

AANBEVELINGEN

AANBEVELING VAN DE COMMISSIE

van 20 februari 2013

Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken

(2013/112/EU)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 292,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Respect voor de menselijke waardigheid is een fundamentele waarde van de Europese Unie, die onder meer tot doel heeft het welzijn van haar volkeren te bevorderen. De Unie moet de rechten van het kind beschermen, sociale uitsluiting en discriminatie bestrijden, en sociale rechtvaardigheid en bescherming bevorderen.
- (2) Kinderen⁽¹⁾ lopen in veruit de meeste EU-landen meer risico op armoede en sociale uitsluiting dan de bevolking in het algemeen. De kans dat kinderen die opgroeien in armoede of sociale uitsluiting het goed doen op school, gezond zijn en zich later volledig kunnen ontplooiën, is minder groot dan bij kinderen die het beter hebben.
- (3) Voorkomen dat achterstand van generatie op generatie wordt doorgegeven is niet alleen een cruciale investering in de toekomst van Europa, maar ook een directe bijdrage aan de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei, met langetermijnvoordelen voor kinderen, de economie en de samenleving in haar geheel.
- (4) Vroegtijdig optreden en voorkomen zijn essentieel voor de ontwikkeling van beleid met een grotere effectiviteit en efficiëntie, daar de overheidsuitgaven om de gevolgen van armoede en sociale uitsluiting onder kinderen te verhelpen doorgaans hoger zijn dan de uitgaven die nodig zijn om op vroege leeftijd in te grijpen.
- (5) Het aanpakken van achterstand in de eerste levensjaren is een belangrijk middel om de inspanningen ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in het algemeen op te voeren. Preventie heeft het grootste effect als daarvoor gebruik wordt gemaakt van geïntegreerde strategieën waarbij de ondersteuning van ouders om toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt wordt gecombineerd met inkomenssteun en toegang tot diensten die essentieel zijn

voor de resultaten die kinderen bereiken, zoals hoogwaardige (voorschoolse) educatie, gezondheidszorg, huisvesting en sociale diensten, alsook kansen om te participeren en gebruik te maken van hun rechten, allemaal factoren die kinderen helpen om hun mogelijkheden optimaal te benutten en die hun veerkracht vergroten.

- (6) Gebleken is dat in de strijd tegen kinderarmoede het meest succes wordt geboekt met strategieën die worden ondersteund door beleid ter verbetering van het welzijn van alle kinderen, waarbij speciaal aandacht wordt besteed aan kinderen in bijzonder kwetsbare situaties.
- (7) Alle inspanningen ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting onder kinderen moeten worden ondersteund door de bevordering van gendergelijkheid, gendermainstreaming en gelijke kansen, en door de strijd tegen discriminatie waarmee kinderen en hun gezin om allerlei redenen (met name in verband met geslacht, ras of etnische oorsprong, godsdienst of geloof, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid) te maken krijgen.
- (8) De huidige financiële en economische crisis heeft ernstige gevolgen voor kinderen en gezinnen, waardoor het aandeel van hen die in armoede en sociale uitsluiting leven, in een aantal landen is toegenomen.
- (9) Door de inspanningen die in een aantal landen in verband met toenemende fiscale beperkingen worden geleverd om begrotingen te consolideren, is het nu een hele uitdaging om ervoor te zorgen dat sociaal beleid adequaat en effectief blijft.
- (10) Meer dan tien jaar samenwerking op EU-niveau heeft geleid tot een gemeenschappelijk begrip van de bepalende factoren voor kinderarmoede dankzij de aanzienlijke inspanningen die zijn geleverd om geschikte monitoringindicatoren te ontwikkelen, gemeenschappelijke problemen te omschrijven en succesvolle beleidskeuzen te formuleren, waardoor de kwestie een politieke impuls heeft gekregen. De Commissie heeft vervolgens in de mededeling over het Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting⁽²⁾ een aanbeveling over kinderarmoede aangekondigd.
- (11) De Europa 2020-strategie heeft de inspanningen ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in de EU een nieuw elan gegeven; in dat kader werd immers het gemeenschappelijke Europese doel geformuleerd om het

⁽¹⁾ In overeenstemming met het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind worden in dit verband onder kinderen personen onder de leeftijd van 18 jaar verstaan.

⁽²⁾ COM(2010) 758 definitief.

aantal mensen met risico op armoede of sociale uitsluiting tegen 2020 met ten minste 20 miljoen te verminderen, en worden de inspanningen opgevoerd om voortijdig schoolverlaten terug te dringen. Het bestrijden en voorkomen van kinderarmoede zijn wezenlijke aspecten van de inspanningen van de EU en de lidstaten in dit verband, en maken deel uit van het Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting.

- (12) De huidige governance in het kader van het Europese semester helpt ervoor te zorgen dat de desbetreffende landenspecifieke aanbevelingen ter bestrijding van kinderarmoede en ter bevordering van kindervelzijn worden uitgevoerd.
- (13) Alle EU-lidstaten hebben het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind (UNCRC) geratificeerd. De normen en beginselen van het UNCRC moeten als leidraad blijven dienen voor het beleid en de maatregelen van de EU die van invloed zijn op de rechten van het kind.
- (14) Door middel van het advies van het Comité voor sociale bescherming van juni 2012 ⁽¹⁾ en de belangrijkste boodschappen van dat comité, alsook de conclusies van de Raad Epsco van oktober 2012 „Het voorkomen en bestrijden van armoede en sociale uitsluiting onder kinderen en het bevorderen van kindervelzijn” ⁽²⁾, hebben de lidstaten hun engagement nogmaals bevestigd en hun steun uitgesproken voor het initiatief van de Commissie om een aanbeveling over de kwestie vast te stellen.
- (15) Problemen in verband met kinderarmoede en de overdracht van achterstand van generatie op generatie zijn aan bod gekomen in diverse beleidsmaatregelen van de EU, met name op het gebied van onderwijs en opleiding, gezondheidszorg, rechten van kinderen en gendergelijkheid ⁽³⁾.
- (16) Hoewel beleidsmaatregelen ter bestrijding van kinderarmoede in de eerste plaats onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen, kan een gemeenschappelijk Europees kader synergieën tussen relevante beleidsgebieden versterken en de lidstaten helpen hun beleid te evalueren en van elkaar te leren hoe zij de efficiëntie en effectiviteit van hun beleid door innovatieve benaderingen kunnen vergroten, waarbij rekening wordt gehouden met de verschillende situaties en behoeften op lokaal, regionaal en nationaal niveau.

