betaalbaar moet blijven, en dat het niet allerlei extra kosten aan de ouders doorberekent voor boeken, schoolreisjes, uitstapjes of activiteiten. Scholen moeten een armoedebeleid ontwikkelen.

Veel mensen zijn voorstander van **extra regelingen die specifiek gericht zijn op kinderen**, zoals de stadspas of voldoende voedsel. De melders vinden het belangrijk aan de basislevensstandaard te voldoen, zoals voedsel en goede kleding. De melders vinden het vooral belangrijk dat kinderen gezond eten. Meerdere mensen opperen dat de **school gratis maaltijden** kan aanbieden, waardoor de kinderen in ieder geval een gezonde maaltijd krijgen met verse groenten en fruit.

Maar het belangrijkste is dat de **financiële steun past bij de individuele situatie** van de gezinnen. Veel mensen geven volgens de respondenten aan dat zij buiten de boot vallen vanwege de bestaande regelgeving. Het uitgangspunt zou datgene moeten zijn wat een gezin netto overhoudt. Nu wordt bijvoorbeeld een eigen huis nog meegerekend. Of hebben mensen een inkomen net boven het bijstandsniveau. Daardoor kunnen zij geen gebruik maken van allerlei regelingen, waardoor ze in feite lager uitkomen dan bijstandsniveau. Mensen ervaren het als zeer onrechtvaardig dat zij nu minder inkomen hebben dan een bijstandsuitkering, maar geen beroep mogen doen op bijzondere regelingen waarvoor mensen in de bijstand wel in aanmerking komen.

De kinderbijslag zou inkomensafhankelijk moeten zijn. Voor gezinnen die in een armoedesituatie verkeren zou de kinderbijslag omhoog moeten. Daarnaast moeten ouders geen extra bijdragen hoeven betalen voor voorzieningen die bij het dagelijkse bestaan van kinderen horen, zoals binnen het onderwijs voor schoolgeld, boekengeld, schoolreisjes en extra activiteiten. Een enkele melder vindt dat de kinderbijslag ook echt ten goede moet komen aan de kinderen, en niet gebruikt moet worden voor andere zaken.

Een **basisinkomen** en een betere verdeling van inkomen noemen de melders eveneens regelmatig. Vooral het stapelen van bezuinigingsmaatregelen maakt dat ouders het gevoel hebben het niet meer te kunnen redden en het ene gat met het andere vullen. Een voorbeeld is het eigen risico van de zorgverzekering. Als twee personen een eigen risico moeten betalen, is 700 euro een enorm bedrag, zeker als ook de huur en de energierekening steeds verder stijgen, aldus de respondenten. Daarnaast noemen de melders dat allerlei zaken die onder de aanvullende verzekering vallen nu niet of slechts gedeeltelijk vergoed worden, zoals nieuwe brillenglazen voor de kinderen.

Lokaal sociaal beleid zou niet mogen verschillen per gemeente. Een aantal melders noemt expliciet de te grote verschillen tussen de gemeenten in regelingen en voorzieningen die zij aanbieden. Ouders vinden het moeilijk te begrijpen waarom er in hun gemeente geen voedselbank, stadspas of computerproject is.

Lage drempels, minder bureaucratie en een goede toeleiding. Een van oplossingen is volgens de melders hulp en steun aan de ouders. Hoe zorg je dat je kinderen zo min mogelijk last hebben van de armoedesituatie, en hoe kun je als ouder gebruikmaken van de (scholings-)mogelijkheden? De indruk bestaat dat ouders niet goed op de hoogte zijn van allerlei regelingen waarop zij een beroep kunnen doen. Daarom is het belangrijk dat deze voorzieningen en regelingen bekend zijn bij de ouders. Voorlichting over welke regelingen er zijn en welke instellingen je kunnen helpen, is zeer belangrijk.

Een voorbeeld is dat een aantal kinderen op het meldpunt zegt dat zij niet zijn gaan studeren omdat hun studiebeurs gekort wordt op de bijstandsuitkering van de ouders. Hoewel dit niet het geval is, blijkt dit idee voor een aantal jongeren in de praktijk een belemmering te zijn om een studie te gaan volgen.

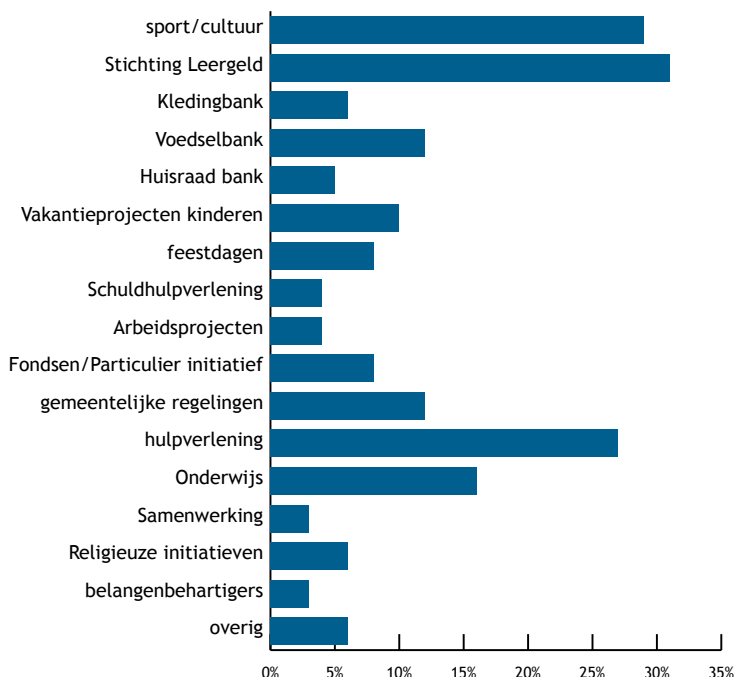
Ten slotte merken melders op dat gezinnen natuurlijk het beste geholpen zijn met een betaalde baan, waardoor zij uit de armoedesituatie komen. Samenwerking met verschillende instellingen is daarin van belang. Omdat armoede vaak samengaat met andere problemen in een gezin is coördinatie van zorg belangrijk, door de inzet van de werkwijze ‘een-plan-een-gezin’. Hierin is de hulp aan alle gezinsleden afgestemd op de totale gezinssituatie, de problemen die er spelen en de achterliggende oorzaken. Er dienen vooral **geen lange wachttijden** te zijn voor bijvoorbeeld schuldhulpverlening. Als er schulden zijn, moeten ouders direct een beroep kunnen doen op de schuldhulpverlening.

1.5 Voorbeeldprojecten en goede initiatieven voor kinderen in armoede

In totaal zijn er 190 voorbeeldprojecten genoemd als goede initiatieven van armoedebeleid voor kinderen (zie figuur 2.3). Vooral Stichting Leergeld en de regelingen voor deelname van jongeren aan sport en cultuur (jeugdportsfonds/participatiefonds) komen naar voren in de antwoorden van de respondenten. Stichting Leergeld zet zich in voor schoolgaande kinderen in de leeftijd van 4 tot 18 jaar uit gezinnen met minimale financiële middelen, die vanwege gebrek aan financiële middelen niet kunnen meedoen met hun leeftijdsgenootjes. Stichting Leergeld is een intermediair die gezinnen helpt om gebruik te maken van de bestaande voorzieningen. Als deze niet aanwezig zijn, kan de stichting een financiële vergoeding bieden voor een fiets, computer of schoolreisje, of voor de contributie van een sportclub of scouting. Er zijn 68 vestigingen van Stichting Leergeld, dus niet in alle gemeenten is deze voorziening aanwezig. Op gemeentelijk niveau zijn er in verschillende gemeenten jeugdfondsen, die gezinnen een extra financiële vergoeding verstrekken voor sport of cultuur. Het Jeugdportsfonds creëert sportkansen voor kinderen die leven in gezinnen waar de financiële middelen ontbreken om lid te worden van een sportvereniging. Verder vermelden de melders de voedselbanken, maar ook kledingbanken of winkels waar gratis huisraad op te halen is. Wekelijks eten ruim vijftigduizend mensen in Nederland (rond de 21.000 gezinnen) van het voedselpakket dat zij gratis van de voedselbank krijgen. Er zijn 137 voedselbanken in Nederland; de gemeenten ondersteunen maar 30 tot 40% van deze voedselbanken. Er zijn gemeenten die helemaal geen voedselbank binnen hun gemeentegrens willen.

Inmiddels zijn er 19 kledingbanken die herbruikbare kleding doorgeven aan mensen die kleding nodig hebben maar deze niet (meer) kunnen betalen. In de lijn van de voedselbank en de kledingbank is in Dordrecht de eerste huisraadbank opgericht. De stichting stelt zich ten doel goede gebruikte huisraad in te zamelen en deze weg te geven aan mensen die dit om allerlei redenen zelf niet kunnen betalen. Er zijn ook 27 zogeheten weggeefwinkels in Nederland waarbij het niet alleen gaat om het ondersteunen van mensen met een laag inkomen, maar ook om milieuvriendelijk hergebruik van meubelen en spullen. Daarnaast zijn er kringloopwinkels, bedoeld om mensen met een kleine portemonnee de kans te bieden kleding, meubels en boeken tegen lage prijzen aan te schaffen.

Figuur 2.3 Overzicht van de genoemde initiatieven en projecten voor kinderen in een armoedesituatie



Een aantal instanties doet iets voor kinderen op speciale feestdagen. Een voorbeeld is Stichting Jarige Job, die kinderen via de voedselbanken een verjaardagsdoos aanbiedt als zij jarig zijn. Een ander voorbeeld is de vakantiebank, die mensen gratis vakanties aanbiedt. Doelgroep zijn mensen die er geruime tijd niet tussenuit zijn geweest, terwijl ze daar echt aan toe zijn vanwege langdurige werkloosheid of arbeidsongeschiktheid, of vanwege een slepende ziekte binnen het gezin.

Interessant zijn de projecten die op school plaatsvinden. Een aantal melders uit Rotterdam noemt het project Harlem Children Zone (zie kader). Sommige scholen blijken al een maaltijd (ontbijt of lunch) aan te bieden. Veelal gaat het daarnaast om het gratis aanbieden van buitenschoolse activiteiten, maar er zijn ook mogelijkheden voor het volgen van bijlessen. Het Netwerk Tegen Armoede in België ontwikkelde een stappenplan voor een beter armoedebeleid op scholen. Hierin staan tips en suggesties voor een goed schoolkostenbeleid.

Het Netwerk Tegen Armoede ontwikkelde een folder met een stappenplan voor een beter armoedebeleid op school
"Maak je sterk tegen armoede op school"
www.netwerktegenarmoede.be/documents/Maak-je-sterk-tegen-armoede-op-school.pdf

'Harlem Children's Zone: een project in Rotterdam

'De Harlem Children's zone is in de jaren zeventig begonnen als naschools programma om de leerachterstand van kinderen te verkleinen. Sinds 2004 is een aantal scholen in de wijk omgevormd tot 'promise academy'. De leerlingen van deze scholen presteren zelfs beter dan de gemiddelde leerling in New York.

De school doet iedere leerling een schijnbaar onhaalbare belofte: 'We'll get you to college'. Daarin slaagt het project grotendeels dankzij een goed doordachte doorgaande leerlijn van 0 tot 18 jaar. Dit in combinatie met datagestuurde en resultaatgericht onderwijs, leerweken van 40 uur, een ambitieus naschools programma in de wijk en goede ondersteuning van gezinnen.

De Harlem Children's Zone heeft een eigen gezondheidskliniek. De 'promise academy' is een openbare school, waarvoor zich veel meer kinderen melden dan er plaatsen zijn. De toelating vindt plaats door loting. Het stellen van hoge verwachtingen in leerlingen, ouders en professionals is de rode draad van het succes. De resultaten worden onderzocht door de universiteit van Harvard.'. Bron: http://www.rotterdam.nl/harlem_children_s_zone

1.6 Samenvatting

De voornaamste reactie van ouders en professionals is dat bij hen het gevoel bestaat dat het in Nederland uitmaakt waar je als kind in een armoedesituatie woont en opgroeit. Veel van de steun en hulp die gezinnen ontvangen, en die zij als waardevol ervaren, komt vanuit het particulier initiatief: Stichting Leergeld en de voedsel- of kledingbanken. Deze voorzieningen zijn echter niet in alle gemeenten aanwezig en er is geen landelijk dekkend aanbod. Daarnaast hebben alle gemeenten een eigen armoedebeleid. Zij geven daar in meer of mindere mate actief informatie over aan de gezinnen die daarvoor in aanmerking komen.

Daarnaast vinden de ouders en professionals dat de ouders meer steun en hulp moeten krijgen. Zoals ook uit de reacties van kinderen bleek, leidt armoede tot stress en psychische problematiek van de ouders. Deze gezinnen moeten naast hulp gericht op de financiële situatie (schuldhulpverlening, budgettering) steun en begeleiding krijgen in de opvoedingssituatie en de communicatie naar kinderen toe.

Ten slotte is een belangrijk commentaar van de melders op het huidige armoedebeleid dat het voor hen persoonlijk niet merkbaar is. Daarnaast leeft het gevoel dat er te veel bureaucratie is om in aanmerking te kunnen komen voor bijzondere regelingen.

Deel 3

Gemeenten over armoedebelid voor kinderen

1 Gemeentelijk beleid in beeld

1.1 Inleiding

Ieder kind heeft recht op liefde, bescherming, verzorging, om mee te denken, mee te beslissen en mee te doen. Deze rechten zijn vastgelegd in het VN-Kinderrechtenverdrag van de Verenigde Naties. Regeringen van de 193 aangesloten landen zijn ervoor verantwoordelijk dat kinderen deze rechten ook krijgen. Het gemeentelijk armoedebeleid is een belangrijk instrument om de leefsituatie van kinderen in armoede te verbeteren en hun rechten te garanderen.

Het onderzoek naar het gemeentelijk beleid voor kinderen en armoede is van maart tot en met juni 2013 uitgevoerd en omvatte een quick scan onder alle gemeenten (zie bijlage met de lijst van de 198 gemeentelijke respondenten). Vervolgens zijn de gegevens verdiept door gesprekken te houden met dertig gemeenten (zie bijlage met de verantwoording van de onderzoeksmethode). De hier volgende resultaten over de stand van zaken van de gemeentelijke voorzieningen voor kinderen in armoede is op beide gegevensverzamelingen gebaseerd.

In dit verslag zal duidelijk worden dat het gemeentelijk beleid in Nederland verschillen kent wat betreft de visie op voorzieningen voor kinderen, het doel van die voorzieningen, de aanpak en de concrete praktijk. In dit verslag worden die verschillen in beeld gebracht. Tegelijkertijd zal duidelijk worden dat de Nederlandse gemeenten met veel inzet en vasthoudendheid werken aan het ondersteunen van kinderen die in een armoedesituatie opgroeien.

De samenvatting van de resultaten en de conclusies van deelonderzoek 3 staan in het begin van dit rapport.

1.2 Trends in het beleid

In de volgende hoofdstukken is te lezen dat alle gemeenten aandacht en beleid hebben voor de financiële ondersteuning van gezinnen met kinderen en van alleenstaande ouders. Veel gemeenten hebben daarnaast ook voorzieningen voor het ondersteunen van de sociale participatie van kinderen. Het gaat dan om sporten en deelnemen aan cultuur, maar ook om het mogelijk maken van schoolreisjes en de noodzakelijke faciliteiten voor het onderwijs als een computer en een internetverbinding. Het ‘meedoen’ van kinderen is de vaakst genoemde doelstelling van deze voorzieningen. Meerdere gemeenten besteden ook specifieke aandacht voor de ontwikkeling van kinderen en de psychische problemen waar zij in hun dagelijks leven mee kampen.

