



Met de nodige afstand? Een staat van het gezinsbeleid in Vlaanderen 2020

Gianni Loosveldt, onderzoeker Kenniscentrum Gezinswetenschappen

Kathleen Emmery, coördinator en onderzoeker Kenniscentrum Gezinswetenschappen

Colofon

Referentie Loosveldt, G., & Emmery, K. (2021). *Met de nodige afstand? Een staat van het gezinsbeleid in Vlaanderen 2020*. Kenniscentrum Gezinswetenschappen (Odisee).

Contact Odisee - Kenniscentrum Gezinswetenschappen
Huart Hamoiriaan 136, 1030 Schaarbeek
02-240 68 40

www.kcgezinswetenschappen.be
kcgezinswetenschappen@odisee.be

Inhoud

Situering	4
1. Een feitelijke terugdringing tot het gezin	6
2. Continuïteit in het gezinsbeleid	11
3. Decentralisatie in het gezinsbeleid	15
4. Gezinsbeleid blijft een belangrijke klemtoon leggen op gezinnen met jonge kinderen ..	18
5. Capaciteit, inzet van gezinswelzijnsbeleid	20
6. Afstemming in het gezinsbeleid	23
7. Sturen op gezinsverhoudingen in het gezinsbeleid	25
8. Gezinsbeleid vult 'thuis' in	29
9. Interdependentie in het gezinsbeleid	32
10. Grenzen in/aan het gezinsbeleid	34
Tot slot.....	36
Bibliografie	39

Situering

Een staat van het gezinsbeleid 2020 neigt al snel een kroniek te worden van een beleid met betrekking tot een virus dat gezinnen al maandenlang in een wurggreep houdt. Hoewel het gezinsbeleid in belangrijke mate werd bepaald door Covid-19, werd ook beleid ontwikkeld dat hier los van staat.

In deze *staat* bespreken we hoe het beleid zich concreet verhoudt tot gezinnen. Het voorbije jaar volgden we het regerings- en parlementaire werk op de voet. We beogen hier geen jaaroverzicht met een inventaris van intenties, initiatieven en realisaties. Veel van wat zich aandiende in 2020, kwam immers niet uit de lucht vallen. Een beleid laat zich over meerdere jaren beschouwen en overstijgt meestal de lopende legislatuur. Dit perspectief brengen we in.

Wie gezinsbeleid bestudeert, trapt al snel in de epistemologische val om enkel datgene aan te wijzen wat in geschreven bronnen (beleidsnota's, beleids- en begrotingstoelichtingen, conceptnota's voor nieuwe regelgeving, resoluties, ...) voorwerp of inzet van beleid is, daar waar impliciet of zelfs 'afwezig' beleid ook een vorm van beleidsvoering is. Eender welke overheid die in het algemeen of rond specifieke thema's terughoudend is t.a.v. gezinnen, voert uiteraard ook een beleid, ongeacht of dit terug te voeren is tot een weloverwogen beleidsvisie.

Gezinsbeleid ontwikkelt zich in meerdere fasen en gaat niet noodzakelijk gepaard met regelgeving. Gezinsbeleid is ruimer dan wat direct tastbaar of herkenbaar is voor gezinnen. Het beleid dat we hier capteren, situeert zich zowel op Vlaams als federaal niveau. Bij het lezen van deze 'staat' kan de indruk ontstaan dat het gezinsbeleid uit het niets ontstaat. Dit is niet het geval. De wijze waarop het middenveld wel of niet weegt op besluitvorming is evenwel niet altijd eenvoudig te bepalen.

Hoewel de titulatuur anders doet vermoeden, is het gezinsbeleid binnen de Vlaamse regering niet enkel een verantwoordelijkheid van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, *Gezin* en Armoedebestrijding (WVGA).

Gezinsbeleid is ruimer doordat het zich in meerdere beleidsdomeinen manifesteert en deze ook overstijgt.

Het Vlaams gezinsbeleid is niet terug te voeren tot één alomvattend beleidsdocument. Daar moeten we wellicht niet rouwig om zijn. Met een pleidooi voor een Vlaams gezinsplan stoot men op de ervaring met andere decretaal voorgeschreven plannen. Zij bundelen vaak elders geuite beleidsinitiatieven. De samenhang hierin is soms zoek. Vanuit een zekere pragmatiek is een *gezinsreflex* binnen de verschillende beleidsdomeinen te verkiezen. Hierbij gaat elk beleidsdomein na wat haar betekenis is voor gezinnen en gezinsleden (Emmery et al., 2020).

Deze 'staat' is opgebouwd vanuit tien ontwikkelingen. Hij werd gepresenteerd op 24 februari 2021 op een online-event van het Kenniscentrum Gezinswetenschappen van de hogeschool

Odisee¹. In deze finale versie werden de reflecties van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, de Gezinsbond en het Agentschap Opgroeien, maximaal verwerkt².