⁽¹⁾ Comité voor sociale bescherming, SPC advisory report to the European Commission on tackling and preventing child poverty, promoting child well-being, 27 juni 2012.

⁽²⁾ Het voorkomen en bestrijden van armoede en sociale uitsluiting onder kinderen en het bevorderen van kindervelzijn, Conclusies van de Raad Epsco, 4 oktober 2012, 14437/12.

⁽³⁾ Zie met name: Een geactualiseerd strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding, COM(2008) 865 definitief; Solidariteit in de gezondheidszorg: verkleining van de ongelijkheid op gezondheidsgebied in de EU, COM(2009) 567 definitief; Een EU-agenda voor de rechten van het kind, COM(2011) 60 definitief; Strategie voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2010-2015, COM(2010) 491 definitief.

- (17) In het kader van het aangekondigde meerjarige financiële kader kunnen dergelijke richtsnoeren ook als basis dienen voor verdere samenwerking en als oriëntatiekader voor het gebruik van de desbetreffende financiële instrumenten, met name de structuurfondsen, om het voorgestelde doel „Bevordering van sociale inclusie en bestrijding van armoede” te verwezenlijken,

BEVEELT DE LIDSTATEN AAN: beleid te ontwikkelen en uit te voeren om armoede en sociale uitsluiting onder kinderen te bestrijden en aldus het welzijn van kinderen te bevorderen, door middel van multidimensionale strategieën overeenkomstig de volgende richtsnoeren:

1. DE VOLGENDE HORIZONTALE BEGINSELEN ALS LEIDRAAD NEMEN

- Armoede en sociale uitsluiting onder kinderen bestrijden door middel van geïntegreerde strategieën die verdergaan dan de materiële veiligheid van kinderen, en gelijke kansen bevorderen zodat alle kinderen zich volledig kunnen ontplooiën.
- Armoede en sociale uitsluiting onder kinderen aanpakken vanuit het oogpunt van de rechten van het kind, met name onder verwijzing naar de desbetreffende bepalingen van het Verdrag van de Europese Unie, het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind, waarbij ervoor wordt gezorgd dat deze rechten worden gerespecteerd, beschermd en uitgeoefend.
- Altijd in de eerste plaats uitgaan van wat de belangen van het kind het best dient, en kinderen erkennen als onafhankelijke rechthebbenden, waarbij het belang van de ondersteuning van gezinnen als primaire verzorgers ten volle wordt erkend.
- Zorgen voor een passend evenwicht tussen universeel beleid, dat gericht is op het welzijn van alle kinderen, en specifieke maatregelen, die gericht zijn op de ondersteuning van de meest kansarme kinderen.
- Vooral aandacht besteden aan kinderen die door meervoudige achterstand een groter risico lopen, zoals Romakinderen, sommige migrantenkinderen of kinderen uit etnische minderheden, kinderen met speciale behoeften of met een handicap, kinderen in alternatieve zorg en straatkinderen, kinderen van gedetineerde ouders, alsook kinderen in huishoudens die een verhoogd risico op armoede lopen, zoals eenoudergezinnen of grote gezinnen.
- Duurzaam investeren in kinderen en gezinnen, en op die manier continuïteit van beleid en planning op lange termijn mogelijk maken. Nagaan welke gevolgen beleidshervormingen hebben voor de meest kansarmen en maatregelen nemen om eventuele negatieve gevolgen te verzachten.

2. GEÏNTEGREERDE STRATEGIEËN ONTWIKKELEN OP BASIS VAN DRIE BELANGRIJKE PIJLERS

2.1. Toegang tot adequate middelen

De arbeidsparticipatie van ouders ondersteunen — *De sterke band tussen de arbeidsparticipatie van ouders en de levensomstandigheden van kinderen erkennen, en overeenkomstig de beginselen die zijn omschreven in de aanbeveling van de Commissie over actieve inclusie⁽¹⁾ en de doelstellingen van Barcelona⁽²⁾ alle mogelijke maatregelen nemen om de arbeidsparticipatie van ouders te ondersteunen, met name voor hen die ver van de arbeidsmarkt af staan en voor huishoudens met verhoogd risico:*

- Ervoor zorgen dat werk lonend is door de specifieke ontmoedigende factoren voor ouders die de arbeidsmarkt willen betreden, op de arbeidsmarkt willen blijven of vooruitkomen, in kaart te brengen en weg te nemen; het betreft onder meer factoren die verband houden met de opzet en de wisselwerking van belasting- en uitkeringsstelsels.
- De inzetbaarheid en participatie van alleenstaande ouders en tweede verdiemers in betaald werk ondersteunen, waarbij de gendergelijkheid op de arbeidsmarkt en in de gezinsverantwoordelijkheden wordt bevorderd.
- Meer steun verlenen voor de herintegratie van ouders op de arbeidsmarkt na ouderschapsverlof door middel van opleidingsmaatregelen en steun bij het zoeken naar werk, met speciale aandacht voor personen met verhoogd risico.
- De inspanningen opvoeren om ervoor te zorgen dat alle gezinnen, ook die in kwetsbare situaties en in achtergestelde gebieden, daadwerkelijk toegang hebben tot betaalbaar hoogwaardig onderwijs en opvang voor jonge kinderen.
- De opzet en de toelatingscriteria van kinderopvangen aanpassen aan de steeds grotere verscheidenheid aan arbeidspatronen, waarbij ouders worden geholpen om hun werk te houden of een baan te vinden, en tegelijk al het nodige wordt gedaan om de belangen van het kind optimaal te behartigen.
- Zorgen voor de bevordering van hoogwaardige inclusieve werkgelegenheid en een werkomgeving die ouders in staat stelt een goed evenwicht te vinden tussen werk en ouderschapstaken, onder meer door ouderschapsverlof, werkplekondersteuning en flexibele werkregelingen.