Een belangrijk kenmerk van het armoedebeleid is dat de voorzieningen zich vooral richten op uitkeringsgerechtigden, terwijl in het huidige tijdsgewricht een belangrijke toename plaatsvindt van ‘nieuwe’ groepen mensen met financiële problemen, zoals zzp’ers, werklozen, mensen met schulden enzovoorts. Veel gemeenten hebben deze groepen burgers en hun kinderen nog niet op het netvlies. Een ambtenaar zegt hierover: *‘Schuldenproblematiek komt niet alleen voor onder mensen met een laag inkomen. En onder de minima vallen ook veel kleine zelfstandigen, mensen met een WIA-uitkering of ouderen. Het idee dat de minima alleen bestaan uit uitkeringsgerechtigden is behoorlijk achterhaald.’*

Een andere belangrijke ontwikkeling is de financiële positie van de gemeenten zelf. Onder druk van de decentralisaties en de bezuinigingen van de landelijke overheid stellen gemeenten prioriteiten en maken ze keuzes voor het sociale domein. Het is in dat opzicht opmerkelijk hoe de geënquêteerden het armoedebeleid van hun eigen gemeente beoordelen. Er is gevraagd om drie cijfers te geven: één voor het beleid voor kinderen in 2009, één voor het huidige beleid, en één voor het toekomstige beleid. De gemeenten geven het beleid in 2009 gemiddeld een 6,7, het huidige beleid een 7,3 en het toekomstige beleid een 7,8.

Er is sprake van een stijgende lijn; de meeste gemeenten vinden hun huidige beleid beter dan het beleid in 2009 en denken dat het armoedebelief in de toekomst alleen maar beter zal worden.

Bij de toelichting op die cijfers zijn wel wat nuanceringen en onzekerheid over de financiële ontwikkelingen: *‘In 2012 zijn de voorzieningen specifiek voor kinderen verruimd, maar gezien de toenemende vraag naar bijzondere bijstand is het de vraag of de financiën voor de toekomst toereikend zijn.’* En: *‘Op dit moment hebben we een werkend beleid voor kinderen in armoede, maar gezien de financiële situatie van de gemeente verwacht ik niet dat dit beleid wordt uitgebreid.’*

Bij de bovenstaande beoordeling van de voorzieningen voor kinderen gaat het dus niet alleen om de beschikbare financiën. De beoordelingscijfers voor de toekomst zouden dan lager zijn dan die voor het huidige beleid. Maar waar gaat het dan nog meer om bij die beoordeling? Dit wordt duidelijk als we opnieuw bij de toelichting van de cijfers kijken naar het beeld dat gemeenten van de toekomst hebben.

1.3 Toekomstbeelden

Gemeenten benaderen het beeld van de toekomst vanuit de volgende invalshoeken. Ze vormen tevens een oplossing voor de afnemende financiën:

1. Het beleid beter op maat maken;
2. Samenwerken met lokale partijen;
3. Verdergaande decentralisatie (die zal leiden tot een meer integrale aanpak);
4. Het actiever worden van de minima zelf in het ondersteunen van elkaar.

Een aantal gemeenten is bezig met een herziening van het armoedebelief en wil meer afstemmen op de belangrijkste behoeften: *‘Gezinnen met kinderen op het minimumniveau hebben het in deze tijd steeds moeilijker en het is goed als we juist nu daarin extra investeren.’* Naast de aandacht voor de gezinnen gaat het nadrukkelijk om kinderen: *‘We zijn bezig met de evaluatie van het minimebeleid met als doel een heroriëntatie van de sociale visie op armoede. Kinderen krijgen daarin een prominente plaats.’*

Verder wijzen veel gemeenten op de kansen om samen te werken met externe partners: *‘We proberen steeds meer burgers en organisaties te betrekken bij de strijd tegen armoede en uitsluiting, en vragen daarbij speciaal aandacht voor de positie van kinderen.’* En een andere gemeente zegt hierover: *‘In het nieuwe armoedebelief dat we nu ontwerpen, zal de aandacht vooral gelegd worden op het verbeteren van de samenwerking met maatschappelijke stakeholders en het verbeteren van het preventieve beleid.’*

Ook zijn sommige gemeenten bezig met het anticiperen op de doorgaande decentralisaties: *‘Door het nieuwe vast te stellen integrale jeugdbeleid verwachten we een verbetering ten opzichte van het huidige beleid.’*

Tot slot zien we dat de wijze waarop in de Wmo de burger centraal wordt gezet - ook wel De Kanteling genoemd - in het armoedebelief wordt geïmplementeerd: *‘We gaan er hier vanuit dat de inkomensondersteuning gehandhaafd blijft, maar ook gaan we eerst kijken of mensen zich zonder een voorziening kunnen redden. Vervolgens kijken we wat er speelt in de omgeving en dan pas komt het voorzieningenniveau aan de orde. Het wordt een zusje van het Wmo-beleid.’*

In het volgende hoofdstuk wordt beschreven hoe het bestaande algemene armoedebelief rekening houdt met de leefsituatie van kinderen.

2 Specifiek of algemeen armoedebelief

Armoede is een relatief begrip. Daarover zijn de onderzoekers van bijvoorbeeld het Sociaal Cultureel Planbureau en het Centraal Bureau voor de Statistiek het eens. Het belangrijkste criterium zoeken ze in een definitie van een laag inkomen, maar een eenduidige definitie is niet aanwezig (Van der Klein, 2011). In dit verslag wordt armoede gedefinieerd als de leefsituatie van mensen met een laag inkomen; armoede is leven op of onder het door de landelijke overheid vastgestelde sociale minimum.

Wat veel onderzoek laat zien, is dat de leefsituatie van mensen met een laag inkomen vaak samengaat met grote en kleine problemen op verschillende levensterreinen. Risicofactoren zijn bijvoorbeeld een slechte gezondheid, depressie, het verlies van regie door een schokkende levenservaring, een uitzichtloze

schuldsituatie, sociaal isolement en het ontbreken van een perspectief (zie bijvoorbeeld Nederland et al., 2010, 2012).

In onze quick scan hebben diverse gemeenten aangegeven geen specifieke voorzieningen voor kinderen te hebben, maar alleen algemeen armoedebelaid. Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de wijze waarop de Nederlandse gemeenten via het algemene armoedebelaid invulling geven aan het ondersteunen van de minima, en via de gezinnen ook aan de kinderen in armoede. Vervolgens is met dertig gemeenten gesproken, en ook deze informatie is in dit hoofdstuk verwerkt. Deze gemeenten variëren in landelijke spreiding, de mate van werkloosheid, sociale structuur, analfabetisering, het beroep op minimaregelingen, prioriteitswijken, beroep op ggz, generatiestapeling, bevolkingssamenstelling et cetera. Hoe zien gemeenten de relatie tussen het algemene beleid en de aandacht voor de leefsituatie van kinderen in armoede? Wat is hun visie op armoede, en hoe is die visie vertaald in doelstellingen en maatregelen?

2.1 Visie op armoede

De geïnterviewde gemeenten hebben gezamenlijk een grote lijst met problemen opgesteld waar de minima in hun gemeenten mee kampen. Wel variëren de gesignaleerde problemen in de verschillende lokale contexten. Er wordt een korte impressie gegeven.

De meeste gemeenten noemen de schuldenproblematiek die toeneemt onder meerdere groepen burgers, zoals zzp'ers en mensen die een hoog inkomen hadden en een eigen huis. Maar er zijn ook verscheidene gemeenten die ruiterlijk toegeven geen zicht op de 'nieuwe' groepen armen te hebben: *'Wij hebben alleen zicht op de mensen die gebruik maken van de regelingen en ieder die daar buiten valt, is bij ons niet bekend. We hebben geen recent beeld van de mensen die in armoede leven.'* Enkele grotere gemeenten maken jaarlijks een armoedemonitor en hebben daardoor ook zicht op de 'verborgen' armoede.

Ook noemen veel geïnterviewden de multiproblematiek als een groot probleem. Die problematiek gaat dan over zwakke gezondheid, hoge leeftijd, veel schulden, sociaal isolement, weinig participatie, en werkloosheid.

Andere gemeenten leggen accenten, gekoppeld aan de lokale context, bijvoorbeeld het ontbreken van werkgelegenheid, of het verlies aan werkgelegenheid in een bepaalde sector door de crisis, of veel inwoners met beperkingen die ver van de arbeidsmarkt staan.

In de visie speelt ook de aanwezigheid van verschillende groepen een rol in relatie tot de grootte van een gemeente. Zo kampen veel kleine gemeenten met vergrijzing en met een grote groep lager opgeleiden. Een van de grotere steden wijst de groep allochtone minima aan als een belangrijke groep armen binnen de gemeente. De meeste gemeenten zien gezinnen met kinderen, eenoudergezinnen en alleenstaanden als de meest kwetsbare groepen onder de minima.

2.2 Doelstellingen

De doelstellingen van het armoedebelaid hebben als gemeenschappelijk punt het bevorderen van de maatschappelijke participatie en het voorkomen van sociale uitsluiting. De primaire doelstelling van financiële ondersteuning van de Wwb is in bijna alle gemeenten verbonden met participeren: *'We richten ons vooral op maatschappelijk participeren en het voorkomen van sociale uitsluiting, kinderen geven we financiële ondersteuning in natura zoals een notebook.'* Een enkele gemeente noemt participatie een basisbehoefte: *'Participatie kan je niet eten. Dat is ook onze visie. Het basisinkomen moet op orde zijn en ook de primaire levensbehoeften zoals wonen en zorg. Pas dan kan je verder met 'meedoen'. Als je vervolgens uitgesloten bent, is dat ook pure armoede. Sociale participatie behoort dus ook tot de basis.'*

De gemeenten verschillen in het doel van de participatie. Zo richten sommige gemeenten de focus op het toeleiden naar betaalde arbeid. Dit gebeurt vanuit het uitgangspunt dat mensen in eerste instantie zelf in hun eerste levensbehoeften moeten voorzien, maar als dat niet lukt zijn er voorzieningen voor de mensen die onvoldoende bestaansmiddelen hebben.

Bij de voorzieningen voor gezinnen gaat het vaak om sociale participatie; bijna altijd geven gemeenten extra gelden voor de deelname van kinderen aan sport, cultuur, en het sociale leven op school: *'We kijken goed naar de gezinssituatie. Veel van het beleid is gericht op activering en zelfredzaamheid.'*

Het bevorderen van zelfredzaamheid van de minima komt een aantal keren voor als de belangrijkste nieuwe doelstelling van het algemene armoedebelaid: *'Wij zijn ervoor om de minima veel zelf te laten*

doen. De gemeente dient als vangnet te fungeren en te faciliteren. Ze kunnen veel zelf, maar soms hebben ze bijvoorbeeld een ruimte nodig en die stellen we dan beschikbaar. Of ze hebben de adressen nodig van alle maatschappelijke organisaties.’ Een andere gemeente geeft concrete impulsen aan deze nieuwe invalshoek: ‘We hebben hier Inspiratiegroepen. Dan krijgen minima 20 weken een opleiding tot coach. Zij gaan daarna zelf andere minima begeleiden. We hebben ook de Minimamarkt. Hier kunnen minima hun initiatieven presenteren. Die is nu omgevormd tot Maximamarkt, omdat het voor iedereen toegankelijk is, maar wel door minima georganiseerd wordt. Zo geeft een fietsenmaker cursussen (2 avonden per week voor 5 euro). Ook geven sommige minima sollicitatiecursussen; zij hadden in het verleden een goede baan en veel werkervaring die ze weer kunnen delen met anderen.’

2.3 Maatregelen

Met de respons van 198 gemeenten op de enquête is in kaart gebracht welke voorzieningen gemeenten hebben voor hun inwoners met een laag inkomen. Ook is bekend of gemeenten weten hoeveel van de bij hen bekende minima gebruik maken van deze voorzieningen.

In de onderstaande tabel 3.1 wordt eerst een overzicht gegeven van de aanwezigheid van voorzieningen, en in hoeverre de minima er volgens de gemeenten mee bekend zijn of gebruik van maken. De voorzieningen zijn in vijf groepen ingedeeld: algemene financiële ondersteuning, onderwijsondersteuning, doelgroepenondersteuning, voorzieningen die de participatie van minima bevorderen en preventieve voorzieningen.

Het overzicht geeft een goed beeld van de grote variëteit tussen gemeenten. Slechts één voorziening is volgens de respondenten in alle gemeenten aanwezig, te weten de bijzondere bijstand. 9.1% van de gemeenten heeft nog andere voorzieningen voor minima. Dit zijn voornamelijk extra voorzieningen die de participatie van schoolgaande kinderen bevorderen.

Tabel 3.1 Aanwezigheid voorzieningen en bekendheid over het gebruik

Voorziening	Aanwezig (% van de gemeenten)	Gebruik bekend (% van gemeenten waar voorziening aanwezig is)
Algemene financiële ondersteuning		
Bijzondere bijstand	100	60.6
Langdurigheidtoeslag	99.0	64.3
Kwijtschelding gemeentelijke heffingen	98.0	54.1
Een collectieve ziektekostenverzekering	96.0	68.0
Kwijtschelding waterschapsbelasting	79.8	36.7
Regeling duurzame gebruiksgoederen	59.1	53.9
Aanvullende langdurigheidtoeslag	18.7	40.5
Onderwijsondersteuning		
Kosten van de kinderopvang	91.9	43.9
Kosten van de peuterspeelzaal	77.3	46.7
Regeling leerfaciliteiten (computer, internetaansluiting, boeken enz.)	75.8	41.8
Kosten van de middelbare school	70.2	42.5
Kosten van de basisschool	66.2	41.9
Doelgroepondersteuning		
Een toeslag voor alleenstaande ouders	64.1	44.9
Een toeslag voor chronisch zieken en gehandicapten	57.1	48.7
Een toeslag voor ouderen	47.5	47.9
Bevorderen van participatie		
Een sportregeling	78.8	49.4
Een declaratieregeling voor participatie	55.1	58.7
Een vast bedrag op jaarbasis voor participatiedoelinden	46.0	57.1
Een stadspas	19.2	60.5
Preventie		
Schuldpreventie	90.9	37.2
Een maaltijdvoorziening	63.6	35.7
Formulierenbrigade/thuisadministratie	59.6	27.9
Doelgroep specifieke informatieverstrekking	52.0	33.0
Anders, namelijk	9.1	50.0

Als we de categorieën vergelijken blijken gemeenten vooral in te zetten op algemene financiële ondersteuning. Op de voet gevolgd door onderwijsondersteuning, waarbij minima vooral worden gecompenseerd voor de kosten van kinderopvang. Uit de interviews blijkt dat gemeenten de financiële ondersteuning vaak in direct verband brengen met het ondersteunen van participatie. Tot slot lijken de preventieve voorzieningen zich vooral te concentreren op het voorkomen van schulden. Mensen met schulden blijken sowieso een belangrijke doelgroep voor de Nederlandse gemeenten: 85.9% heeft beleid voor de groeiende groep schuldenaars en hun kinderen.

De derde kolom in de bovenstaande tabel 3.1 laat zien dat de gemeentelijke respondenten vooral weten hoe het staat met het gebruik van de voorzieningen die algemene financiële ondersteuning beogen. Het gebruik van een collectieve ziektekostenverzekering is het beste in beeld, bij 68% van de gemeenten waar de voorziening aanwezig is. Gemeenten hebben het minste inzicht in het gebruik van de formulierenbrigade of een andere vorm van thuisadministratie. Slechts 27.9% van de gemeenten waar deze voorzieningen aanwezig is, zegt ook te weten hoeveel procent van de bij hen bekende minima hier gebruik van maakt.

Aan de gemeenten is ook gevraagd om aan te geven wat ze weten over het gebruik van de verschillende algemene voorzieningen en of dit gebruik hoger is dan 80%, of ligt tussen de 40 en 80%, of lager is dan 40%. In tabel 3.2 wordt weer gegeven hoe het gebruik er per voorziening uit ziet. We zien dat het gebruik van de meeste voorzieningen tussen de 40 en 80% ligt.