¹ Zie <https://www.youtube.com/playlist?list=PLIZ1Kk5ct4zy68iQ3ZXTCUVLppmfvlntZ>.

² Onze dank gaat uit naar de heer **Henk Van Hootegem** (coördinator van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting), mevrouw **Tanja Nuelant** (gezinspolitiek secretaris van de Gezinsbond) en de heer **Bruno Vanobbergen** (algemeen directeur van het Agentschap Opgroeien).

1. Een feitelijke terugdringing tot het gezin

Met Covid-19 drong de federale overheid sociale interacties in belangrijke mate terug tot *bubbels*, een begrip dat gemeengoed werd, maar dat als zodanig niet voorkwam in de ministeriële besluiten die het maatschappelijk en economisch bestel nu al een jaar bestieren³. Het crisisbeleid drong veel mensen feitelijk terug tot hun gezin.

Tijdens de eerste lockdown waren mensen ertoe gehouden thuis te blijven. ‘Samenscholingen’ en niet-essentiële reizen vanuit en naar België waren verboden. ‘Thuis’ werd later *opengebroken tot de tweede verblijfplaats* waarvan mensen eigenaar of huurder zijn voor minstens één jaar. Na verloop van tijd konden koppels waarvan één partner zich niet in de Europese Unie bevond elkaar terugzien. Aan de mogelijkheid tot reizen werd dan wel de voorwaarde gekoppeld van *een duurzame relatie* van minstens twee jaar, een jaar samenwoning of het hebben van een kind samen.

Het thuisgebod hield in dat mensen zich niet op de openbare weg mochten begeven of zich op openbare plaatsen mochten bevinden, behalve in geval van ‘noodzakelijkheid’ en ‘omwille van dringende redenen’. Verplaatsingen “*om tegemoet te komen aan familiale noden, zoals een bezoek brengen aan een partner of kinderen in het kader van co-ouderschap*”, golden naderhand expliciet als een noodzakelijke verplaatsing. Over de verhouding tussen verblijfsregelingen en de coronamaatregelen rezen vragen. Een verblijfsregeling opgelegd of gehomologeerd door de rechter moet worden nageleefd. De maatregelen vormen op zich geen noodtoestand die de niet-afgifte van kinderen, een misdrijf, rechtvaardigt (Boone, 2020).

Begin april van vorig jaar stond het Nationaal Crisiscentrum wat rek toe op verplaatsingen. In zijn interpretatierichtlijnen stond het toe dat een *gezin met kinderen jonger dan of gelijk aan vijf jaar* de auto nam voor recreatieve activiteiten. Dit kon bezwaarlijk als een erkenning van gezinnen met kinderen worden gezien.

Pas met het ministerieel besluit van 30 mei 2020 werd expliciet bepaald dat *kinderen onderling tot en met de leeftijd van 12 jaar* de afstandsregel van 1,5 meter niet moeten eerbiedigen. In het ministerieel besluit van 25 september 2020 werd bepaald dat de regels van *social distancing* ook niet van toepassing zijn “*op personen [die] onderling elkaar ontmoeten in het kader van duurzaam onderhouden nauwere contacten*” (later ‘*contact*’). Dit werd in de overheidscommunicatie verpakt als ‘knuffelcontact’.

³ Het gaat om de ministeriële besluiten van 13 maart, 18 maart, 23 maart, 24 maart, 3 april, 17 april, 30 april, 8 mei, 15 mei, 20 mei, 25 mei, 30 mei, 5 juni, 30 juni, 10 juli, 24 juli, 28 juli, 22 augustus, 25 september, 18 oktober, 23 oktober, 28 oktober, 1 november, 28 november, 11 december en 19 december 2020.

De activiteiten van de erediensten werden verboden. Het verbod betekende onder meer dat belangrijke *rites de passages* voor gelovige gezinnen moesten worden uitgesteld. Dit verbod zou vanaf 8 juni 2020 worden *opgeheven*, zij het dat beperkingen zouden blijven gelden (o.m. afstandsregel, behalve voor personen die onder hetzelfde dak wonen). Ook de collectieve uitoefening van de *niet-confessionele morele dienstverlening* en activiteiten binnen een filosofisch-levensbeschouwelijke vereniging werden genoemd in de regelgeving. Het maximale aantal deelnemers werd vanaf 29 juli 2020 bepaald op *100* en daarna *200*. Vanaf 19 oktober 2020 werd het maximum principieel beperkt tot *40* en vanaf 1 november 2020 werd de collectieve uitoefening van de eredienst en de collectieve uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en van activiteiten binnen een filosofisch-levensbeschouwelijke vereniging *opnieuw verboden*. Vanaf 15 december 2020 werd, ingevolge een *arrest de Raad van State*, opnieuw een maximum bepaald (*15* personen, kinderen t.e.m. twaalf jaar en de bedienaar van de eredienst niet meegeteld).