Een adequate levensstandaard bieden door een combinatie van uitkeringen — *Het mogelijk maken dat kinderen een*

adequate levensstandaard genieten die verenigbaar is met een leven in waardigheid, door een optimale combinatie van geldelijke en niet-geldelijke uitkeringen:

- Het gezinsinkomen ondersteunen door adequate, coherente en efficiënte uitkeringen, waaronder fiscale stimulansen, gezins- en kindertoeslagen, huurtoeslagen, en minimuminkomensregelingen.
- Regelingen voor de ondersteuning van het geldelijke inkomen aanvullen met uitkeringen in natura, met name op het gebied van voeding, kinderopvang, onderwijs, gezondheidszorg, huisvesting, vervoer en toegang tot sport- of socioculturele activiteiten.
- Ervoor zorgen dat de opzet van en de criteria voor financiële steun voor kinderen afgestemd zijn op de ontwikkeling van de woonsituatie en een adequate herverdeling over de inkomensgroepen bewerkstelligen.
- Zorgen voor een effectievere toegang tot uitkeringen waarop kinderen en het hele gezin recht hebben, door de gebruikmaking ervan te vergemakkelijken en welzijnsadviesdiensten voor uitkeringsgerechtigden te ontwikkelen.
- Van een middelentoets afhankelijke of andere gerichte uitkeringen aanbieden op zodanige wijze dat stigmatisering wordt vermeden, onderscheid wordt gemaakt tussen de behoeften van kinderen en het risico op armoedevallen wordt verkleind, waarbij tegelijk wordt vermeden dat factoren worden gecreëerd die tweede verdiemers en alleenstaande ouders ontmoedigen te gaan werken.
- Oordeelkundig te werk gaan wanneer gezinsuitkeringen afhankelijk worden gemaakt van ouderlijk gedrag of schoolbezoek van kinderen, en de mogelijke negatieve gevolgen van dergelijke maatregelen evalueren.
- Mechanismen voor regelmatige en responsieve verstrekking opzetten die een maximale dekking waarborgen en waarvan kinderen het meest profijt trekken, zoals voorschotten.

2.2. Toegang tot betaalbare hoogwaardige diensten

Ongelijkheid op jonge leeftijd verminderen door te investeren in onderwijs en opvang voor jonge kinderen — *De door onderwijs en opvang voor jonge kinderen (OOJK) geboden mogelijkheden tot sociale inclusie en ontwikkeling verder uitwerken door er gebruik van te maken als sociale investering om door vroegtijdig optreden ongelijkheid weg te werken en de problemen van kansarme kinderen op te lossen:*

- Toegang bieden tot hoogwaardig, inclusief onderwijs en opvang voor jonge kinderen; de betaalbaarheid ervan waarborgen en het aanbod ervan afstemmen op de behoeften van gezinnen.

⁽¹⁾ Aanbeveling 2008/867/EG van de Commissie van 3 oktober 2008 over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten.

⁽²⁾ Conclusies van het Voorzitterschap, Europese Raad van Barcelona, 15-16 maart 2002, SN 100/1/02 REV 1.

- De participatie van kinderen uit kansarme milieus (vooral kinderen onder drie jaar) stimuleren, ongeacht de arbeidsmarktsituatie van hun ouders, en daarbij stigmatisering en segregatie voorkomen.
- Ouders ondersteunen in hun rol als belangrijkste opvoeders van hun eigen kinderen in de eerste levensjaren, en OOJK-diensten aanmoedigen nauw samen te werken met ouders en gemeenschapsorganisaties die betrokken zijn bij de opvoeding van het kind (zoals diensten voor gezondheidszorg en ouderschapsondersteuning).
- Ouders beter voorlichten over de voordelen die deelneming aan OOJK-programma's oplevert voor hun kinderen en voor henzelf. Gebruikmaken van OOJK als systeem voor vroegtijdige waarschuwing om te attenderen op gezins- of schoolgerelateerde fysieke of psychologische problemen, speciale behoeften of misbruik.

De invloed van onderwijsstelsels op de totstandbrenging van gelijke kansen vergroten — De capaciteit van onderwijsstelsels om de vicieuze cirkel van achterstand te doorbreken vergroten door ervoor te zorgen dat alle kinderen kunnen profiteren van inclusief hoogwaardig onderwijs dat hun emotionele, sociale, cognitieve en fysieke ontwikkeling bevordert:

- Zorgen voor de inclusie van alle leerlingen, waar nodig door middelen en mogelijkheden specifiek te richten op kansarmere kinderen, en de resultaten adequaat monitoren.
- Ruimtelijke ongelijkheden in de beschikbaarheid en de kwaliteit van het onderwijsaanbod en in de onderwijsresultaten onderkennen en verhelpen; desegregatiebeleid dat omvattend onderwijs versterkt aanmoedigen.
- Een inclusieve leeromgeving creëren door de band tussen scholen en ouders te versterken, en zo nodig gepersonaliseerde ondersteuning bieden om specifieke achterstandsaspecten te verhelpen, bijvoorbeeld door opleiding voor de ouders van migrantenkinderen en kinderen uit etnische minderheden.
- Hinderpalen wegwerken die het kinderen onmogelijk maken of hen ernstig belemmeren om naar school te gaan of de school af te maken (zoals extra kosten in het verplichte onderwijs) door gerichte onderwijsbijstand te verlenen in een ondersteunende leeromgeving.
- De prestaties van leerlingen met geringe basisvaardigheden verbeteren door het onderricht in lezen en schrijven, rekenen, en basiswiskunde en –wetenschappen te versterken, en door ervoor te zorgen dat leerlingen die slecht presteren vroegtijdig worden onderkend.
- Met het oog op het terugdringen van voortijdig schoolverlaten omvattend beleid ontwikkelen en uitvoeren dat preventie-, interventie- en compensatiemaatregelen omvat; ervoor zorgen dat dit beleid maatregelen omvat voor leerlingen met verhoogd risico op voortijdig schoolverlaten.
- Wetgeving inzake gelijke behandeling versterken en de meest gemarginaliseerde leerlingen het basisrecht garanderen om een hoogwaardige minimumkwalificatie te verwerven.
- Het beroepsprofiel van alle onderwijsberoepen herzien en versterken en leraren voorbereiden op sociale verscheidenheid; speciale culturele bemiddelaars en rolmodellen inschakelen om de integratie van Roma en kinderen van immigranten te vergemakkelijken.