Tabel 3.2 Gebruik van de algemene voorzieningen (n=198)

Voorziening	Gebruik bekend (aantal gemeenten)	> 80%	40-80%	< 40%
Algemene financiële ondersteuning				
Een collectieve ziektekostenverzekering	132	31	73	28
Langdurigheidtoeslag	126	45	69	12
Bijzondere bijstand	120	30	72	18
Kwijtschelding gemeentelijke heffingen	105	48	49	8
Regeling duurzame gebruiksgoederen	63	12	32	19
Kwijtschelding waterschapsbelasting	58	28	26	4
Aanvullende langdurigheidtoeslag	15	5	8	2
Onderwijsondersteuning				
Kosten van de kinderopvang	80	16	29	35
Regeling leerfaciliteiten (computer, internetaansluiting, boeken enz.)	70	15	39	16
Kosten van de peuterspeelzaal	64	13	24	27
Kosten van de middelbare school	59	13	38	8
Kosten van de basisschool	55	12	34	9
Doelgroepondersteuning				
Een toeslag voor alleenstaande ouders	57	29	21	7
Een toeslag voor chronisch zieken en gehandicapten	55	15	34	6
Een toeslag voor ouderen	45	7	29	9
Bevorderen van participatie				
Een sportregeling	77	13	42	22
Een declaratieregeling voor participatie	64	22	30	12
Een vast bedrag op jaarbasis voor participatiedoeleinden	52	14	31	7
Een stadspas	23	8	11	4
Preventie				
Schuldpreventie	67	10	36	21
Een maaltijdvoorziening	45	9	22	14
Doelgroep specifieke informatieverstrekking	34	11	17	6
Formulierenbrigade/thuisadministratie	33	6	17	10
Anders, namelijk	9	3	5	1

2.4 Indirecte effecten op de leefsituatie van kinderen

Uit het overzicht in dit hoofdstuk blijkt dat het algemene armoedebelid wel degelijk de leefsituatie van kinderen ondersteunt, en dat dit vooral komt door de aandacht voor gezinnen met kinderen en voor alleenstaande ouders. Het gebeurt echter vooral op een indirecte wijze, en wel door het financieel ondersteunen van de ouders. Het zijn de ouders die de voorzieningen moeten aanvragen: *'Je ziet veelvuldig het*

gebruik van de indirecte schoolkostenvergoeding. Dit is door ouders aan te vragen.’ In deze gemeente wordt het gebruik door ouders wel gestimuleerd: *‘Leergeld speelt daar ook een rol in, want zij benaderen de scholen en instrueren ouders om een financiële ondersteuning aan te vragen.’*

We kunnen concluderen dat in het algemene armoedebeloid - zeker als het gaat om visie en doelstellingen - de leefsituatie van kinderen zelf van 0 tot 18 jaar maar magertjes aan bod komt. Het beleid verloopt indirect via de ouders, die in bijna alle gemeenten de regelingen moeten aanvragen. In die gemeenten die kinderen in armoede nog niet goed op hun netvlies hebben, is het hoog tijd om aandacht te besteden aan de specifieke problemen van kinderen. Hoe doen andere gemeenten dat? We zijn gaan praten met gemeenten die specifieke voorzieningen hebben voor kinderen. Het volgende hoofdstuk is hier aan gewijd.

3 Voorzieningen voor kinderen

3.1 Visie en doelstelling op het ondersteunen van kinderen

De aandacht voor kinderen in armoede is bijna nooit een expliciet beleidsonderdeel. Gesproken is met twee gemeenten die een apart beleidsdocument hebben opgesteld. Dit was in een gemeente het gevolg van een onderzoek naar kinderen in armoede. Daaruit bleek dat de populatie kinderen onder de minima heel groot was: *‘Wij scoren landelijk hoog. We pakken het vanuit verschillende beleidsterreinen aan, zoals staat aangegeven in het Actieplan voor kinderen in armoede dat we samen met minima hebben opgesteld.’* In de andere gemeente is er in de armoedenota een apart hoofdstuk besteed aan de voorzieningen voor kinderen.

De andere gemeenten die specifieke voorzieningen voor kinderen hebben, integreren die voorzieningen in hun sociale beleid. Het betreft beleid op uiteenlopende terreinen, en vaak probeert een gemeente de verschillende terreinen als onderwijs, armoede, veiligheid, wonen, gezondheid, zorg en werk met elkaar te verbinden.

De aandacht voor de participatie van kinderen is opgenomen in het algemene armoedebeloid: *‘De nadruk ligt op het meedoen van kinderen. Door voorzieningen en steunfondsen proberen we dat kinderen in armoede zo normaal mogelijk kunnen leven en in de volle breedte kunnen deelnemen aan school en maatschappij.’* In een enkele gemeente is nagedacht over hoe je ouders kunt betrekken bij de participatie van kinderen: *‘Geef de ouders het geld niet zelf in handen, maar geef de kinderen in natura bijvoorbeeld kleding om te sporten en daar betrek je de ouders dan bij. Dus participatie van de kinderen, daar stimuleer je de participatie van de ouders mee. Dat zie ik op allerlei niveaus binnen het verenigingsleven, maar ook bijvoorbeeld binnen de speeltuinstichting; als de gemeente een speeltuin neerzet en onderhoudt bij de buurt dan zie je dat mensen daar bij betrokken raken en zich weer nuttig gaan voelen voor de maatschappij.’* In deze gemeente is een pact gesloten waar zo’n vijftig maatschappelijke organisaties zich aan gecommitteerd hebben om armoede te bestrijden: onder andere de woningstichting, scholen, de FNV, de kerken, en een grote zorgverzekeraar. Zij bespreken op managementniveau en uitvoerend niveau hoe zij participatie zien en hoe zij de bekendheid van de voorzieningen voor minima kunnen vergroten.

Ook het jeugdbeleid is een belangrijke pijler voor de voorzieningen voor kinderen. Een gemeente meent dat als je goed jeugdbeleid hebt, je geen specifiek armoedebeloid nodig hebt: *‘Het gaat erom dat je je jeugdbeleid goed formuleert. Met de domeinen onderwijs, zorg en vrije tijd probeer je een situatie te creëren dat kinderen veilig groot worden. Dat is onze dagelijkse kost waar we aan werken.’* In een volgende gemeente is er bewust voor gekozen algemene voorzieningen vanuit het jeugdbeleid in te stellen: *‘Ik ben een voorstander van algemene voorzieningen voor alle kinderen. Het voorkomt stigmatisering.’*

Een gemeente kiest voor de integratie in het onderwijsbeleid en zegt hierover: *‘Als je wilt dat kinderen zelf niet de armoede van de ouders overnemen, is inzet op onderwijs en uitval van het grootste belang.’*

Twijfels over het bereik van voorzieningen bij kinderen in armoede zijn er ook. Een gemeente die net als andere gemeenten stimuleringsfondsen heeft voor de minima en hun kinderen, merkt dat dit meestal

niet de kinderen bereikt voor wie de fondsen bedoeld zijn. De wethouder twijfelt over de invloedsmogelijkheden van de overheid: *'Het gaat om die kinderen die zonder ontbijt naar school komen en in de winter in zomerkleding lopen; is het mentaliteit of armoede? Ze wonen bij elkaar in de straat met derde generatie bijstandsgezinnen. Er is veel sprake van drankmisbruik. Ik vind het lastig hoe je daar als overheid op in kunt zetten.'* Volgens deze geïnterviewde zou er in plaats van te focussen op specifieke maatregelen voor kinderen meer gekozen kunnen worden voor interventies van bijvoorbeeld gezinscoaches om problemen in het gezin op te lossen.

Tot slot nog de positie van een gemeente die graag voorzieningen voor kinderen zou willen opzetten, maar dit door geldtekort niet kan realiseren: *'We hebben er geen geld voor. We zijn een heel arme gemeente. Als we iets voor een bepaalde doelgroep doen, moeten we tegen een andere doelgroep nee zeggen. We hebben in het verleden gesprekken met Jeugdsportfondsen gehad. Dat kost te veel geld. Dat hebben we gewoonweg niet.'* En een andere gemeente vindt het irreëel om te investeren in voorzieningen voor kinderen, terwijl er geen geld voor is. Deze gemeente legt de prioriteit bij het creëren van banen: *'Als de ouders meer inkomsten hebben, kunnen kinderen ook meer. Je kunt kinderen verder als gemeente niet direct een toekomst geven. Je ledigt de ergste nood, daar houdt het mee op.'*

De geïnterviewde gemeenten kennen dus op twee uitzonderingen na geen specifiek beleid voor kinderen in armoede. Al die gemeenten formuleren dan ook geen specifieke gemeentelijke beleidsdoelstellingen. De doelstellingen die de geïnterviewden noemen, hebben betrekking op hun algemene armoedebeleid, zoals de inzet op multiprobleemgezinnen en vooral op de participatie en de zelfredzaamheid van de minima.

3.2 Voorzieningen

Uit de quick scan blijkt dat 88.4% van de gemeenten specifieke voorzieningen heeft voor kinderen in armoede. De onderstaande tabel 3.3 geeft een overzicht van deze voorzieningen per categorie, te weten voorzieningen die de participatie van kinderen bevorderen, schuldhulp, voorzieningen op het terrein van scholing en werk, en psychosociale hulp.

Tabel 3.3: Aanwezigheid en bekendheid gebruik van specifieke voorzieningen voor kinderen in armoede (n=198)

Voorziening	Aanwezig (% van de gemeenten met specifiek beleid)	Gebruik bekend (%)
Bevorderen van participatie		
Deelname aan culturele activiteiten	93.1	50.9
Deelname aan sportactiviteiten	92.0	52.2
Extra speelfaciliteiten in achterstandswijken	41.7	15.1
Deelname aan persoonlijke netwerken	34.9	18.0
Schuldhulp		
Schuldpreventie bij kinderen	53.7	27.7
Schuldhulpverlening aan kinderen	34.9	19.7
Scholing en werk		
Tegengaan van spijbelen en schooluitval	88.6	25.2
Behalen van een startkwalificatie	82.9	27.6
Aanbieden van leerwerkplaatsen	77.1	23.7
Ondersteunen van schoolovergangen (naar basisschool en middelbare school)	62.9	18.2
Begeleiden van het leerproces	60.0	17.1
Psychosociale hulp	77.7	14.8
Anders, namelijk	4.0	14.3

Uit de tabel kan opgemaakt worden dat de meeste gemeenten die specifieke maatregelen voor kinderen in armoede hebben, vooral de deelname aan culturele en sportactiviteiten van deze groep proberen te stimuleren: achtereenvolgens 93% en 92%. Dit is in veel gemeenten ook vaak de doelstelling van het algemene armoedebeleid: het bevorderen van participatie van de minima. Maar veel gemeenten hebben (daarnaast) ook aandacht voor het tegengaan van spijbelen en schooluitval (vaak vanuit het onderwijsbeleid) en het behalen van een startkwalificatie. De minste aandacht gaat uit naar het bevorderen van de deelname van deze kinderen aan persoonlijke netwerken en aan schuldhulpverlening aan kinderen. 4% van de gemeenten heeft nog andere voorzieningen voor kinderen in

armoede, die niet binnen de andere voorzieningen vallen. Dit zijn vooral specifieke projecten met en subsidies aan organisaties die zich sterk maken voor kinderen. Het betreft hier bijvoorbeeld organisaties die vakanties aanbieden aan minimakinderen en ook genoemd is Stichting Jarige Job die samenwerkt met voedselbanken om verjaardagsfeestjes voor kinderen te organiseren.

De resultaten uit de interviews overlappen met die van de quick scan. Ook tijdens de interviews werd ondersteuning bij participatie van kinderen uit minimagezinnen aan de maatschappij (stad en school) het vaakst genoemd. Als gemeenten het hebben over armoedebeleid voor kinderen gaat het vrijwel altijd over participatie. Het gaat dan over regelingen/voorzieningen en steunfondsen voor gezinnen en/of kinderen en jongeren met een laag inkomen (variërend van 110 tot 130% van het sociaal minimum) teneinde de sport- en cultuurparticipatie te bevorderen (bibliotheek, sport, muziek, bioscoop). Genoemd zijn het Jeugdsportfonds, allerhande Stadspassen, Gemeentekaarten, het Cultuurfonds en Stichting Leergeld. Ook zijn er allerlei eenmalige initiatieven, zoals in een gemeente waar jaarlijks op scholen een speldag wordt georganiseerd om kinderen wegwijs te maken bij verenigingen. Ook worden kinderen gestimuleerd om te gaan sporten. Ze mogen bijvoorbeeld de eerste drie weken gratis sporten en als ze daarna willen doorgaan, kunnen ze een beroep doen op de gemeente. Andere gemeenten doen weer veel aan campagnes en voorlichting of gaan met wijkteams het aanbod in de wijken promoten.

Tijdens de interviews werd het investeren in extra speelfaciliteiten in achterstandswijken en deelname aan persoonlijke netwerken, bijna niet genoemd als onderdeel van het voorzieningenpakket - net als in de quick scan.

Preventiebeleid voor schulden is in meer dan de helft van de gemeenten aanwezig: 54% heeft een aanbod op het gebied van schuldpreventie voor kinderen en jongeren. In maar een derde van de gemeenten (35%) is er een voorziening voor schuldhelpverlening. Wat houden deze voorzieningen in? Tijdens de interviews zijn bijvoorbeeld maatjesprojecten op scholen genoemd over hoe om te gaan met geld. En sommige gemeenten organiseren onder andere spreekuren op ROC's waar jongeren met schulden terecht kunnen voor advies, of ze organiseren budgetlessen op scholen: *'We willen meer jongeren bereiken en de toegang tot de schuldhelpverlening makkelijker maken. Dat doen we door het aanbod aan te sluiten bij andere plekken waar jongeren komen... Ook worden er budgetlessen voor scholieren in de hoogste groep van het basisonderwijs, het praktijk- en speciaal onderwijs en het vmbo georganiseerd. Bij het mbo en vmbo is het afgelopen jaar voorlichting met behulp van peereducators aangeboden. Deze werkwijze werkt zeer motiverend bij scholieren.'* De meeste schuldprojecten richten zich op de groepen 7 en 8 van de basisschool en klas 1 en 2 van het voortgezet onderwijs, omdat 13 en 14-jarigen doorgaans beginnen met schulden maken (scooter, mobieltje).

Het tegengaan van spijbelen en schooluitval, behalen van startkwalificatie, aanbieden van leerwerkplaatsen, ondersteunen van schoolovergangen zijn zaken die in de interviews minder genoemd zijn. Als het over scholing en werk ging, vertelden de geïnterviewden eerder over de tegemoetkoming in schoolkosten via Stichting Leergeld en de verstrekking van gratis computers met internetverbinding.

3.3 *Het gebruik van de voorzieningen*

De gegevens in de derde kolom van bovenstaande tabel 3.3 laat zien dat niet alleen de meeste gemeenten inzetten op de deelname van kinderen in armoede aan culturele en sportactiviteiten, maar dat zij ook het beste zicht hebben op het gebruik van deze voorzieningen. Ongeveer de helft van de gemeenten waar deze voorzieningen aanwezig zijn, heeft dit in beeld. Een ambtenaar zegt hierover: *'Voor ons beleid is het gebruik van voorzieningen een topindicator.'*

Het gebruik van de voorzieningen gericht op participatie wordt dus het beste gemonitord. Het valt op dat het zicht op het gebruik van de andere voorzieningen erg laag ligt. In onderstaande tabel 3.4 geven we weer hoe het gebruik er per voorziening uit ziet. Net als bij de algemene voorzieningen blijkt dat het gebruik van de meeste voorzieningen tussen de 40 en 80% ligt.