Initieel waren activiteiten in intieme of familiale kring en begrafenisceremonies toegelaten. Naderhand werden *begrafenisceremonies en burgerlijke en religieuze huwelijken aan banden gelegd*. Bij begrafenisceremonies (inclusief crematies) konden *maximaal 15 en later 30* personen aanwezig zijn. Vanaf 8 juni 2020 werden deze ernstige restricties teruggeschoefd (*maximaal 100 en 200 mensen en vervolgens 400 personen*). Vanaf 29 juli 2020 werd het maximum herleid tot 100. Nadien werd het maximum 200, en vanaf 19 oktober 2020 veertig. Rouwmaaltijden na begrafeningen en crematies werden toegelaten en later weer verboden.

Vanaf 2 november 2020 mochten nog *15* personen begrafeningen en crematies bijwonen, kinderen t.e.m. twaalf jaar niet meegeteld.

Huwelijken konden enkel worden voltrokken in het bijzijn van de echtgenoten, hun getuigen, de ambtenaar van de burgerlijke stand of de bedienaar van de eredienst *en later ook hun ouders*. Nog later werd het maximaal aantal aanwezigen op burgerlijke en religieuze huwelijken op 30 personen vastgelegd. Voor burgerlijke huwelijken werd vanaf 8 juni 2020 een verdere versoepeling toegestaan (100, 200 en vervolgens 400 personen); de collectieve uitoefening van de eredienst werd, zoals gesteld, terug mogelijk onder voorwaarden en dus konden ook religieuze huwelijken worden afgesloten met meer dan 30 aanwezigen. Vanaf 29 juli 2020 konden terug slechts 100 en vervolgens 200 mensen een burgerlijk huwelijk bijwonen. Vanaf 2 november 2020 konden opnieuw enkel de echtgenoten, hun getuigen en de ambtenaar van de burgerlijke stand of de bedienaar van de eredienst *en later ook de kinderen van de echtgenoten t.e.m. twaalf jaar* huwelijken bijwonen. Een nieuw maximum voor burgerlijke en religieuze huwelijken gold vanaf 12 december 2020 (15 personen, kinderen t.e.m. twaalf jaar en de ambtenaar van de burgerlijke stand en de bedienaar van de eredienst niet meegeteld).

Tijdens de eerste lockdown waren er *toegelaten activiteiten* in open lucht waaronder “*een buitenwandeling met de leden van de familie die onder hetzelfde dak wonen vergezeld [van] een andere persoon, de beoefening van een individuele fysieke activiteit of met de familieleden die onder hetzelfde dak wonen of telkens een zelfde vriend, dit alles met respect van een afstand van 1,5 meter tussen elke persoon*”.

Opvallend: regelgevers bedienen zich zeer zelden van het woord ‘vriend’ (er is ook een fiscale regeling voor de *vriendenerfenis* die in werking moet treden op 1 juli 2021).

De regelgever liet na om te verduidelijken wat onder ‘leden van de familie’ moest worden

verstaan, ook niet toen het werd *toegelaten om familieleden die in buurlanden wonen te bezoeken*. Er zijn wel meer mensen 'die onder hetzelfde dak' wonen zonder als familieleden te kunnen worden beschouwd. De diversiteit is op dat vlak groot. Denk aan cohousing, studentenhuizen en voorzieningen voor personen met een handicap. Dat de regelgeving gewag maakt van *familie* en niet van *gezin* is mogelijks toe te schrijven aan het feit dat het Frans (*famille*) geen apart woord kent voor gezin.

Wel werd verduidelijkt dat de personen die onder hetzelfde dak wonen bij de genoemde activiteiten in open lucht de regel van *social distancing* van 1,5 meter niet moeten respecteren.

Later werden *'familielid' en 'vriend' als begrippen* geweerd bij de omschrijving van toegelaten activiteiten. Het enige criterium werd 'personen die onder hetzelfde dak wonen'. Zij konden die activiteiten voortaan uitoefenen in het gezelschap van maximum twee, steeds dezelfde, andere personen, met respect van een afstand van 1,5 meter tussen elke persoon.