Het reactievermogen van gezondheidsstelsels om tegemoet te komen aan de behoeften van kansarme kinderen vergroten — Ervoor zorgen dat alle kinderen ten volle gebruik kunnen maken van hun universele recht op gezondheidszorg, onder meer door ziektepreventie en gezondheidsbevordering alsook toegang tot hoogwaardige gezondheidsdiensten:

- De belemmeringen voor de toegang van kinderen en gezinnen in kwetsbare situaties tot gezondheidszorg, zoals kosten, culturele en taalkundige belemmeringen, en gebrek aan informatie, uit de weg ruimen; de opleiding van zorgverstrekkers in dit verband verbeteren.
- Investeren in preventie, met name in de eerste levensjaren, door een omvattend beleid te introduceren waarin voeding, gezondheid, opvoeding en sociale maatregelen worden gecombineerd.
- Het sociale aspect van een ongezonde levensstijl en drugsgebruik aanpakken door alle kinderen in contact te brengen met evenwichtige voeding en lichaamsbeweging.
- Speciale aandacht besteden aan kinderen met een handicap of geestelijke gezondheidsproblemen, kinderen zonder documenten of niet-geregistreerde kinderen, zwangere tieners en kinderen uit gezinnen met een verleden van drugsgebruik.

Kinderen een veilige, adequate huisvesting en leefomgeving bieden — Kinderen de mogelijkheid bieden om te leven en op te groeien in een veilige, gezonde en kindvriendelijke omgeving die hun ontwikkeling en hun leerbehoeften ondersteunt:

- Het voor gezinnen met kinderen mogelijk maken om te leven in betaalbare woningen van goede kwaliteit (met inbegrip van sociale woningen), en werken aan oplossingen voor situaties waarin zij zijn blootgesteld aan milieurisico's, overbezetting en energiearmoede.

- Steun bieden aan gezinnen en kinderen die risico lopen dakloos te worden, door uithuiszettingen, onnodige verhuizingen en scheiding van ouders en kinderen te voorkomen en tijdelijk onderdak en langetermijnoplossingen voor huisvesting te bieden.
- De belangen van kinderen optimaal behartigen op het gebied van lokale planning; gettovorming en segregatie voorkomen door bij huisvesting een sociale mix in de hand te werken en adequate toegang tot openbaar vervoer te bevorderen.
- De schadelijke blootstelling van kinderen aan een verslechterende leef- en sociale omgeving verminderen om te voorkomen dat zij het slachtoffer worden van geweld en misbruik.

De gezinsondersteuning en de kwaliteit van alternatieve zorgstructuren verbeteren — *De kinderbescherming en de sociale diensten op het gebied van preventie versterken; gezinnen op niet-stigmatiserende wijze helpen om ouderschapsvaardigheden te ontwikkelen en er tegelijkertijd voor zorgen dat kinderen die aan de ouderlijke zorg worden onttrokken, opgroeien in een omgeving die aan hun behoeften beantwoordt:*

- Ervoor zorgen dat armoede nooit de enige rechtvaardiging is om een kind aan de ouderlijke zorg te onttrekken; ernaar streven dat kinderen onder de zorg van hun ouders kunnen blijven of terugkeren door bijvoorbeeld de materiële deprivatie van het gezin te verhelpen.
- Ervoor zorgen dat de poortwachtersfunctie adequaat wordt vervuld om te voorkomen dat kinderen in instellingen worden geplaatst, en voorzien in regelmatige nieuwe onderzoeken in het geval van dergelijke plaatsingen.
- De uitbreiding van institutionele zorgstructuren voor kinderen zonder ouderlijke zorg stopzetten; in plaats daarvan hoogwaardige gemeenschapszorg bevorderen en zorg binnen gezinsstructuren aanmoedigen, waar aan de stem van het kind de nodige aandacht wordt geschonken.
- Ervoor zorgen dat kinderen zonder ouderlijke zorg toegang hebben tot hoogwaardige diensten (zowel mainstream- als specifieke diensten) met betrekking tot gezondheid, onderwijs, werkgelegenheid, sociale bijstand, veiligheid en huisvesting, ook tijdens de overgang naar volwassenheid.
- Passende steun bieden aan kinderen die achterblijven als één of beide ouders voor het werk naar een ander land trekken, alsook aan degenen die in hun plaats de zorg op zich nemen.

2.3. Het recht van kinderen om te participeren

De deelname van alle kinderen aan spel, recreatie, sport en culturele activiteiten ondersteunen — *De invloed van*

kinderen op hun eigen welzijn en hun veerkracht voor het te boven komen van tegenspoed erkennen, met name door hen kansen te bieden om deel te nemen aan informele leeractiviteiten die buitenshuis en buiten de normale schooltijd plaatsvinden:

- Belemmeringen zoals kosten, toegang en culturele verschillen opheffen om ervoor te zorgen dat alle kinderen kunnen deelnemen aan spel, recreatie, sport en culturele activiteiten buiten de school.
- Voorzien in veilige ruimten in de leefomgeving van kinderen, en gemeenschappen in een achterstandssituatie ondersteunen door middel van specifieke stimulanzen.
- Scholen, gemeenschapsorganisaties en lokale autoriteiten aanmoedigen betere naschoolse activiteiten en voorzieningen voor alle kinderen te creëren, ongeacht de werksituatie of de achtergrond van hun ouders.
- Alle gezinnen de mogelijkheid bieden om deel te nemen aan sociale activiteiten die de opvoedingsvaardigheden van de ouders verbeteren en een positieve gezinscommunicatie stimuleren.
- Ten aanzien van participatie benaderingen bevorderen die stoelen op het potentieel voor vrijwilligerswerk in de gemeenschap en die de solidariteit tussen de generaties stimuleren.