Tabel 3.4: Gebruik van de specifieke voorzieningen (n=175)

Voorziening	Gebruik bekend	> 80%	40-80%	< 40%
Bevorderen van participatie				
Deelname aan culturele activiteiten	83	15	50	18
Deelname aan sportactiviteiten	84	20	53	11
Extra speelfaciliteiten in achterstandswijken	11	3	4	4
Deelname aan persoonlijke netwerken	11	1	6	4
Schuldhelp				
Schuldpreventie bij kinderen	26	6	11	9
Schuldhelpverlening aan kinderen	12	1	4	7
Scholing en werk				
Tegengaan van spijbelen en schooluitval	39	18	12	9
Behalen van een startkwalificatie	40	15	14	11
Aanbieden van leerwerkplaatsen	32	5	16	11
Ondersteunen van schoolovergangen (naar basisschool en middelbare school)	20	7	8	5
Begeleiden van het leerproces	18	2	11	5
Psychosociale hulp	20	2	8	10
Anders, namelijk	1		1	

Wat bij de interviews naar voren komt, is dat in de ene gemeente veel meer kinderen (in geld, aantallen) gebruik kunnen maken van de regelingen dan in de andere gemeente. In sommige gemeenten is er een beperkt aantal kinderen dat een beroep kan doen op een fonds, in andere gemeenten is dit niet het geval. Het hangt er dus heel erg van af waar je als kind woont of je gebruik kunt maken van dergelijke voorzieningen. Nu is het, zo zegt een ambtenaar, voor een gemeente een heikele zaak om open eindregelingen in te stellen vanwege het onvoorspelbare beroep op de voorzieningen: *‘We hebben ooit de beschikking gehad over de Aboutaleb-gelden. De toenmalige wethouder heeft toen besloten om sport en cultuur gratis te maken voor pashouders, en tegen mijn advies in werd het een open eindregeling. Kinderen krijgen maximaal 225 euro per jaar voor deelname aan sport of cultuur. Ik had een 0-meting gemaakt en toen waren er 400 sportende kinderen. Mijn advies was: Houd rekening met de aanwas, regeren is vooruitzien. Maar dat is niet opgevolgd, en nu zijn er meer dan 2000 kinderen. Die open eindregelingen staan hier nog hoog in het vaandel, maar het moet wel betaalbaar blijven.’*

Daarnaast kwam uit de interviews naar voren dat sommige gemeenten de uitkeringssystematiek willen vereenvoudigen. Nu moeten de minima de gelden voor sport- en culturele voorzieningen vaak aanvragen via bewijzen. Een ambtenaar zegt hierover: *‘De aanvraag moet via de Sociale Dienst en dat werkt drempelverhogend. Als ouders dit zelf moeten regelen, werkt het vaak niet. Het is beter om dingen open te stellen voor minima, zodat kinderen van diverse pluiimage deel kunnen nemen en dat een vereniging zelf aangeeft of een kind het kan betalen of niet en dan zelf een beroep doet op de gemeente.’* Sommige gemeenten verstrekken de financiële ondersteuning ieder jaar automatisch aan de gezinnen op basis van hun databestand: *‘We hebben de uitvoering vereenvoudigd met als doel de drempels weg te halen voor de minima om gebruik te maken van de voorzieningen. De mensen die in ons bestand zitten, krijgen automatisch de extra financiële ondersteuning uitgekeerd. En als er nieuwe aanvragen komen, bouwen we het bestand uit.’*

3.4 Verschillen tussen gemeenten

De geïnterviewde gemeenten kennen - op twee uitzonderingen na - dus geen specifiek beleid voor kinderen in armoede. De gemeentelijke beleidsdoelstellingen voor specifieke voorzieningen zijn niet geformuleerd. Als er maatregelen voor kinderen in armoede zijn, dan zijn deze doorgaans geïntegreerd in het sociale beleid van een gemeente. Het gaat om verschillende beleidsterreinen: armoede-, jeugd-, onderwijs-, sport- en gezondheidsbeleid.

De gemeenten concentreren zich hoofdzakelijk op het ondersteunen van de participatie van kinderen, uitgaande van de algemene doelstellingen van het armoedebelief dat is gericht op het vergroten van de maatschappelijke participatie. Daarop ligt het accent van de gemeenten: kinderen laten meedoen.

De mate waarin dit gebeurt, varieert sterk per gemeente. Niet alleen wat betreft de beschikbare voorzieningen, maar ook voor de deelname. In sommige gemeenten kunnen alle kinderen een beroep op een fonds doen, maar in andere gemeenten is dit zeer beperkt, ook al wordt hier vaak niet op bezuinigd.

Dit heeft te maken met de financiële middelen. In sommige gemeenten met hoge werkloosheidscijfers is er geen geld voor stimuleringsfondsen, of ligt in ieder geval de prioriteit meer bij het realiseren van werkgelegenheid.

Wat betreft het gebruik zijn ook veel minima niet bekend met voorzieningen; de ene gemeente doet er meer aan om de bekendheid te vergroten dan de andere gemeente. Dit heeft uiteraard te maken met beschikbare budgetten.

4 *De beleidsparticipatie van kinderen*

4.1 *Visie op het betrekken van kinderen*

Beleidsparticipatie van kinderen is gelegitimeerd vanuit meerdere perspectieven. Ten eerste het rechts-perspectief. Dat kinderen en jongeren het recht hebben om hun mening te geven, mee te praten en mee te beslissen over hun leefomgeving is vastgelegd in artikel 12 en 13 van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Daarnaast vanuit het ontwikkelingsperspectief: jeugdparticipatie komt de persoonlijke ontwikkeling van kinderen ten goede, aldus hoogleraar in de pedagogiek Micha de Winter. Door de mogelijkheid te bieden samen met anderen tot een eigen stellingname te komen, draagt dit bij aan de morele, emotionele en sociale ontwikkeling (zie ook Vandenbroucke et al., 2010). Het inspraakperspectief houdt in dat beslissingen binnen het beleid gebaseerd zijn op de invloed, inspraak en initiatieven van kinderen en jongeren (Gilsing, 2001; Gilsing, 2005). Jeugdigen zijn betrokken bij het voorbereiden, vormen of uitvoeren van dat beleid. Ten slotte is er het onderzoeksperspectief: steeds vaker zijn kinderen en jongeren actief betrokken in onderzoek bij vraagstukken over hun eigen leefsituatie en leefomgeving. Deze vorm van participatief onderzoek houdt in dat kinderen en jongeren bij voorkeur zo veel mogelijk onderdelen van het onderzoeksproces zelf uitvoeren (Jurrius, 2005; zie ook Mak & Davelaar, 2009; 2011; 2012). Als het beleid en het aanbod van voorzieningen voor jeugdigen beter afgestemd zou zijn op hun problemen, behoeften en wensen, verhoogt dit de kwaliteit van voorzieningen (Mak & Davelaar, 2011; 2012).

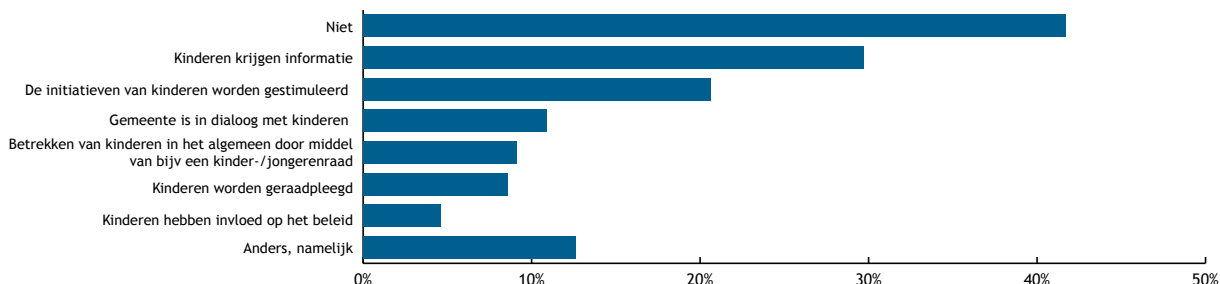
Uit de interviews blijkt dat gemeenten doorgaans geen visie hebben op het betrekken van kinderen bij beleid, ook niet bij de gemeenten die dit in de praktijk wel doen. In de geïnterviewde gemeenten ligt de focus van de voorzieningen voor kinderen in armoede op participatie. Het gaat dan om maatschappelijke participatie in sport, cultuur en educatie, en niet om de betrokkenheid van kinderen bij beleid. Een enkele gemeente die hier wel iets over te zeggen heeft, koppelt dit aan de landelijke aandacht die burgerparticipatie heeft. Vanuit het overheidsbeleid draait het meer en meer om het bieden van kansen, talentontwikkeling en burgerschapsvorming. Gemeenten zijn daarin de belangrijkste spelers. Ook moeten gemeenten binnen hun Wmo-beleid de inspraak van (ook) hun jeugdige burgers op gemeentelijk niveau regelen: het betrekken van jongeren bij het beleid van de gemeente is een gemeentelijke verantwoordelijkheid.

4.2 *Participatie in beleid*

Het feit dat weinig gemeenten een visie hebben op de betrokkenheid van kinderen bij hun beleid, komt terug in de resultaten van de quick scan. Er zijn verschillende manieren om kinderen te betrekken bij beleid. De quick scan analyseerde aan de hand van een participatieladder welke vormen van jeugdparticipatie gemeenten hebben. Deze is gebaseerd op de participatieladder van Roger Hart (1992) en het medezeggenschapsmodel van Micha de Winter (2003). Deze ladder loopt van informeren, raadplegen, dialoog aangaan en inspraak, tot eigen initiatieven van jongeren. Van de gemeenten die specifiek beleid voor kinderen hebben, laat in de quick scan maar liefst 41.7% weten dat zij kinderen zelf helemaal niet betrekken bij dit beleid (zie figuur 3.1). Van de gemeenten die dit wel doen, blijkt het vooral te gaan om het verstrekken van informatie aan en het stimuleren van initiatieven van deze groep. In slechts 4.6% van de gemeenten hebben kinderen ook daadwerkelijk invloed op het beleid. Bij 'anders/namelijk' noemen gemeenten vooral dat participatie via de ouders loopt. Gemeenten zeggen wel vaak dat zij contact heb-

ben met organisaties die te maken hebben met kinderen in armoede, maar dit is iets anders dan kinderen betrekken bij beleid.

Figuur 3.1 Manieren waarop kinderen worden betrokken bij beleid (n=175)



De geïnterviewde gemeenten die jongeren wel betrekken bij hun beleid doen dit op verschillende manieren. Een manier is praten met de Jongerenraad. Een probleem hierbij is dat deze raden vaak niet representatief zijn voor de doelgroep kinderen in armoede. Een gemeente organiseerde informele gesprekken met jongeren die op straat rondhingen: *‘Een jongerenwerker lokte ze naar het gemeentehuis of het jongeren inlooppunt en de wethouder en ik hadden dan gesprekken met hen.’*

Gemeenten die wel de intentie hebben om jongeren invloed te geven, lopen aan tegen het probleem dat het bereiken van de doelgroep lastig is. Zo zijn de geïnterviewde gemeenten het er ook over eens dat het afnemen van enquêtes doorgaans niet werkt, en dat er meer gewerkt moet worden met social media om de jongeren te bereiken. Het jongerenwerk wordt als intermediair ingezet om de doelgroep te bereiken en ook om initiatieven vanuit jongeren zelf te initiëren. Zo heeft een gemeente jongerenwerkers met een kaartspel langs scholen laten gaan met de vraag wat jongeren in de gemeente wel en niet leuk vinden. Hier kwam veel uit. De gemeente is zeer enthousiast over deze beleidsparticipatie van kinderen en wil hier komend jaar op investeren: *‘We willen meer kinderen/jongeren betrekken en veel meer samen met hen jeugdbeleid ontwikkelen en veel meer met jongeren en organisaties in de uitvoering staan. Dit komt weer ten goede aan je beleid, je sluit meer aan bij daar waar behoeften zijn. Je kunt als gemeente dan ook duidelijke keuzes maken en dit helder communiceren naar de inwoners. Dit moet zich vertalen in de toekomst.’* Deze gemeente gaat samen met jongeren, ouders en organisaties om de tafel zitten om jeugdbeleid te formuleren; het hangt van de jongeren zelf af of armoedebeleid hier ook een rol in krijgt: *‘Als blijkt dat armoede voor de jongeren geen issue is, gaan we daar ook verder niet in investeren.’*

De geïnterviewden noemen naast het jongerenwerk ook kerkelijke organisaties als een belangrijke partij om jongeren te bereiken, alsmede een organisatie als de Stichting Leergeld. Meerdere gemeenten subsidiëren de Stichting Leergeld om voorzieningen te bieden en voorlichting te geven op scholen, maar de medewerkers van Leergeld gaan ook in gesprek met kinderen.

In een gemeente is er de Leergeld Kids, dit is een klankbordgroep voor Leergeld en voor de gemeente. In vergelijking met de eerder genoemde participatiemanieren is deze specifiek op armoede gericht en daarmee vrij uniek. De groep maakt regelmatig krantjes, geeft de gemeente tips en doet aanbevelingen over armoedebeleid en voorzieningen. De ambtenaar hierover: *‘Als gemeente krijgen we veel feedback van de Leergeld Kids: waar maak je je zorgen over en wat vind je daar en daarvan?’* De kinderen komen uit het bestand van Stichting Leergeld en zijn een representatieve groep die weleens zal wisselen. Ze komen van diverse middelbare scholen en hebben verschillende achtergronden.

Een ander voorbeeld van een beleidsgerichte participatievorm die specifiek op kinderen in armoede is gericht betreft de Jongerenambassadeurs. In de Toolkit Jeugdparticipatie Gemeenten staat deze methode beschreven. Hiermee kunnen gemeenten aan jeugdparticipatie werken (zie het onderstaande kader met uitleg). Deze Jongerenambassadeurs vallen onder het Jeugdbeleid maar worden gemeentebreed ingezet. In een andere grote gemeente in het westen van Nederland worden zij betrokken bij de Nota Armoede. Ook denken zij mee over hoe de deelname aan de stadspas verhoogd kan worden. Via hen is een Mentorproject ontstaan waarbij middelbare scholieren groep 8-leerlingen begeleiden naar activiteiten met de stadspas.

Een groep Jongerenambassadeurs bestaat uit ongeveer 15 tot 18 jongeren (concept van Youth and the City). Jongeren kunnen solliciteren op een portefeuille en worden gekoppeld aan een beleidsambtenaar op dit onderwerp. Deze ambtenaar neemt de jongere mee naar congressen, praat hem of haar bij over het beleid, overlegt met hem of haar en laat de jongere meedenken. De Jongerenambassadeurs kunnen zowel gevraagd als ongevraagd advies geven, met een vast aantal adviezen per jaar (volgens afspraak met de gemeente). Persoonlijke ontwikkeling van de jongeren is een belangrijk onderdeel. Ze worden individueel en als groep begeleid. De individuele coaching sluit aan op de wensen en motivatie van de jongeren en kan breed zijn: van het begeleiden bij het opdoen van vaardigheden tot coaching bij sollicitaties. Met deze methode mobiliseert een gemeente een betrokken en divers samengestelde groep van jongeren die meedenken over beleid dat hen aangaat en interesseert.

De geïnterviewde gemeenten die jongeren niet betrekken bij beleid, hebben doorgaans vrijwel geen idee hoe ze dat zouden moeten doen. Een gemeente zegt hierover: *‘Dit doen we niet, maar daar is geen specifieke reden voor. We hebben totaal geen idee hoe dat zou moeten, geen handvaten. We zouden het wel graag willen, want het past prima bij de regisserende gedachte; het is misschien een investering aan de voorkant, maar met resultaat aan de achterkant.’*

4.3 *Betrokkenheid van kinderen bij beleid nog in de kinderschoenen*

Uit de quick scan en de interviews blijkt dat de betrokkenheid van kinderen bij beleid nog maar weinig plaatsvindt, en al helemaal niet bij het armoedebelaid. Het staat nog in de kinderschoenen. Gemeenten laten weten het belangrijk, maar ook moeilijk te vinden: *‘Ik blijf het een moeilijk onderwerp vinden. Nu we aan het kantelen zijn en meer bij de burger zelf moeten leggen, vind ik het heel moeilijk om ook meer bij de kinderen te leggen.’*

De bevindingen komen overeen met de resultaten uit andere recente onderzoeken van het Verwey-Jonker Instituut. Op papier benadrukken bijna alle gemeenten het nut van jeugdparticipatie (Vandenbroucke et al., 2010), maar worden er drempels ervaren bij de vormgeving hiervan. Jeugdparticipatie vraagt het nodige van gemeenten. Het moeilijkste is om de jongeren gemotiveerd en betrokken te houden. Dit heeft vooral te maken met de verschillen tussen de jeugd- en beleidscultuur. Beleidsvorming is vaak een langdurig proces. Het tempo, de cultuur en taal van jongeren wijken af van die van de overheid. Bovendien vergen jeugdparticipatieprojecten een lange adem, terwijl de doelgroep snel wisselt (Vandenbroucke et al., 2010).