Mechanismen introduceren ter bevordering van de participatie van kinderen in besluitvorming die van invloed is op hun leven — *Kinderen in staat stellen en aanmoedigen om geïnformeerde meningen uit te drukken, waarbij erop wordt toegezien dat aan die meningen het passende belang wordt gehecht en dat zij terug te vinden zijn in de belangrijkste beslissingen die op hen van invloed zijn:*

- Zorgen voor het gebruik en de verdere ontwikkeling van bestaande hulpmiddelen om kinderen te betrekken bij het beheer van diensten zoals opvang, gezondheidszorg en onderwijs, en om hen te raadplegen over relevante beleidsplanning door middel van aan hun leeftijd aangepaste mechanismen.
- De betrokkenheid van alle kinderen bij bestaande participatiestructuren ondersteunen; contact proberen te leggen met kinderen uit achterstandsmilieus en hun participatie ondersteunen.
- Beroepsbeoefenaren die met en voor kinderen werken aanmoedigen om hen actief te betrekken, waarbij zij beter worden voorgelicht over hun desbetreffende rechten en verplichtingen.
- Ervoor zorgen dat het kind zijn recht om bij alle met justitie verband houdende besluiten te worden gehoord, kan uitoefenen en kindvriendelijke justitie bevorderen, met name door kinderen effectieve toegang tot rechtbanken en gerechtelijke procedures te geven.

3. NOODZAKELIJKE GOVERNANCE-, UITVOERINGS- EN MONITORINGREGELINGEN VERDER ONTWIKKELEN

Synergieën tussen sectoren versterken en governanceregelingen verbeteren — Ervoor zorgen dat armoede en sociale uitsluiting onder kinderen in beleidsmaatregelen effectief aan bod komen door middel van omvattend ontwerp, en de coördinatie tussen belangrijke actoren verbeteren:

- Regelmatige en systematische banden tussen beleidsgebieden die van groot belang zijn voor de sociale inclusie van kinderen ontwikkelen en synergieën tussen belangrijke spelers versterken, met name op het gebied van onderwijs, werkgelegenheid, gezondheidszorg, gelijke kansen, en kinderrechten.
- Ernaar streven om kindgericht beleid en kinderrechten te integreren in belangrijke beleidsgebieden door middel van bijvoorbeeld specifieke institutionele regelingen.
- Nauwe samenwerking en regelmatige dialoog tussen overheidsinstanties op alle niveaus, sociale partners, lokale gemeenschappen en organisaties uit het maatschappelijk middenveld bevorderen.
- De betrokkenheid van kinderen ondersteunen en verder ontwikkelen, onder meer bij de uitvoering van deze aanbeveling.

Het gebruik van empirisch onderbouwde benaderingen versterken — De empirisch onderbouwde beleidsontwikkeling en de innovatie van het sociale beleid versterken, waarbij erop wordt toegezien dat terdege rekening wordt gehouden met de potentiële impact van het beleid op kinderen.

- Optimaal gebruikmaken van de bestaande statistieken en administratieve gegevens om de impact van beleid op kinderen en hun gezinnen te monitoren; de statistische capaciteit waar nodig en mogelijk vergroten (onder meer door desaggregatie naar geslacht), met name betreffende deprivatie van kinderen, toegang tot hoogwaardige betaalbare kinderopvang, gezondheid van kinderen, en de situatie van de meest kwetsbare kinderen.
- De beschikbaarheid van de gegevens om de situatie van kinderen te monitoren, bespoedigen en het gebruik van methoden en modellen zoals microsimulatie bevorderen om een meer systematische ex-antebeoordeling van de potentiële impact van beleid op kinderen te ondersteunen.
- De banden tussen de beleids- en de onderzoeksweld aanhalen en relevante beleidsinnovaties uittesten; de empirisch onderbouwde evaluatie van programmaresultaten aanmoedigen, ook op lange termijn met behulp van instrumenten zoals longitudinale enquêtes; de zichtbaarheid en de uitwisseling van resultaten bevorderen.

- De uitwisseling van goede praktijken en kennis, de toepassing van beproefde en uitgeteste interventiemodellen, en maatregelen ter stimulering van de solidariteit in de bredere gemeenschap bevorderen, en lokale gemeenschappen in staat stellen om samen te werken.

- De impact van tijdelijk beleid dat is geïntroduceerd als reactie op de economische crisis, evalueren alvorens te besluiten dat beleid te integreren in structurele hervormingen.

4. OPTIMAAL GEBRUIKMAKEN VAN RELEVANTE EU-INSTRUMENTEN

Armoede en sociale uitsluiting onder kinderen behandelen als kernthema in het kader van de Europa 2020-strategie

— Gebruikmaken van het scala aan instrumenten en indicatoren die in het kader van de Europa 2020-strategie beschikbaar zijn om een nieuwe impuls te geven aan gezamenlijke inspanningen ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting onder kinderen:

- Armoede en sociale uitsluiting onder kinderen een vaste plaats geven als kernthema in de Europa 2020-strategie en de nationale hervormingsprogramma's, als onderdeel van de algemene inspanningen om armoede en sociale uitsluiting te verminderen, rekening houdend met door de Europese Raad vastgestelde landenspecifieke aanbevelingen.

- Nagaan, waar relevant, wat de toegevoegde waarde is van het vaststellen van nationale streefcijfers voor het terugdringen van armoede en sociale uitsluiting onder kinderen, rekening houdend met nationale specifieke factoren.

- De instrumenten die door de Europa 2020-strategie en de sociale open coördinatiemethode worden aangeboden, optimaal benutten om de monitoring en de evaluatie van beleid inzake kinderarmoede en kindermishandeling te verbeteren, waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van het voorgestelde op indicatoren gebaseerde monitoringkader dat bij deze aanbeveling is gevoegd.

- Synergieën met relevante EU-beleidsgebieden versterken, met name op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg, gendergelijkheid en kinderrechten.

Gebruikmaken van de relevante financiële instrumenten van de EU — Adequaaf gebruikmaken van de mogelijkheden die worden geboden door financiële instrumenten van de EU om de bovenbeschreven beleidsprioriteiten te ondersteunen:

- De ontwikkeling van meer empirisch onderbouwd beleid en sociale innovatie ondersteunen door middel van het programma voor sociale verandering en innovatie, het Europees Sociaal Fonds en Horizon 2020, en deze programma's gebruiken om mogelijke beleidsinnovaties uit te testen, te evalueren en op grotere schaal toe te passen.

- Optimaal gebruikmaken van het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (ter bestrijding van

voedselgebrek en materiële deprivatie bij kinderen), de Europese schoolfruit- en schoolmelkregelingen (waarbij producten met een positieve voedingswaarde worden aangeboden en goede eetgewoonten worden aange-moedigd), en het programma Erasmus voor iedereen (ter bevordering van de toegang van kinderen tot onderwijs, informeel leren en sport).

- De door de structuurfondsen geboden mogelijkheden voor de ondersteuning van kinderen en gezinnen benutten bij het opstellen van de programma's 2014-2020 van het Europees Sociaal Fonds en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, in overeenstemming met de landenspecifieke aanbevelingen.
- Adequaat gebruikmaken van thematische doelstellingen betreffende de bevordering van de werkgelegenheid, de ondersteuning van de arbeidsmobiliteit, de bevordering van sociale inclusie, de bestrijding van armoede, investeringen in onderwijs, vaardigheden en een leven lang leren, alsook de desbetreffende investeringsprioriteiten in het kader daarvan. Daartoe behoren met name onderwijs voor jonge kinderen; terugdringen van voortijdig schoolverlaten; combineren van werk en privéleven; toegang tot diensten, onder meer gezondheidszorg en sociale diensten; door gemeenschappen geleide lokale-ontwikkelingsstrategieën; ondersteuning van de sane-

ring van achtergestelde gebieden en van de overgang van institutionele naar gemeenschapsdiensten.

- Ervoor zorgen dat de steunverlening van de structuurfondsen in de periode 2014-2020 effectief is en gericht is op de uitvoering van empirisch onderbouwde strategieën om voortijdig schoolverlaten terug te dringen, waarbij de desbetreffende belanghebbenden worden betrokken, en van maatregelen om de overgang van institutionele naar gemeenschapszorg te ondersteunen.
- De totstandbrenging van partnerschappen bij de programmering van en de toegang tot de structuurfondsen bevorderen door de desbetreffende belanghebbenden op nationaal, regionaal en lokaal niveau erbij te betrekken, met name de desbetreffende overheidsinstanties, de sociale partners en niet-gouvernementele organisaties, teneinde werk te maken van de bestrijding van kinderarmoede

Gedaan te Brussel, 20 februari 2013.

Voor de Commissie

László ANDOR

Lid van de Commissie

Op indicatoren gebaseerd monitoringkader

In het voorgestelde monitoringkader zijn indicatoren opgenomen die relevant zijn voor het monitoren van de uitvoering van de aanbeveling. Voorstellen voor verdere ontwikkeling zijn opgenomen in de bijlagen bij het pakket sociale-investeringsmaatregelen.

Algemeen doel bestaande in de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting onder kinderen en de bevordering van kindwereldzijn

Europa 2020	Definitie	Onderverdelingen	Bron	Primair/secundair/ context (!)	Opmerkingen
Risico op armoede of sociale uitsluiting voor kinderen (onderverdeling van het Europa 2020-kerndoel armoede en sociale uitsluiting)	Het totale aantal kinderen die in een huishouden leven dat risico loopt op armoede en/of met ernstige materiële deprivatie te kampen heeft en/of een huishouden met een zeer lage arbeidsintensiteit (voor de definitie van deze 3 indicatoren, zie hieronder)	Naar leeftijd (0-17, 0-5, 6-11, 12-17)	Eurostat — EU-SILC	Primair	Vergelijking met de bevolking in de werkende leeftijd (18-64) en de oudere bevolking (65+) wordt aanbevolen
Indicator	Definitie	Onderverdelingen	Bron	Primair/secundair/ context	Opmerkingen
Armoederisicopercentage voor kinderen (te analyseren samen met de waarde van de armoederempel in KKS voor een huishouden dat bestaat uit 2 volwassenen en 2 kinderen onder 14 jaar)	Aandeel kinderen die leven in een huishouden met een equivalent besteedbaar inkomen onder 60 % van het nationaal mediaan equivalent besteedbaar inkomen	Naar leeftijd (0-17, 0-5, 6-11, 12-17) en type huishouden	Eurostat — EU-SILC	Primair	Vergelijking met de bevolking in de werkende leeftijd (18-64) en de oudere bevolking (65+) wordt aanbevolen
Percentage ernstige materiële deprivatie	Aandeel kinderen die leven in een huishouden waarvan de levensomstandigheden ernstig worden beperkt door een gebrek aan middelen, d.w.z. dat het aan ten minste 4 van de volgende 9 deprivatiecriteria beantwoordt: het kan zich niet permitteren i) de huur of de gas-, water- en elektriciteitsrekeningen te betalen, ii) de woning voldoende te verwarmen, iii) onverwachte uitgaven te doen, iv) om de twee dagen vlees, vis of even proteïnerijk voedsel te eten, v) één week met vakantie te gaan, of zich vi) een auto, vii) een wasmachine, viii) een kleurentelevisie, of ix) een telefoon aan te schaffen	Naar leeftijd (0-17, 0-5, 6-11, 12-17)	Eurostat — EU-SILC	Primair	Vergelijking met de bevolking in de werkende leeftijd (18-64) en de oudere bevolking (65+) wordt aanbevolen
Aandeel kinderen die leven in een huishouden met een zeer lage arbeidsintensiteit	Aandeel kinderen die leven in een huishouden waar de volwassenen in de werkende leeftijd (18-59) het laatste jaar (d.w.z. in de inkomstenreferentieperiode) gedurende minder dan 20 % van hun totale arbeidspotentieel hebben gewerkt	Naar leeftijd (0-17, 0-5, 6-11, 12-17)	Eurostat — EU-SILC	Primair	Vergelijking met de bevolking in de werkende leeftijd (18-64) en de oudere bevolking (65+) wordt aanbevolen
Deprivatie-indicator voor kinderen	In behandeling		Eurostat — EU-SILC	N.v.t.	In ontwikkeling