Het is dan ook niet vreemd dat ook in dit onderzoek gemeenten verklaren meer informatie en ondersteuning te wensen en dat zij behoefte hebben aan goede voorbeelden van beproefde methodieken en aan tools hoe jeugdparticipatie aan te pakken, specifiek als het om kinderen in armoede gaat.

5 *Samenwerken*

Samenwerken met de doelgroep staat nog in de kinderschoenen, zo blijkt in het vorige hoofdstuk. Wel werken gemeenten uitgebreid samen met lokale partijen. Gezien de meerdere beleidsterreinen die zich richten op het ondersteunen van kinderen in armoede, vindt er in de eerste plaats veel en vaak interne samenwerking plaats binnen een gemeente. Maar er zijn ook veel externe publieke en private partners waar gemeenten mee samenwerken. In de quick scan zijn de interne en externe partijen geïnvventariseerd. Vervolgens is in de interviews dieper ingegaan op de redenen voor dit samenwerken en op de vraag hoe deze samenwerking concreet verloopt. Dit hoofdstuk beschrijft hoe gemeenten samenwerken, met welke regelmaat zij dit doen, of deze samenwerking structureel is ingebed en welke verbeteringen zij zelf nog zien op dit terrein.

5.1 *Voordelen voor gemeenten om samen te werken*

De deelnemende gemeenten aan dit onderzoek, en dan vooral de ambtenaren die tijdens de interviews gesproken zijn, ervaren een urgentie om samen te werken op het uitvoeren van beleid voor (kinderen in)

armoede. De huidige economische crisis heeft een toename van geregistreerde minima tot gevolg, waardoor gemeenten nog doelgerichter met instanties moeten samenwerken. Ook is door de crisis meer ‘verborgen’ armoede ontstaan. Dit is onder meer het geval bij zzp’ers en mensen met een hoog inkomen, mensen in bezit van een eigen huis maar met hoge schulden en die soms onder de streep minder overhouden dan een uitkeringsgerechtigde. ‘Verborgen’ armoede lijkt vooral de externe samenwerking met instanties als Stichting Leergeld en de Kleding- en Voedselbank te intensiveren, omdat deze instanties minder dan gemeenten gebonden zijn aan (plafond)regelingen voor minima.

Een andere belangrijke beweegreden om samen te werken is het realiseren van een integrale aanpak op armoedebelief. Armoedebelief met specifieke ondersteuning voor gezinnen met kinderen kent zo veel facetten dat samenwerken tussen onderlinge afdelingen (clusters) en externe publieke en private partijen onontkoombaar is voor gemeenten. De gevoelde urgentie van gemeenten om intern samen te werken, lijkt ook versterkt te worden door de huidige economische crisis: *‘We moeten elkaar wel opzoeken, want er is minder geld voor afzonderlijke plannen.’* Deze gemeente voegt aan het einde van 2013 de hulpverlenende diensten (zoals schuldhulpverlening), OCW en Sociale zaken tot één dienst samen.

Bij de interne samenwerking ervaren gemeenten nog wel de ‘verkokering’ die bij sommige afdelingen een rol speelt en die een integrale aanpak van goede voorzieningen voor kinderen in de weg staat. Bij de kleinere gemeenten blijkt dat de interne samenwerking daar vrij soepel verloopt, omdat men elkaar in de wandelgangen tegenkomt. Tegelijkertijd kan dit een valkuil zijn, omdat de samenwerking persoonsaanhankelijk is.

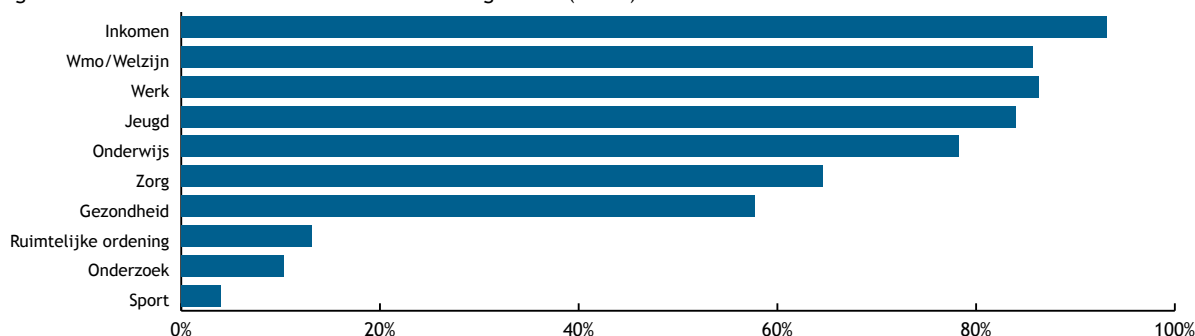
De focus van de samenwerking met interne en externe partijen ligt bijna geheel op het uitvoerende vlak; samenwerking vindt plaats om voorzieningen voor kinderen in armoede in de praktijk te stroomlijnen en het bereik van de doelgroep te optimaliseren. De samenwerking met externe organisaties levert twee voordelen op. Ten eerste hoeven externe organisaties zich niet zo strikt aan de regels te houden als het gaat om wie wel of niet bij de minima hoort: *‘Dit Solidariteitsfonds hoeft de regels van inkomen en vermogensisen niet zo streng te hanteren als wij bij de gemeente. Zij kunnen flexibeler omgaan met het begrip armoede’*. Ten tweede kunnen externe partijen meewerken aan een gerichte preventieve aanpak voor kinderen in armoede: *‘Ik denk bijvoorbeeld aan vroegsignalering, waarbij verschillende instanties zoals scholen, kinderopvang, en consultatiebureaus mogelijke signalen van armoede snel oppikken en vervolgens hulpverlenende instanties inschakelen.’*

Een andere motivatie voor gemeenten om zowel intern als extern de samenwerking te optimaliseren is het uitgangspunt dat één gezin één aanpak behoeft: *‘We kregen als gemeente veel klachten van intermediairs, onder andere van de maatschappelijke organisaties dat er per gezin te veel hulpverleners waren die veel langs elkaar heen werkten.’* Naar aanleiding daarvan heeft deze gemeente een participatiehuis opgericht waar verschillende afdelingen van de gemeente en externe stakeholders elkaar treffen en samenwerken op een specifieke aanpak: *‘Als we nu kijken naar het participatiehuis dan is dit een zeer goede vorm en methode van interne en externe samenwerking tussen Welzijn, Veiligheidshuis, Centrum voor Jeugd en Gezin, Jongerenwerk, de Stadsdeelmanager van de gemeente, en de Wmo.’*

5.2 Samenwerken binnen de gemeente

De onderstaande figuur laat zien dat gemeenten voor het armoedebelief vooral samenwerken met de afdeling Inkomen (93.1% van de gemeenten), op de voet gevolgd door Werk (86.3%), Wmo/Welzijn (85.7%) en Jeugd (84%). Gemeenten werken het minste samen met de afdelingen Sport, Onderzoek en Ruimtelijke ordening.

Figuur 3.2 Beleidsterreinen waarmee wordt samengewerkt (n=175)



Wat betreft beleidsvorming weten de verschillende afdelingen binnen gemeenten elkaar nog maar matig te vinden, zo bleek ook eerder uit *Samen Sterk tegen Armoede* (Van der Klein et al., 2011). Uit de interviews met ambtenaren blijkt dat gemeenten nog vrij sterk van elkaar verschillen bij het structureel inbedden van de interne samenwerking tussen afdelingen. Enerzijds lijkt samenwerking, zelfs ook bij relatief grote gemeenten, soms nog ietwat persoonsgebonden en (nog) geen onderdeel van een structurele modus operandi. Een ambtenaar zegt daarover: *‘Wij hanteren een bottom-up benadering om professionals en burgers goed te faciliteren en zoeken elkaar daarvoor veelvuldig op. De ambtenaren hier delen dezelfde bevoegdheid om daarin te ondersteunen. Maar we moeten die onderlinge samenwerking wel meer gaan structureren.’*

De bottom-up benadering van gemeenten resulteert in aanpakken op buurt- of wijkniveau, die ook weer leiden tot een sterkere interne samenwerking tussen afdelingen of clusters. Ambtenaren menen dat de lijnen van interne samenwerking korter zijn geworden. Een ambtenaar zegt daarover: *‘We hebben nu bijvoorbeeld een intern overleg met de geïnterviewde managers van de vijf clusters: Openbare Ruimte, Sociale Zaken, Jeugd, Onderwijs en Welzijn waarin wijkgericht werken hoog op de agenda staat. Dit is een sociaal programma waarin met de hulp van welzijnscoaches in kaart wordt gebracht hoe mensen in een specifieke buurt goed kunnen deelnemen. (...) Het gaat dus om een systeemaanpak van een wijk, om het bevorderen van zelfredzaamheid op buurtniveau.’*

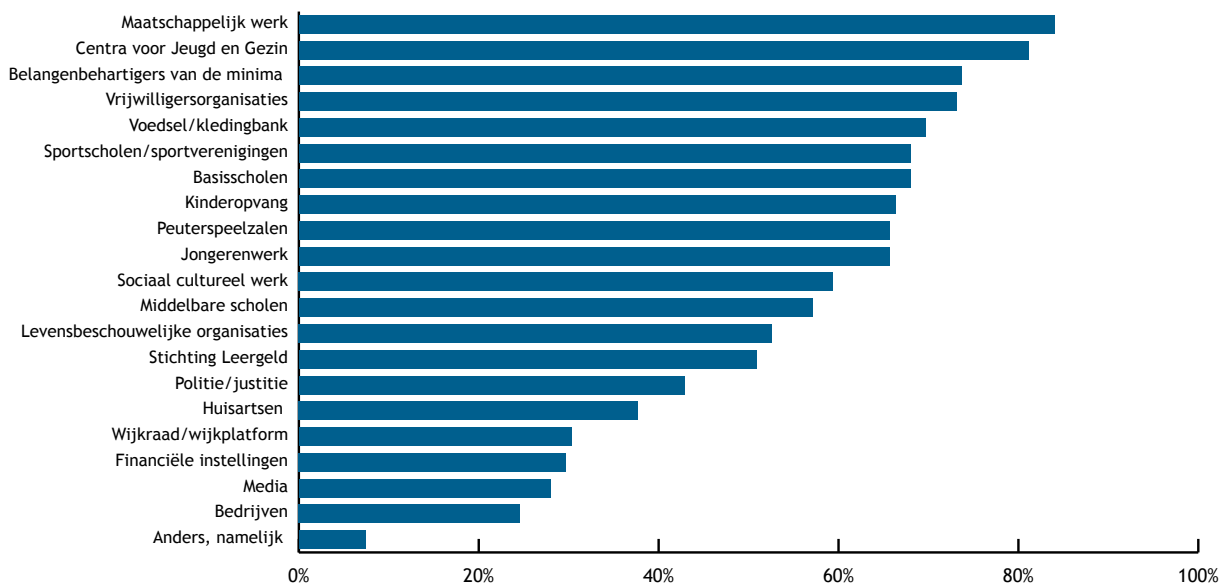
De multiproblematiek van minimagezinnen wordt door gemeenten vaak ook op wijk- of buurtniveau aangepakt. In die aanpak komen allerlei vraagstukken samen: *‘Is er een achterstand in de wijk? Wat gaat de gemeente en andere partijen daaraan doen? Welke voorzieningen zijn nodig? Wijkverpleging? Speelplaatsen? Is er sprake van veel werkloosheid binnen de wijk? Bij deze wijkgerichte aanpak hebben we een structureel overleg tussen het cluster Welzijn, de Sociale Dienst en de woningbouwverenigingen.’* Verder stelt deze ambtenaar dat een integrale aanpak binnen het armoedebeleid een aandachtspunt blijft en dat het een valkuil is om langs elkaar heen te werken, omdat iedere afdeling weer andere voorzieningen opzet en uitvoert.

Ook uit de gesprekken met de andere gemeenten blijkt dat de zogenaamde ‘verkokering’ in de werkwijze van gemeenten soms nog op de loer ligt. Op uitvoeringsniveau komt dit tot uitdrukking in de vele hulpverleners die zich inzetten voor één en hetzelfde gezin, terwijl afstemming en centrale regie op gezinsniveau ontbreekt. Dit begint dan bij betere afstemming tussen de onderlinge clusters en afdelingen van gemeenten, zo zeggen de ambtenaren. Ook in *Samen Sterk Tegen Armoede* concludeerden ambtenaren dat meer samenwerking tussen armoedebeleid (afdeling Sociale Zaken of afdeling Werk en Inkomen) en participatiebeleid (afdeling Wmo) gewenst is om een bredere aanpak van ‘kwetsbaren’ te kunnen realiseren.

5.3 Externe samenwerking

In de quick scan is gemeenten ook gevraagd met welke publieke en particuliere organisaties zij samenwerken voor voorzieningen voor kinderen in armoede. Uit onderstaande figuur 3.3 blijkt dat het Maatschappelijk Werk en de centra voor Jeugd en Gezin de belangrijkste samenwerkingspartners zijn. Meer dan 80% van de gemeenten werkt met deze partijen samen. Gemeenten werken het minste samen met financiële instellingen, de media en met bedrijven. De gemeenten die ‘anders, namelijk...’ invulden, noemden vooral fondsen zoals het Jeugdsportfonds, particuliere fondsen, het Jeugdcultuurfonds en een noodfonds.

Figuur 3.3 Organisaties waarmee wordt samengewerkt (n=175)



De gemeenten bevestigden in de interviews dat zij vooral samenwerken met het Maatschappelijk Werk en de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG). Een specifieke aanpak van de samenwerking met een CJG, welzijnsorganisaties en verschillende clusters binnen de gemeente (afdelingen Welzijn, Werk & Inkomen en Sociale Zaken) zijn de zogenaamde Eropaf teams: *‘Deze teams gaan langs de deur om vervolgens met burgers in gesprek te gaan. De aanpak richt zich niet op individuen, maar op het hele gezin. De aanpak richt zich erop het gezin zelf aan te laten geven hoe zij verbetering kunnen aanbrengen in hun eigen situatie. Deze aanpak is dus op eigen kracht geïnspireerd.’*

Relatief veel gemeenten hebben met veel instellingen rond het jeugd- en gezinsbeleid een subsidiërelatie. De rol van de gemeente in de samenwerking is vaak faciliterend. Met het oog op de transitie van de Jeugdzorg naar het gemeentelijke niveau is die rol aan het veranderen: *‘We zien in de toekomst een zwaardere regierol weggelegd voor de gemeente; de professionals moeten meer zicht hebben op de sociale kaart, en meer gaan samenwerken. We zijn nu hard bezig met visievorming, en met het inrichten van de sturing en de structuur. We hebben afgesproken om meer regionaal te werken, bijvoorbeeld bij de individuele voorzieningen.’*

In sommige gemeenten krijgt de preventieve kant van het armoedebeleid (voor kinderen) veel aandacht. In *Samen Sterk tegen Armoede* (2011) kwam dit naar voren bij een gemeente als Lelystad en ook in dit onderzoek bleek dit weer uit de interviews met ambtenaren van uiteenlopende gemeenten. Wat voor gevolgen heeft die preventieve benadering voor de samenwerking met externe partijen? Kijken we naar preventieve aanpakken bij (kinderen in) armoedebeleid dan zien we gemeenten vooral samenwerken met de eerstelijnszorg; ambtenaren vinden dat huisartsen een belangrijke signaleringsfunctie hebben als het gaat om kinderen en armoede. Huisartsen kunnen burgers wijzen op nog vrij onbekende regelingen van de gemeente. Ook de samenwerking van gemeenten met scholen is onderdeel van de preventieve aanpak, en dan hoofdzakelijk op het voorkomen van sociale uitsluiting van kinderen en het bevorderen van hun participatie. Deze gemeenten stellen scholen in staat op voorhand middelen aan te vragen voor kinderen van minima, bijvoorbeeld voor de financiering van een schoolreis.

Een ander voorbeeld van een preventieve aanpak is de samenwerking tussen een gemeente en instellingen, werkgevers en scholen. Die aanpak steunt die jongeren die extra hulp nodig hebben in hun ontwikkeling en begeleidt hen naar opleiding en werk: *‘Ook hierbij is het uitgangspunt: voorkomen is beter dan genezen. We helpen de jongeren, terwijl ze nog op school zitten met het vinden van de weg naar werk. Deze vroegtijdige interventies helpen bij het voorkomen van jeugdwerkloosheid en verminderen de kans op teleurstelling en demotivatie.’* Het programma draait om taal, sociale vaardigheden en beroepsvaardigheden voor starters.

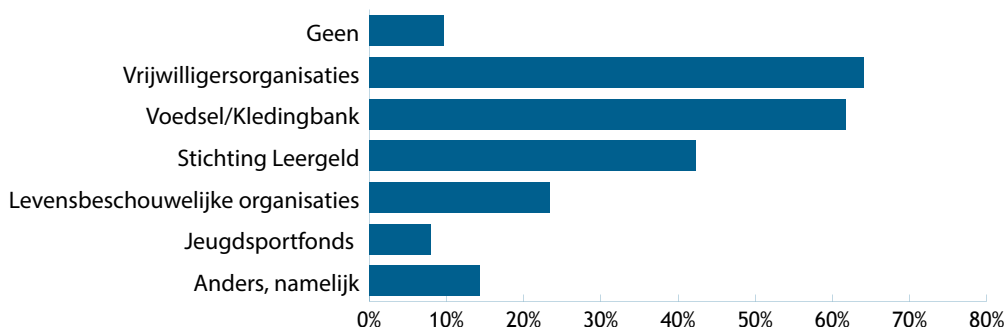
Tot slot ambiëren de relatief grotere gemeenten (nog) meer samenwerking met de woningbouwcorporaties. Een gemeente voorkomt, dankzij een intensievere samenwerking met de corporaties, huisuitzettingen van gezinnen met kinderen: *‘In plaats van huisuitzettingen wordt ingegrepen in het gezin. Zo worden deze gezinnen ook niet meer zomaar afgesloten van het energienetwerk, want de gemeente heeft daar*

ook nauw contact mee. Een meldpunt energie-afsluiting van de gemeente voorkomt de afsluiting van gezinnen met kinderen. Als een gezin in een dreigende situatie zit waarbij afsluiting aan de orde is, dan krijgt dit gezin een bezoek van de gemeente.'

5.4 Samenwerken met particuliere initiatieven

Gemeenten blijken ook diverse particuliere initiatieven te faciliteren en dan vooral name vrijwilligersorganisaties en de Voedsel/Kledingbank (zie figuur 3.4). Meer dan 60% van de gemeenten die specifieke voorzieningen voor kinderen in armoede hebben, vermeldt dergelijke initiatieven te faciliteren. Andere initiatieven die op steun van de gemeenten kunnen rekenen zijn Stichting Leergeld, levensbeschouwelijke organisaties en in mindere mate het Jeugdsportfonds. Bij 'anders, namelijk' worden onder meer noodfondsen, culturele instellingen en welzijnsactiviteiten genoemd. 9.7% van de gemeenten zegt geen enkel particulier initiatief te faciliteren.

Figuur 3.4 Particuliere initiatieven die door gemeenten worden gefaciliteerd (n=175)



Ambtenaren noemen de samenwerking met Stichting Leergeld vaak, omdat een dergelijke stichting een groot bereik heeft onder kinderen in armoede. De reikwijdte van deze organisatie lijkt verder te gaan dan alleen de standaard minimagezinnen. Ook bij de gezinnen waarin dergelijke 'verborgen' armoede heerst, lijkt Stichting Leergeld makkelijker een voet tussen de deur te krijgen. Een ambtenaar ziet nog meer voordelen: *'Daarbij komt het probleem dat ouders het geld voor kinderen lang niet altijd gebruiken voor de kinderen. Wij hebben ook geen tijd voor constante controle op dergelijke ondersteuning. Het voordeel is dat de Stichting Leergeld deze kinderen daadwerkelijk bereikt en zij voert daar ook controle op uit.'* Over de aanpak in de samenwerking zegt hij verder: *'Wij nemen deel in bestuursvergaderingen van Stichting Leergeld als adviseur. Ook hebben we wekelijks overleg met de coördinator. De lijnen van samenwerking met Stichting Leergeld zijn heel kort, en daardoor kunnen we weer makkelijk besluiten nemen'*. De kracht van Stichting Leergeld ligt, volgens deze en andere gemeenten, in het feit dat zij samenwerken met scholen, buurtzorg en Humanitas. Dat komt het bereik van kinderen in armoede ten goede. Andere gemeenten hebben zelf een declaratiefonds voor de vergoeding van sportieve, sociale en culturele activiteiten van kinderen: *'Er zijn verder ook wel afspraken met sportverenigingen in verband met regelingen voor minima, maar we proberen de mensen zelf zo veel mogelijk de verantwoordelijk te geven en zich bewust te worden van de omgang met geld. We proberen in die zin niet te veel uit handen te nemen van de minima.'*

Sommige gemeenten werken samen in publiek-private constructies in het kader van voorzieningen voor kinderen die thuis niet of nauwelijks geld hebben om te sporten. Het Jeugdsportfonds is zo'n voorbeeld. In sommige gemeenten wordt de financiering aangevuld met subsidie van de provincie, omdat Jeugdsportfondsen zich meestal richten op meerdere gemeenten binnen de regio. Dit lijkt dus ook de intergemeentelijke samenwerking aan te moedigen, omdat dergelijke gemeenten een jaarlijks overleg hebben met het Jeugdsportfonds en de andere gemeenten binnen de regio. *'Op het fonds is er nu een zwaarder beroep door de bezuinigingen. Professionals kunnen het voor kinderen regelen met de sportinstellingen, het geld gaat naar de verenigingen, maximaal ongeveer 200 euro per kind'*, zo zegt een beleidsmedewerker van een middelgrote gemeente in Noord-Holland. De huidige bezuinigingen zetten gemeenten ook aan meer samenwerking aan te gaan met dergelijke particuliere fondsen om sport en cultuur voor kinderen te kunnen blijven financieren.

Uit de quick scan blijkt dat relatief veel gemeenten (62%) samenwerken met voedsel- en kledingbanken. Een ambtenaar daarover: *‘Wij hebben als gemeente budget beschikbaar gesteld voor een sociaal-maatschappelijk hulpverlener die de bezoekers van de voedsel- en kledingbank in kaart brengt en ondersteunt bij het oplossen van problemen van deze mensen’*. Andere gemeenten zijn sceptischer over de samenwerking met voedsel- en kledingbanken of kiezen bewust voor een andere strategie: *‘Het geven van voedsel via een voedselbank lost volgens ons niets concreets op. Wij proberen vooral te sturen op de bewustwording van het leefpatroon waarin iemand zit. Als mensen van een minimuminkomen moeten rondkomen, dan moeten ze daarin specifieke keuzes maken. Het is dan belangrijker ze daarin te ondersteunen.’*

5.5 *Waar gemeenten voordelen en verbeterpunten van samenwerken zien*

Gemeenten geven zelf de volgende voordelen en verbeterpunten aan:

- *Samenwerken biedt een beter inzicht in de omvang en aard van de doelgroep die in armoede leeft. De ontwikkeling daarin dient gemonitord te worden.* Ambtenaren van zowel grote als kleinere gemeenten zien een meerwaarde in het uitzetten van een Armoedemonitor in samenwerking met externe partners.
- *Samenwerken leidt tot concrete beleidsactiepunten voor kinderen in armoede.* Sommige gemeenten organiseren een jaarlijkse armoedeconferentie of ze hebben een Armoedepact waarin ze met een zeer gevarieerd netwerk van organisaties (politie, scholen, Jeugdzorg) regelmatig samenkomen. Dit leidt tot concrete actiepunten.
- *Samenwerken houdt ook in: het consulteren van de directe doelgroep (kinderen en jongeren) over zaken die hen aangaan.* Sommige gemeenten ambiëren dit en er zijn ook gemeenten die dit al doen.

6 *Samenvatting*

Het onderzoek naar de voorzieningen die gemeenten voor kinderen in armoede uitvoeren is dit voorjaar van 2013 uitgevoerd en omvatte een quick scan onder alle gemeenten en interviews met dertig gemeenten.

In het voorgaande hoofdstuk is duidelijk geworden dat het gemeentelijk beleid in Nederland verschillen kent wat betreft de visie op voorzieningen voor kinderen, het doel van die voorzieningen, de aanpak en de concrete praktijk. Die verschillen zijn in beeld gebracht.

6.1 *Beleid naar de toekomst*

Alle gemeenten hebben aandacht en beleid voor de financiële ondersteuning van gezinnen met kinderen en van alleenstaande ouders. Die voorzieningen staan deels onder druk van de decentralisaties en de bezuinigingen van de landelijke overheid. Zo zijn er meerdere gemeenten bezig met het stellen van prioriteiten en het maken van keuzes voor het sociale domein. Toch blijken de meeste gemeenten vast te houden aan goede ondersteuning van de minima, en zeker de gezinnen met kinderen en de alleenstaande ouders. Het cijfer dat gemeenten voor de toekomst geven (7.8) is hoger dan hun beoordeling van de huidige voorzieningen voor kinderen in armoede (7.3).

In de toelichting bij deze cijfers en in de interviews blijken de respondenten het beleid voor kinderen te kunnen verbeteren door het beleid beter op maat te maken, door meer samen te werken met lokale partijen, door het ontwikkelen van een integrale aanpak, en door het vergroten van de zelfredzaamheid van de minima. Dit laatste verbeterpunt moet leiden tot het actiever worden van de minima in het ondersteunen van elkaar.

6.2 *Algemeen beleid of specifieke voorzieningen*

Een aantal gemeenten (11,6%) heeft geen specifieke voorzieningen voor kinderen in armoede, maar alleen algemeen armoedebelief. Uitgaande van het armoedebelief zien gemeenten armoede duidelijk als een

gestapeld probleem en zien zij veel multiproblematiek, hoewel de gesignaleerde problemen in de verschillende lokale contexten variëren. Het gaat onder andere ook om de schuldenproblematiek, het ontbreken van werkgelegenheid, het verlies aan werkgelegenheid in een bepaalde sector door de crisis, veel ouderen met alleen Aow, veel laagopgeleiden, veel allochtonen, veel inwoners met beperkingen die ver van de arbeidsmarkt staan. De meeste gemeenten zien gezinnen met kinderen, eenoudergezinnen en alleenstaanden als de meest kwetsbare groepen onder de minima.

De doelstellingen van het armoedebeleid hebben als gemeenschappelijk punt het bevorderen van de maatschappelijke participatie en het voorkomen van sociale uitsluiting. De financiële ondersteuning van de minima is hierop gericht. Dit armoedebeleid ondersteunt indirect de leefsituatie van kinderen, want er is vaak extra aandacht en geld voor gezinnen met kinderen en voor alleenstaande ouders. De ondersteuning gebeurt door het financieel ondersteunen van de ouders. De aandacht voor de leefsituatie van kinderen zelf is in dit beleid te mager.

Bij de specifieke voorzieningen voor kinderen gaat het vaak om sociale participatie. 88.4% van de gemeenten hebben dit soort voorzieningen, met name voor de deelname van kinderen aan sport, cultuur, en het sociale leven op school. Het 'meedoen' van kinderen is de belangrijkste doelstelling. Vooral de deelname aan culturele (93%) en sportactiviteiten (92%) heeft prioriteit.

Meerdere beleidsterreinen zijn betrokken bij de voorzieningen voor kinderen, zoals onderwijs, armoede, veiligheid, wonen, gezondheid, zorg en werk. Vooral het jeugdbeleid is een belangrijke pijler voor de voorzieningen voor kinderen. Een enkele gemeente vindt dat goed jeugdbeleid betekent dat je dan geen aandacht in het armoedebeleid nodig hebt.

Hoe kinderen in armoede gebruik kunnen maken van de voorzieningen, verschilt sterk per gemeente. In sommige gemeenten kunnen alle kinderen een beroep op een fonds doen, maar in andere gemeenten is hier een plafond gesteld van een maximum aantal kinderen. Wat betreft het gebruik van de algemene financiële ondersteuning voor gezinnen en alleenstaande ouders, zijn ook veel minima niet bekend met voorzieningen; de ene gemeente doet er meer aan om de bekendheid te vergroten dan de andere gemeente.

6.3 *De beleidsparticipatie van kinderen*

Gemeenten hebben doorgaans geen visie op het betrekken van kinderen bij beleid, ook niet de gemeenten die dit in de praktijk wel doen. In die gemeenten blijkt het vooral te gaan om het verstrekken van informatie aan en het stimuleren van initiatieven van deze groep. In slechts 4.6% van de ondervraagde gemeenten hebben kinderen ook daadwerkelijk invloed op het beleid. Gemeenten doen dit bijvoorbeeld door te praten met de Jongerenraad, of ze hebben jongerenambassadeurs.

Gemeenten staan positief tegenover het idee kinderen te betrekken, maar geven aan het moeilijk te vinden en niet zo goed te weten hoe ze dat moeten aanpakken. Ze willen meer informatie en ondersteuning, en goede voorbeelden van beproefde methodieken over jeugdparticipatie, specifiek als het om kinderen in armoede gaat.

6.4 *Gemeenten over de voordelen van samenwerken*

De deelnemende gemeenten zien meer samenwerking, gekoppeld aan een integrale aanpak noodzakelijk om kinderen in armoede beter te ondersteunen. De bezuinigingen en de toename van het aantal geregistreerde minima motiveert hen doelgericht samen te werken. Het gaat dan zowel om de interne samenwerking met verschillende afdelingen, als om de samenwerking met externe lokale betrokken partners bij het armoedebeleid.

De focus van die samenwerking ligt bij de uitvoering van de voorzieningen; het gaat om het bereiken van de doelgroep en het uitbreiden van de voorzieningen. Bij de beleidsvoorbereiding weten de verschillende afdelingen binnen gemeenten elkaar nog onvoldoende te vinden; er is geen structurele inbedding in de organisatie. De samenwerking met externe partijen kent een lange lijst van gesubsidieerde maatschappelijke organisaties en is bijna voornamelijk gericht op de uitvoeringspraktijk. Ook faciliteren gemeenten diverse particuliere initiatieven, zoals vrijwilligersorganisaties en de Voedsel/Kledingbank.

Literatuur en Bijlagen

Literatuur

Deel 1: Kinderen over armoede

Van der Hoek, T. (2005). *Through children's eyes, an initial study of children's personal experiences and coping strategies growing up poor in an affluent Netherlands*. Florence: UNICEF Innocenti Working paper No. 2005-05.