Indicator	Definitie	Onderverdelingen	Bron	Primair/secundair/ context	Opmerkingen
Spreiding van het armoederisico voor kinderen rond de armoederisicodrempel: armoederisicopercentage berekend met als drempel 50 % en 70 %	Aandeel kinderen die leven in een huishouden met een equivalent besteedbaar inkomen onder 50 % en onder 70 % van het nationaal mediaan equivalent inkomen	Naar leeftijd (0-17, 0-5, 6-11, 12-17)	Eurostat — EU-SILC	Secundair	Vergelijking met de bevolking in de werkende leeftijd (18-64) en de oudere bevolking (65+) wordt aanbevolen
Percentage persistent armoederisico voor kinderen	Aandeel kinderen die leven in een huishouden met een equivalent besteedbaar inkomen onder de armoeddrempel in het lopende jaar en in ten minste 2 van de vorige 3 jaren	0-17	Eurostat — EU-SILC (longitudinaal)	Secundair	Vergelijking met de bevolking in de werkende leeftijd (18-64) en de oudere bevolking (65+) wordt aanbevolen
Armoederisico voor kinderen gemeten met een in de tijd verankerde armoederisicodrempel	Aandeel kinderen die leven in een huishouden met een equivalent besteedbaar inkomen onder 60 % van het nationaal mediaan equivalent besteedbaar inkomen, waarbij de drempel in de tijd verankerd is	0-17	Eurostat — EU-SILC	Context	Vergelijking met de bevolking in de werkende leeftijd (18-64) en de oudere bevolking (65+) wordt aanbevolen

Toegang tot adequate middelen

Indicator	Definitie	Onderverdelingen	Bron	Primair/secundair/ context	Opmerkingen
Armoedepercentage voor werkenden die leven in een huishouden met kinderen ten laste	Aandeel personen (met kinderen ten laste) die als werkend worden gedefinieerd en een inkomen hebben onder de armoeddrempel (60 % van het nationaal mediaan equivalent besteedbaar inkomen)	Naar leeftijd (0-17, 18-64, 0-64); naar type huishouden (alleenstaande ouders, twee volwassenen met kinderen ten laste)	Eurostat — EU-SILC	Primair	
Armoederisicopercentage voor kinderen naar arbeidsintensiteit van het huishouden	Aandeel kinderen die leven in een huishouden met een equivalent besteedbaar inkomen onder 60 % van het nationaal mediaan equivalent besteedbaar inkomen, volgens de arbeidsintensiteit van het huishouden	0-17, arbeidsintensiteit van het huishouden (zeer hoog [0,85 – 1], hoog [0,55 – 0,85], middelmatig [0,45 – 0,55], laag [0,2 – 0,45])	Eurostat — EU-SILC	Primair	
Armoederisicopercentage voor kinderen in een werkend huishouden	Aandeel kinderen die leven in een huishouden met een inkomen onder de armoeddrempel (60 % van het nationaal mediaan equivalent besteedbaar inkomen) en met een arbeidsintensiteit hoger dan 0,2	Naar type huishouden	Eurostat — EU-SILC	Primair	

Indicator	Definitie	Onderverdelingen	Bron	Primair/secundair/ context	Opmerkingen
Relatieve mediane armoedekloof voor kinderen	Verskil tussen het mediaan equivalent inkomen van personen onder de armoederisicodrempel en de armoederisicodrempel, uitgedrukt als percentage van de armoederisicodrempel	0-17	Eurostat — EU-SILC	Primair	Vergelijking met de bevolking in de werkende leeftijd (18-64) en de oudere bevolking (65+) wordt aanbevolen
Kinderopvang	Kinderen in kinderopvang (volgens formele regelingen ^(?) , m.u.v. van het gezin) in verhouding tot het totale aantal kinderen in dezelfde leeftijdsgroep	Minder dan 3 jaar, tussen 3 jaar en de leerplichtige leeftijd; minder dan 30 uren, 30 uren of meer per week	Eurostat — EU-SILC	Secundair	Relevantie van onderverdeling naar inkomenskwintiel te beoordelen
Effect van ouderschap op arbeidsparticipatie	Verskil in procentpunten (pp) tussen: — de arbeidsparticipatie van personen in de leeftijd 20-49 die leven in een huishouden waar er geen kinderen in de leeftijd 0-6 zijn, en — de arbeidsparticipatie van personen in de leeftijd 20-49 die leven in een huishouden waar er ten minste één kind in de leeftijd 0-6 is	Totaal, naar geslacht	Eurostat — arbeidskrachten-enquête	Context	Kinderen in de leeftijd 0-3 en 3-6 afzonderlijk bekijken wordt aanbevolen
Deeltijds werk wegens zorgverplichtingen	Personen die deeltijds werken omdat zij voor kinderen of hulpbehoevende volwassenen moeten zorgen, als percentage van het totale aantal werkende personen	Totaal, naar geslacht	Eurostat — arbeidskrachten-enquête	Context	
Effect van sociale overdrachten (m.u.v. van pensioenen) op het terugdringen van kinderarmoede	Verskil tussen het armoederisicopercentage voor kinderen voor en na sociale overdrachten (m.u.v. pensioenen)		Eurostat — EU-SILC	Secundair	Vergelijking met de bevolking in de werkende leeftijd (18-64) en de oudere bevolking (65+) wordt aanbevolen
Bovenmatige uitgaven voor huisvesting	Percentage van de bevolking dat leeft in een huishouden waar de totale kosten van huisvesting (na aftrek van huisvestingstoelagen) meer dan 40 % van het totale besteedbare inkomen van het huishouden (na aftrek van huisvestingstoelagen) vertegenwoordigen	Naar leeftijd (0-17, 0-5, 6-11, 12-17), armoedestatus (boven of onder de armoederisicodrempel)	Eurostat — EU-SILC	Secundair	Vergelijking met de bevolking in de werkende leeftijd (18-64) en de oudere bevolking (65+) wordt aanbevolen

Toegang tot hoogwaardige diensten

Indicator	Definitie	Onderverdelingen	Bron	Primair/secundair/ context	Opmerkingen
Vroegtijdig onderwijs	Aandeel kinderen tussen de leeftijd van 4 jaar en het begin van het verplichte onderwijs die aan onderwijs voor jonge kinderen deelnemen	Naar geslacht	UOE ⁽³⁾	Primair	