Stevens, J., Pommer, E., Kempe, H. & Zeijl, E. van. (2009). *De jeugd een zorg. Ramings- en verdeelmodel jeugdzorg 2007*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

UNICEF (2013) Koninkrijkskinderen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Raadplegen via http://www.unicef.nl/media/1402135/samenvatting_kind_op_bes.pdf

Vanhee, L. (2007). *Weerbaar en broos: mensen in armoede over ouderschap: een verkennende kwalitatieve studie in psychologisch perspectief*. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven.

Deel 3: Gemeenten over armoedebeleid voor kinderen

Bauer, J., Rutjes, R., Gaag, van der R. & J. Mak (2012). *Toolkit Jeugdparticipatie. Be Involved: Instrumenten Jeugdparticipatie Gemeenten*. Amsterdam/Utrecht: Stichting Alexander en Verwey-Jonker Instituut: zie www.toolkit-jeugdparticipatie.nl.

Gaag, R. van der, Gilsing, R., & Mak, J. (met medewerking van Mulder, E.) (2013). *Participatie in zicht: Gemeenten, jeugdigen, ouders en jeugdzorgcliënten in de transitie jeugdzorg*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Gilsing, R. (2001). *Involving young people: Two perspectives on youth participation in local government*. In: Civil Society and Social Development. Salustowicz (Ed). Bern, p. 213 - 228.

Gilsing, R. (2005). *Bestuur aan banden. Lokaal jeugdbeleid in de greep van nationaal beleid*. Maastricht: Proefschrift Universiteit Maastricht.

Hart, R.A. (1992). *Children's Participation: From Tokenism to Citizenship*. Innocenti Essays No. 4. Florence: Unicef.

Jurrius, K. (2005). Participatief jongerenonderzoek maakt kwaliteitsslag. *Nederlands Tijdschrift voor Jeugdzorg*. Nummer 6, 2005.

Klein, M. van der, Toorn, J. van der, Nederland, T., & Swinnen, H. (2011). *Sterk en samen tegen armoede. Gemeenten en maatschappelijk middenveld in het Europees jaar ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Mak, J. & M. Davelaar (2011). *Het Jongerenkeuringsteam in actie. Participatie Audit (zwerf-)jongeren Den Haag*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Mak, J., Bulsink, B., Smid, S. & M. Davelaar (2012). *Jongeren nemen hun instellingen onder de loep. Participatie Audit (zwerf-)jongeren Almere: 'Keuring van onderop'*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Mak, J. Davelaar, M. & I. van der Lee (2009). *Jongeren keuren hun opvangvoorziening. Evaluatie van de Participatie Audit (Zwerf-)jongeren Amsterdam*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Mak, J., Steketee, M. & R. Gilsing (2010). *Jeugdparticipatie, nog een wereld te winnen*. In: MO Samenlevingsopbouw, 29^e jaargang, nr. 225, zomer 2010, p. 26-28.

Mak, J., Steketee, M., Rutjes, L. & J. Bauer (2010). Als u het écht wilt weten! Kwaliteitsmeter Jeugdparticipatie Gemeenten. *Be Involved, Instrumenten Jeugdparticipatie Gemeenten*. Verwey-Jonker Instituut i.s.m. Stichting Alexander. Zie: www.be-involved.nl.

Nederland, T., Stavenuiter, M., & Swinnen, H. (2011). *Van inkomensondersteuning tot Wmo: Twintig jaar armoedebeleid in Nederland*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Nederland, T., Stavenuiter, M. & Bultink, D. (2010). *Nergens in beeld. De leefsituatie van de minima in Roosendaal*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Vandenbroucke, M., Braam, H., Gilsing, R., Rutjes, L. & G. Straating (2010). *De staat van jeugdparticipatie in Nederland vanuit het perspectief van gemeenten*. Amsterdam/Utrecht: Stichting Alexander en Verwey-Jonker Instituut.

Winter, M. de, Kupperts, P., Baltum, H. (2003). *Eindrapportage Internetpanels Jeugdparticipatie*. Utrecht: Universiteit Utrecht.

Achtergrond Kinderen in Armoede (bijlage 3)

Amone, K. (2009). 'Examining the link between socio-economic position and mental health in early adolescents'. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen, Faculteit Medische Wetenschappen.

Cyr, C., E.M. Euser, M.J. Bakermans-Kranenburg en M.H. van IJzendoorn (2010). 'Attachment security and disorganization in maltreating and high-risk families: A series of meta-analyses', in: *Development and Psychopathology*, nummer 22, p.87-108.

Dekovic, M., E. Snel en H. Groenendaal (1997). 'Kinderen van de rekening. Over de effecten van armoede op kinderen', in: Vrooman, C., G. Engbersen, E. Snel (1997) *'De kwetsbaren'*. Amsterdam: Amsterdam University Press, p. 143-157.

Geenen, G. (2007). *'Intergenerationele overdracht van gehechtheid bij Belgische moeders en kinderen die in extreme armoede leven: een meervoudige gevalsstudie'*. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven

Guiaux, M., A. Roest en J. Iedema (2011). *'Voorbestemd tot achterstand? Armoede en sociale uitsluiting in de kindertijd en 25 jaar later'*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Hermanns, J., F. Öry, G. Schrijvers (2005). *'Helpen bij opgroeien en opvoeden: eerder, sneller en beter. Een advies over vroegtijdige signalering en interventies bij opvoed- en opgroei problemen'*. Utrecht: Invent-groep.

Holter, N. (2008). *'Oorzaken van voortijdig schoolverlaten'*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.

Jehoel-Gijsbers (2009). *Kunnen alle kinderen meedoen? Een onderzoek naar de maatschappelijke participatie van kinderen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Nederland, T., J. Mak, M. Stavenuiter en H. Swinnen (2007). *'Afwijzing van aansprakelijkheid: het onderhavige verslag. Aanpak kinderarmoede en bevordering sociale insluiting van kinderen. Onderzoek van het landelijke beleid'*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling en de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (2009). *'Investeren rondom kinderen'*. Den Haag: RMO & RvVZ.

Roest, A., A. Lokhorst en C. Vrooman (2010), *'Sociale uitsluiting bij kinderen: omvang en achtergronden'*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Roest, A. (2011). *Kunnen meer kinderen meedoen? Veranderingen in de maatschappelijke deelname van kinderen, 2008-2010*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Snel, E., Hoek, van der. & T. Chessa (2001). *Kinderen in armoede*. Den Haag: Koninklijke van Gorcum BV
Universiteit Leiden en Sociaal en Cultureel Planbureau (2012). *Kinderrechtenmonitor 2012*

Van der Hoek, T. (2005). *'Through children's eyes, an initial study of children's personal experiences and coping strategies growing up poor in an affluent Netherlands'*. Florence: Unicef Innocenti Working paper No. 2005-05.

Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording deel 3

De quick scan

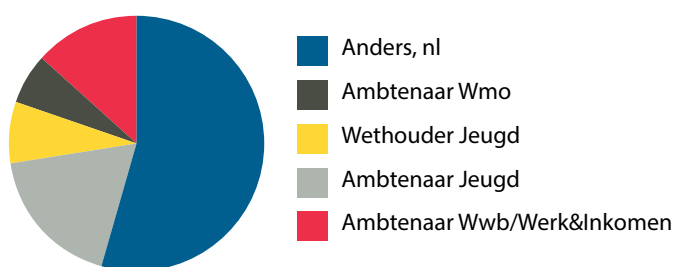
Op 1 januari 2013 telt Nederland 408 gemeenten. Op 2 april 2013 is naar de wethouder Jeugd van alle gemeenten een uitnodiging van de Kinderombudsman verzonden om onze digitale vragenlijst in te vullen. Op 10 april is een herinnering verzonden.

Om de respons zo hoog mogelijk te krijgen zijn op basis van de gegevens van Kinderen in Tel honderd gemeenten geselecteerd en nagebeld die relatief veel kinderen in armoede hebben en de lijst nog niet hadden ingevuld. Vervolgens zijn in een tweede belronde alle gemeenten teruggebeld die aan de vragenlijst waren begonnen, maar deze nog niet hadden afgemaakt. Dit om ervoor te zorgen dat de informatie per gemeente zo compleet mogelijk zou zijn.

De quick scan is uiteindelijk ingevuld door 198 gemeenten, oftewel 48.5%. Daarvan hebben er 191 de lijst helemaal ingevuld (7 hebben een groot deel ingevuld). De behaalde steekproefgrootte van 198 ligt zo dicht bij de benodigde steekproefgrootte van 199 gemeenten dat betrouwbare conclusies getrokken kunnen worden. Uitgaande van een betrouwbaarheidsniveau van de respons van 95%, betekent dat een steekproefresultaat in 19 van de 20 gevallen overeenkomstig is met de werkelijkheid.

Onderstaand figuur geeft een overzicht van de functie van de respondenten. De meeste respondenten zijn ambtenaren van de afdeling Wwb/Werk&Inkomen

Figuur Bijlage 1: Functie van de respondenten (n=198)



‘Anders, nl.’ zijn bijvoorbeeld: beleidsadviseurs, ambtenaren van andere afdelingen zoals participatie en wethouders op andere terreinen dan Jeugd.

De verdiepende interviews

Na analyse van de quick scan zijn 30 gemeenten geselecteerd waar met ambtenaren telefonische interviews zijn gehouden. Deze selectie vond plaats op basis van vijf indicatoren:

1. Omvang algemeen armoedebeleid
2. Omvang specifiek beleid voor kinderen
3. Interne samenwerking binnen gemeente
4. Externe samenwerking met lokale partners
5. Betrokkenheid van kinderen bij het beleid

We hebben per indicator een rangorde gemaakt van de gemeenten die de vragenlijst hebben ingevuld. Voor het afnemen van de interviews zijn de bovenste drie gemeenten van iedere indicatorlijst genomen, dus de drie gemeenten die per indicator het beste scoren, en de laatste drie gemeenten op de lijst. Wanneer er meer gemeenten waren met dezelfde score, is ervoor gekozen gemeenten te selecteren waar relatief veel kinderen in armoede leven (op basis van de gegevens van Kinderen in Tel).

Bij overlap - sommige gemeenten kwamen bij verschillende indicatoren bovenaan of onderaan - is de volgende op de lijst geselecteerd.

Op basis van deze selectiemethode zijn in de volgende dertig gemeenten telefonische interviews afgenomen:

Aa en Hunze	Gorinchem	Schinnen
Aalten	Groningen	Sittard-Geleen
Amsterdam	Hilversum	Sudwest Fryslan
Arnhem	Hoogezand-sappemeer	Teylingen
Boekel	Kerkrade	Utrecht
Brunssum	Landgraaf	Vlist
Capelle aan den IJssel	Montferland	Vught
Den Haag	Nieuwegein	Woensdrecht
Den Helder	Pekela	Zoetermeer
Eindhoven	Roermond	Zwijndrecht

Bijlage 2: Lijst met respondenten deel 3: 198 deelnemende gemeenten

Gemeente	Provincie	Inwonertal	Gemeente	Provincie	Inwonertal
Aa en Hunze	Drenthe	25.785	Den Haag	Zuid-Holland	495.083
Aalten	Gelderland	27.439	Den Helder	Noord-Holland	57.207
Albrandswaard	Zuid-Holland	24.674	Diemen	Noord-Holland	25.012
Alkmaar	Noord-Holland	93.936	Doesburg	Gelderland	11.636
Almelo	Overijssel	72.599	Doetinchem	Gelderland	56.037
Almere	Flevoland	190.655	Dongeradeel	Fryslân	24.292
Alphen-Chaam	Noord-Brabant	9.466	Dordrecht	Zuid-Holland	118.810
Ameland	Fryslân	3.503	Drimmelen	Noord-Brabant	26.477
Amersfoort	Utrecht	146.592	Dronten	Flevoland	40.164
Amsterdam	Noord-Holland	779.808	Echt-Susteren	Limburg	32.264
Apeldoorn	Gelderland	156.199	Edam-Volendam	Noord-Holland	28.583
Appingedam	Groningen	12.090	Ede	Gelderland	108.285
Arnhem	Gelderland	148.070	Eemsmond	Groningen	16.357
Assen	Drenthe	66.177	Eersel	Noord-Brabant	18.166
Beek	Limburg	16.548	Eindhoven	Noord-Brabant	216.036
Beesel	Limburg	13.844	Emmen	Drenthe	109.259
Bellingwedde	Groningen	9.402	Enkhuizen	Noord-Holland	18.173
Bergeijk	Noord-Brabant	18.073	Ermelo	Gelderland	26.133
Bergen op Zoom	Noord-Brabant	66.074	Ferwerderadiel	Fryslân	8.864
Bernheze	Noord-Brabant	29.728	Geldrop-Mierlo	Noord-Brabant	38.389
Beuningen	Gelderland	25.507	Gemert-Bakel	Noord-Brabant	28.906
Bladel	Noord-Brabant	19.386	Gennep	Limburg	17.383
Bloemendaal	Noord-Holland	22.039	Gilze en Rijen	Noord-Brabant	25.764
Bodegraven-Reeuwijk	Zuid-Holland	32.728	Goeree-Overflakkee		
Boekel	Noord-Brabant	9.865	Goes	Zeeland	36.665
Borger-Odoorn	Drenthe	25.941	Gorinchem	Zuid-Holland	34.895
Borne	Overijssel	21.557	Gouda	Zuid-Holland	71.047
Borsele	Zeeland	22.707	Graalsmeer-Uithoorn		
Boskoop	Zuid-Holland	15.045	Groningen	Groningen	189.991
Breda	Noord-Brabant	174.599	Haarlemmermeer	Noord-Holland	143.374
Brielle	Zuid-Holland	15.978	Hardinxveld-Giessendam	Zuid-Holland	17.535
Bronckhorst	Gelderland	37.677	Hartingen	Fryslân	15.878
Brunssum	Limburg	29.375	Heemskerk	Noord-Holland	39.206
Bussum	Noord-Holland	32.410	Heerde	Gelderland	18.300
Capelle aan den IJssel	Zuid-Holland	66.104	Heerenveen	Fryslân	43.454
Coevorden	Drenthe	36.067	Heerlen	Limburg	89.212
Cuijk	Noord-Brabant	24.580	Heeze-Leende	Noord-Brabant	15.295
Dalfsen	Overijssel	27.313	Helmond	Noord-Brabant	88.560
Dantumadiel	Fryslân	19.310	Heumen	Gelderland	16.494
De Wolden	Drenthe	23.637	Heusden	Noord-Brabant	43.119
Delft	Zuid-Holland	97.690	Hilvarenbeek	Noord-Brabant	15.035

Gemeente	Provincie	Inwonertal	Gemeente	Provincie	Inwonertal
Hilversum	Noord-Holland	84.984	Rijswijk	Zuid-Holland	46.671
Hoogezand-Sappemeer	Groningen	34.814	Roerdalen	Limburg	21.239
Horst aan de Maas	Limburg	41.814	Roermond	Limburg	55.595
Hulst	Zeeland	27.719	Roosendaal	Noord-Brabant	77.541
IJsselstein	Utrecht	34.348	Rozendaal	Gelderland	1.512
Kaag en Braassem	Zuid-Holland	25.744	Schagen	Noord-Holland	18.671
Kapelle	Zeeland	12.365	Scherpenzeel	Gelderland	9.327
Katwijk	Zuid-Holland	62.044	Schiedam	Zuid-Holland	75.718
Kerkrade	Limburg	47.409	Schinnen	Limburg	13.408
Kollumerland en Nieuw- kruisland	Fryslân	12.930	Schouwen-Duiveland	Zeeland	34.203
Laarbeek	Noord-Brabant	21.532	's-Hertogenbosch	Noord-Brabant	140.786
Landgraaf	Limburg	38.186	Simpelveld	Limburg	10.953
Landsmeer	Noord-Holland	10.253	Sint-Michielsgestel	Noord-Brabant	28.114
Leeuwarden	Fryslân	94.838	Sittard-Geleen	Limburg	94.814
Leiden	Zuid-Holland	117.915	Sluis	Zeeland	23.979
Leiderdorp	Zuid-Holland	26.609	Soest	Utrecht	45.611
Leidschendam-Voorburg	Zuid-Holland	72.068	Someren	Noord-Brabant	18.317
Lelystad	Flevoland	75.111	Stadskanaal	Groningen	33.122
Lingewaard	Gelderland	45.589	Stede Broec	Noord-Holland	21.402
Littenseradiel	Fryslân	10.998	Stichtse Vecht	Utrecht	63.050
Lochem	Gelderland	33.278	Súdwest Fryslân	Fryslân	82.445
Losser	Overijssel	22.664	Terneuzen	Zeeland	54.823
Maasgouw	Limburg	24.272	Teylingen	Zuid-Holland	35.812
Maassluis	Zuid-Holland	31.910	Tilburg	Noord-Brabant	206.240
Maastricht	Limburg	119.664	Tynaarlo	Drenthe	32.450
Menterwolde	Groningen	12.385	Uden	Noord-Brabant	40.721
Meppel	Drenthe	32.511	Uitgeest	Noord-Holland	12.819
Midden-Delfland	Zuid-Holland	18.154	Utrecht	Utrecht	311.367
Midden-Drenthe	Drenthe	33.581	Valkenburg aan de Geul	Limburg	17.024
Moerdijk	Noord-Brabant	36.547	Veghel	Noord-Brabant	37.476
Montferland	Gelderland	34.976	Velsen	Noord-Holland	67.347
Nieuwegein	Utrecht	60.947	Venlo	Limburg	99.793
Nieuwkoop	Zuid-Holland	26.988	Vlaardingen	Zuid-Holland	71.269
Nijkerk	Gelderland	39.788	Vlissingen	Zeeland	44.536
Nijmegen	Gelderland	164.223	Vlist	Zuid-Holland	9.806
Noardwest Fryslan			Voerendaal	Limburg	12.664
Noordenveld	Drenthe	30.794	Voorschoten	Zuid-Holland	23.865
Noordwijk	Zuid-Holland	25.438	Vught	Noord-Brabant	25.654
Nunspeet	Gelderland	26.685	Wageningen	Gelderland	36.642
Nuth	Limburg	15.595	Waterland	Noord-Holland	17.140
Oldenzaal	Overijssel	32.176	West Maas en Waal	Gelderland	18.301
Oost Gelre	Gelderland	30.113	Westland	Zuid-Holland	99.776
Ooststellingwerf	Fryslân	26.004	Wijdemeren	Noord-Holland	23.312
Oostzaan	Noord-Holland	9.114	Winterswijk	Gelderland	29.026
Opmeer	Noord-Holland	11.420	Woensdrecht	Noord-Brabant	21.682
Opsterland	Fryslân	29.991	Woerden	Utrecht	49.748
Overbetuwe	Gelderland	45.953	Woudenberg	Utrecht	12.008
Peel en Maas	Limburg	43.188	Zandvoort	Noord-Holland	16.632
Pekela	Groningen	12.954	Zeist	Utrecht	60.824
Pijnacker-Nootdorp	Zuid-Holland	49.286	Zevenaar	Gelderland	32.234
Purmerend	Noord-Holland	79.193	Zoetermeer	Zuid-Holland	121.911
Raalte	Overijssel	36.688	Zoeterwoude	Zuid-Holland	8.130
Reimerswaal	Zeeland	21.614	Zuidhorn	Groningen	18.631
Renkum	Gelderland	31.559	Zuidplas	Zuid-Holland	40.521
Renswoude	Utrecht	4.752	Zundert	Noord-Brabant	21.163
Reusel-De Mierden	Noord-Brabant	12.606	Zwijndrecht	Zuid-Holland	44.445
Rijnwoude	Zuid-Holland	18.465	Zwolle	Overijssel	120.355

Bijlage 3

Achtergrond Kinderen in Armoede

In deze bijlage wordt een korte samenvatting gegeven van de kennis uit eerder onderzoek over de gevolgen voor kinderen in een armoede situatie. Deze input is gebruikt bij het opstellen van de vragenlijst. Deze kennis gaat over de vraag hoe kinderen zelf hun leefsituatie ervaren en ermee omgaan en ook wat de gevolgen zijn voor een gezonde ontwikkeling van kinderen.

In dit rapport wordt armoede gedefinieerd als de leefsituatie van mensen met een laag inkomen; armoede is leven op of onder het door de landelijke overheid vastgestelde sociale minimum.

De ervaringen van kinderen en jongeren

Over de beleving en de ervaringen van kinderen en jongeren zelf over het leven in een armoedesituatie is weinig onderzoek gedaan. Eén van de eersten die dit deden waren Snel, Hoek en Chessa (2001). Zij interviewden 54 kinderen (6-16 jaar) en hun ouders. Opvallend bij dit onderzoek is de diversiteit in de ervaringen van de kinderen. Het gaat dan niet 'alleen' om (soms zeer ernstige) ervaringen op het gebied van materiële en sociale deprivatie, maar ook gaat het om minder grijpbare ervaringen op het gebied van 'emotionele belasting': meerdere kinderen geven aan dat hun ouders hen direct betrekken bij de financiële gezinsproblemen (hun ouders vragen hen geld te lenen of maken hen deelgenoot van hun financiële zorgen). De impact van deze ervaringen kan groot zijn. Kinderen merken op dat zij zich buitengesloten voelen, geven blijk van gevoelens van schaamte en onzekerheid en zoeken soms een oplossing in stelen. Sommige kinderen nemen de zorgen van hun ouders over en geven blijk van gevoelens van ongerustheid en machteloosheid.

Van der Hoek (2005) vroeg in 2004 aan 63 kinderen (6-16 jaar) uit gezinnen met een minimuminkomen hoe zij het ervaren om op te groeien in een arm gezin en hoe zij omgaan met armoede in hun leven. Kinderen vertellen dat ze binnen en buiten het gezin met hun armoede worden geconfronteerd. Ieder kind gaat daar anders mee om. Sommige kinderen hebben een bijbaantje of sparen, maar vaker proberen kinderen hun omstandigheden te verbergen door er niet met hun vriendjes over te praten. Ook praten de kinderen zo weinig mogelijk met hun ouders over geld en laten ze hen niet merken dat ze graag iets willen hebben of doen dat geld kost. Andere kinderen hebben het gevoel dat ze er toch niets aan kunnen veranderen. Ze voelen schaamte, jaloezie of uitsluiting, omdat hun leeftijdgenoten veel meer hebben en kunnen doen. Ook kunnen ze verdriet of woede voelen als hun ouders hen steeds dingen ontfemen. Sommige kinderen nemen de zorgen van hun ouders over. Volgens Van der Hoek blijkt uit de literatuur dat de meer passieve en vermijdende vormen van omgaan met armoede het minst effectief zijn en eerder tot psychische problemen bij kinderen kunnen leiden. Conclusie van haar onderzoek was arme kinderen niet als homogene groep te zien en dat er meer aandacht moet komen voor welke beschermende en risicofactoren de ongunstige invloed van armoede op het dagelijkse leven van de kinderen verminderen of verzwaken.

Armoede en de participatie van kinderen en jongeren

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is vervolgens, als het onderwerp de politieke agenda heeft gehaald, opdrachtgever voor het vierjarige project 'Armoede en sociale uitsluiting bij Kinderen'. In het kader daarvan maakt het SCP in een eerste peiling in 2008 door 2200 kinderen (5-18 jaar) en één van hun ouders te interviewen. De resultaten zijn gekoppeld aan inkomensgegevens van het CBS. Uit dit onderzoek blijkt dat bij kinderen die niet 'maatschappelijk actief' zijn financiële redenen drie keer zo vaak een rol spelen als bij niet-arme kinderen: 48% tegenover 16%. Financiële redenen worden veel vaker genoemd bij niet-deelname aan sport dan bij niet-deelname aan culturele activiteiten. Bijstandskinderen nemen veruit de meest ongunstige positie in (Jehoel-Gijsbers, 2009). In 2010 is dit onderzoek herhaald. Gemeenten kregen de laatste jaren extra geld voor het beleidsinitiatief 'Kinderen doen mee'. Het SCP vergelijkt de situatie voor en na de inzet van dat beleid. Er is 3% meer participatie in 2010 dan in 2008; dit is minder dan beoogd (Roest, 2011).

Met behulp van hetzelfde onderzoeksmateriaal deed het SCP als eerste in Nederland onderzoek naar de omvang en achtergronden van sociale uitsluiting bij kinderen in Nederland. Wat houdt het voor kinderen in? In het rapport wordt een theoretisch concept en meetinstrument van sociale uitsluiting uiteengezet. Met hulp hiervan constateren de onderzoekers uit de interviews dat er ongeveer bij een op de twintig kinderen sprake is van sociale uitsluiting in termen van materiële deprivatie, onvoldoende sociale participatie en onvoldoende toegang tot sociale rechten. Kinderen in een bijstandsgezin zijn veel vaker dan gemiddeld sociaal uitgesloten. Het belangrijkste verklaringsmechanisme voor sociale uitsluiting is financieel-economisch van aard. Een andere belangrijke verklaring is sociaal-cognitief; als ouders zelf weinig participeren zijn hun kinderen sociaal uitgesloten. Dit is vaker bij laag opgeleide, niet westerse ouders het geval. Sociale uitsluiting doet zich ook bij niet-arme kinderen voor. Armoedebestrijding is volgens het SCP daarom niet voldoende om sociale uitsluiting tegen te gaan (Roest, Lokhorst en Vrooman, 2010).

In de periode 2008-2010 liet het SCP door middel van mondelinge interviews 996 32-36-jarigen terugkijken op de afgelopen 25 jaar van hun leven. Daarbij werd niet alleen gevraagd naar het voorkomen van sociale uitsluiting maar ook naar mogelijke verklaringen. De subjectief verkregen informatie is gekoppeld aan gegevens van het CBS waardoor nagegaan kon worden of de respondenten die in het verleden arm waren dit nu ook zijn: de overgrote meerderheid (93%) bleek dit als volwassene niet meer te zijn. Ze hebben in hun leven vaker te maken gehad met materiële tekorten en achterblijvende sociale participatie. Toch is het risico op armoede en sociale uitsluiting veel groter dan voor hun welvarender leeftijdsgenoten. Om het risico op armoede en sociale uitsluiting laag te houden is het van belang dat (arme) kinderen voldoende gelegenheid hebben een goede opleiding te volgen (Guiaux, 2011).

Relatie armoede en andere factoren

Relatief veel kwalitatief onderzoek is gedaan naar de relatie tussen armoede en andere factoren. Uit de genoemde SCP-onderzoeken blijkt dat armoede bij ouders vaak gepaard gaat met andere problemen, zoals een lage opleiding, geringe vaardigheden of schuldenproblematiek en (financiële) stress bij ouders waarvan kinderen veel last hebben (Guiaux e.a. 2011; Roest e.a. 2010).

Onderzoek van Professor Maja Dekovic (pedagoge) en anderen uit 1997 laat zien dat er bij kinderen tot 12 jaar een verband is tussen armoede en het vaker hebben van psychosociale problemen, maar niet bij adolescenten. Het gaat zowel om internaliserend - naar binnen gekeerd - probleemgedrag, zoals angst, depressie, sociale teruggetrokkenheid en psychosomatische symptomen, als om externaliserend - naar buiten gericht - probleemgedrag, zoals ongehoorzaamheid, agressie, regelovertreding en hyperactiviteit.

Volgens promotieonderzoek van Kennedy P. Olak Amone (Rijksuniversiteit Groningen, 2009) leidt een lage sociaaleconomische positie vaker tot het externaliseren van problemen. Stressvolle gebeurtenissen die niet het gevolg zijn van gedragingen van de jongere of die buiten zijn controle liggen, bijvoorbeeld het overlijden van een van de ouders, leiden waarschijnlijk eerder tot internaliserend gedrag.

Greet Geenen (2007) stelt in haar proefschrift dat in arme gezinnen heel weinig kinderen veilig gehecht zijn. Deze onveilige gehechtheid is een grote risicofactor en arme kinderen geven dan ook al op heel jonge leeftijd, tussen 1 en 3 jaar, signalen af die wijzen op een moeizame ontwikkeling.

Een vergelijking van verschillende internationale onderzoeken laat zien dat kinderen bij wie sprake is van een opeenstapeling van sociaaleconomische risicofactoren, ongeveer even vaak een onveilige (gedesorganiseerde) gehechtheidrelatie ontwikkelen als kinderen die mishandeld worden (Cyr e.a. 2010).

Ook blijkt armoede een belangrijke risicofactor voor kindermishandeling. Door een overbelasting van een gezin door een opeenstapeling van risicofactoren kunnen kinderen eerder het gevaar lopen het slachtoffer van kindermishandeling te worden (RMO, 2009). Als er meer dan vier risicofactoren in het spel zijn, is de kans op kindermishandeling rond de 30 procent (Hermanns, 2005). Meer hierover is te vinden in het dossier Kindermishandeling (RMO, 2009).

Daarnaast vergroot armoede de kans op het verlaten van de school zonder een startkwalificatie van minimaal een mbo-diploma op niveau 2, zelfs wanneer de betreffende jongere goed mee kan komen op school (Holter, 2008).

Over het verband tussen armoede en gezondheid bij kinderen is nog weinig Nederlandse literatuur beschikbaar. Onderzoek uit 1999 liet zien dat kinderen met gezondheidsrisico's zich bevinden in drie soorten huishoudens: eenoudergezinnen, gezinnen waarvan beide ouders in het buitenland zijn geboren en grote gezinnen. In dergelijke huishoudens zijn de gezondheidsrisico's die aan armoede te wijten zijn drie tot acht keer zo groot als in andere soorten gezinnen (Nederland e.a. 2007).

Bijlage 4

Deelnemers expertgroep

Mw. C. van Gaalen (Nibud)
Mw. W. Kuiper (Stichting Clientenperspectief/Clip)
Mw. J. Udo (Gemeente Utrecht)
Mw. V. Vos (Gemeente Almere)
Mw. H. Kalthoff (Nederlands Jeugdinstituut)
Mw. A. vd Meer (Ministerie van SZW)
Mw. T. van der Hoek (op persoonlijke titel)
Mw. A. Roest (op persoonlijke titel)
Mw. N. Landsmeer (Ned. Vereniging voor Kindergeneeskunde)
Mw. A. van Wijngaarden (Ned. Vereniging voor Kindergeneeskunde)
Mw. S. Hof (Sociaal Cultureel Planbureau)
Mw. M. Begeman (Artsen Jeugdgezondheidszorg Nederland)

Kinderen hebben rechten. Deze zijn onder meer vastgelegd in het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De rechten gelden voor iedereen onder de 18 jaar. De Kinderombudsman controleert of de overheid de kinderrechten in Nederland naleeft. Hij doet dit ook bij organisaties in het onderwijs, de kinderopvang, de jeugdzorg en de gezondheidszorg. De Kinderombudsman heeft verschillende taken.

Onderzoek

De Kinderombudsman doet onderzoek naar onderwerpen die te maken hebben met schending van de kinderrechten. Hij kan ook een onderzoek beginnen naar aanleiding van klachten die binnenkomen over individuele gevallen.

Advies

Op basis van signalen en onderzoeken adviseert hij - gevraagd en ongevraagd - het parlement en verschillende instanties. Hij probeert structurele oplossingen te vinden voor problemen die met de rechten van kinderen te maken hebben.

Bewustwording kinderrechten

Het is belangrijk dat iedereen weet dat er kinderrechten zijn en wat deze inhouden. Dus zowel de kinderen en jongeren zelf, als hun ouders, scholen, de overheid en instanties. Daarom maakt de Kinderombudsman volwassenen, kinderen en jongeren bewust van de kinderrechten.

Meer informatie, rapporten en adviezen zijn te vinden op www.dekinderombudsman.nl

de Kinderombudsman

Postbus 93122

2500 AC DEN HAAG

T 0800-8765432

info@dekinderombudsman.nl

www.dekinderombudsman.nl