Indicator	Definitie	Onderverdelingen	Bron	Primair/secundair/ context	Opmerkingen
Vaardigheid in lezen, wiskunde en wetenschappen	Aandeel 15-jarigen die 1 of lager scoren (op een schaal van 1 (laagste) tot 5 (hoogste)) in PISA-tests	Naar achtergrond van de ouders (bereikt onderwijsniveau, geboorteland)	OESO-PISA (4)	Primair	Er zijn in de huidige gegevensverzamelingen geen gegevens voor CY en MT beschikbaar
Percentage jongeren die geen werk hebben, geen onderwijs of opleiding volgen (NEET)	Percentage jongeren die geen werk hebben, geen onderwijs of opleiding volgen (NEET)	Naar geslacht, 15-19	Eurostat — arbeidskrachtenenquête	Primair	
Voortijdige verlaters van onderwijs en opleiding	Bevolking in de leeftijd 18-24 met hoogstens lager middelbaar onderwijs en niet in vervolgonderwijs of -opleiding	Naar geslacht, hoogste voltooide onderwijsniveau	Eurostat — arbeidskrachtenenquête	Secundair	
Zelf gemelde behoefte aan medische verzorging waarin niet is voorzien	Aandeel personen in de leeftijd 16-25 die melden geen beroep op medische diensten te hebben gedaan wegens kosten, afstand of wachtlijsten		Eurostat — EU-SILC		
Zuigelingensterfte	Verhouding van het aantal overlijdens van kinderen onder 1 jaar tijdens het jaar tot het aantal levendgeborenen in dat jaar (uitgedrukt per 1 000 levendgeborenen)	Naar SES van de ouders (in ontwikkeling)	Eurostat	Primair	
Kindersterfte 1-14 jaar	Sterftecijfer per 100 000 inwoners		Eurostat		
Laag geboortegewicht	Gewicht bij de geboorte van minder dan 2 500 gram		WHO-OESO	Primair	
Vaccinatiedekking	Percentage kinderen die, bij het bereiken van hun eerste verjaardag in het desbetreffende kalenderjaar, volledig gevaccineerd zijn tegen difterie, pertussis (kinkhoest), tetanus en poliomyelitis (DKTP). Percentage kinderen die, bij het bereiken van hun tweede verjaardag in het desbetreffende kalenderjaar, volledig gevaccineerd zijn tegen bof, mazelen en rodehond (BMR)		WHO	Context	
Zwaarlijvigheid	Jongeren in de leeftijd van 15-24 met een body mass index van 30 of hoger	Naar geslacht en SES van de ouders	Eurostat — EHIS (5)	Context	
Regelmatige rokers	Aandeel personen die dagelijks sigaretten roken in de bevolking in de leeftijd van 15-24	Naar geslacht en SES van de ouders	Eurostat — EHIS	Context	
Geestelijke gezondheid	Jongeren (15-24) met depressief syndroom	Naar geslacht	Eurostat — EHIS	Context	In ontwikkeling

Indicator	Definitie	Onderverdelingen	Bron	Primair/secundair/ context	Opmerkingen
Oorzaken van overlijden bij jongeren — zelfdoding	Overlijdens door zelfdoding per 100 000 inwoners in de leeftijd van 15-24	Naar geslacht	Eurostat — Statistieken over doodsoorzaken	Context	
Gebrekkige huisvesting	Percentage van de bevolking dat aan elk criterium van gebrekkige huisvesting beantwoordt. De in aanmerking genomen criteria zijn: 1) lekkend dak, vochtige muren/vloeren/fundering, of rot in de raamkozijnen of in de vloer; 2) geen bad of douche in de woning; 3) geen doorspoeltoilet binnenshuis voor uitsluitend gebruik door het huishouden; 4) problemen met de woning: te donker, niet genoeg licht	Naar leeftijd (0-17, 0-5, 6-11, 12-17), armoederisicostatus (boven of onder de armoederisico-drempel)	Eurostat — EU-SILC	Primair	
Overbezetting	Percentage van de bevolking dat in een huishouden met overbezetting leeft. Een persoon wordt geacht in een huishouden met overbezetting te leven als het huishouden niet beschikt over een minimumaantal kamers dat gelijk is aan: — één kamer voor het huishouden; — één kamer voor elk paar; — één kamer voor elke persoon in de leeftijd van 18+; — één kamer voor twee personen van hetzelfde geslacht tussen 12 en 17 jaar; — één kamer voor elke persoon van verschillend geslacht tussen 12 en 17 jaar; — één kamer voor twee personen onder 12 jaar	Naar leeftijd (0-17, 0-5, 6-11, 12-17), armoederisicostatus (boven of onder de armoederisico-drempel)	Eurostat — EU-SILC	Primair	

(1) Primaire indicatoren zijn hoofdindicatoren die de brede gebieden dekken die als de belangrijkste resultaat-elementen worden beschouwd, terwijl secundaire indicatoren de hoofdindicatoren ondersteunen door meer gedetailleerd de aard van het probleem te beschrijven of andere dimensies van het probleem te beschrijven. Contextindicatoren verstrekken nadere bijzonderheden en contextuele informatie: de voorgestelde lijst is indicatief en laat ruimte voor andere achtergrondinformatie die relevant wordt geacht om de nationale context beter te omvatten en te begrijpen.

(2) Formele regelingen worden gedefinieerd als de volgende diensten: voorschools of equivalent, verplicht onderwijs, centrumgebaseerde diensten buiten de schooltijden, een collectieve crèche of een andere dagopvang, met inbegrip van dagopvang in gezinnen en professionele gecertificeerde opvangmoeders. De opvang door gezinsleden, burens of niet-gecertificeerde opvangmoeders valt bijgevolg niet onder deze definitie van „formele regelingen”.

(3) UNESCO/OESO/EUROSTAT-databank over onderwijsstatistieken.

(4) http://www.oecd.org/statisticsdata/03381.en_2649_35845621_1_119656_1_1_1.00.html

(5) EHIS is de „European Health Interview Survey” (Europees gezondheidsonderzoek door middel van interviews).