Vanaf 10 mei 2020 golden *uitzonderingen op het samenscholingsverbod* voor personen die niet onder hetzelfde dak wonen. Het begrip 'huishouden' (personen die onder hetzelfde dak wonen) deed hierbij zijn intrede. Hierbij werd geen domicilievereiste gesteld. Er werd ook geen maximumaantal bewoners voor een huishouden bepaald. Een huishouden in de Covid-19-regelgeving is niet per definitie een gezin. Een huishouden, ongeacht de grootte, mocht thuis (of in de tweede verblijfplaats) tot vier personen ontvangen. Deze vier personen moesten steeds dezelfde personen zijn en mochten al dan niet deel uitmaken van eenzelfde huishouden. Wanneer een persoon van een huishouden bij een andere persoon thuis werd uitgenodigd, dan bond dit zijn volledige huishouden, zelfs indien deze persoon zich alleen naar de afspraak begaf. De leden van de nieuwe op die manier gevormde 'groep' mochten thuis geen andere personen ontvangen, noch door andere personen ontvangen worden. Tussen de verschillende huishoudens waren de regels van *social distancing* van toepassing. Het samenscholingsverbod werd op 8 juni 2020 versoepeld, waardoor enkel samenscholingen van meer dan tien personen (later *vijftien*, vervolgens terug *tien*) verboden waren, kinderen jonger dan twaalf jaar niet meegeteld. Tegelijk werd bepaald dat elke persoon, bovenop de personen die onder zijn dak wonen, per week *maximaal tien verschillende personen* (later *vijftien*) mocht ontmoeten in het kader van privébijeenkomsten, met inbegrip van deze die plaatsvinden op publiek toegankelijke plaatsen. De afstandsregel gold hier niet.

Vanaf 29 juli 2020 gold dat *elk huishouden (niet elke persoon) maximaal vijf steeds dezelfde personen mocht ontmoeten* in het kader van de privébijeenkomsten, met inbegrip van deze die plaatsvinden in voor het publiek toegankelijke plaatsen.

Kinderen jonger dan twaalf jaar werden niet meegerekend in deze vijf personen.

Voor wie thuis al in een sociaal isolement leefde vóór Covid-19 was dit maximum van vijf op zich geen bijkomende beperking. Deze mensen, denk aan alleenwonende mensen in armoede, hadden meer last van het *wegvallen van het verenigingsleven*.

Vanaf 9 oktober 2020 waren samenscholingen van meer dan *vier* personen principieel verboden. Elk huishouden mocht maximaal vier personen tegelijkertijd in huis ontvangen (later *maximaal vier dezelfde personen per veertien dagen*).

Vanaf 2 november 2020 mocht elk huishouden per lid maximaal *één zelfde duurzaam onderhouden nauw contact* ('knuffelcontact') per zes weken per keer in huis of in een toeristisch logies ontvangen. Een *alleenstaande* mocht naast het duurzaam onderhouden

nauw contact één bijkomende persoon in huis of in een toeristische logies (twee op Kerstavond en Kerstmis) ontvangen op een ander moment.

Bij het overschouwen van de Covid-19-maatregelen, waarbij gezinnen in belangrijke mate op zichzelf teruggeworpen leken, kan de vraag worden gesteld of de eerder vastgestelde *schroom* om over gezinnen te spreken (Emmery et al., 2020) in het beleid nu is afgenomen. Die schroom is o.m. ingegeven door de vaststelling dat het definiëren van gezinnen moeilijk is geworden. In het [oprichtingsdecreet van Opgroeien](#) blijft een gezin ‘een primaire leefvorm of samenlevingsvorm waarin meerdere personen min of meer duurzame relaties onderhouden’.

In het kader van Covid-19, maar vaak ook daarbuiten, bleek het effectiever om in regelgeving te steunen op een eerder administratieve omschrijving als ‘huishouden’ (zijnde personen die onder hetzelfde dak wonen), ongeacht de finaliteit van dit huishouden. Dat neemt niet weg dat in de regelgeving verkeerdelijk de indruk werd gewekt dat de verbodsbepalingen zouden wegen op een ‘huishouden’ als juridische entiteit.

In de beleidscommunicatie werd wel gesproken over de ‘gezinsbubbel’. Het leek alsof het beleid bij de eerste maatregelen vertrok van een ‘kernegezin’, zonder rekening te houden met o.m. nieuw samengestelde gezinnen, latrelaties, transnationale gezinnen en gezinnen met kinderen die in een pleeggezin of voorziening verblijven.

De gezinsdimensie in het begrip ‘gezinsbubbel’ verwaterde ook door pleidooien om bepaalde settings als gezinsbubbels te zien. Zo vraagt het Vlaams Parlement de Vlaamse Regering om [kinderen en jongeren uit eenzelfde leefgroep in de jeugdhulp](#) als een ‘gezinsbubbel’ te beschouwen. Tijdens de eerste lockdown kwam het voor dat boetes werden uitgeschreven voor leefgroepen die er op uit trokken, terwijl het ging om kinderen en jongeren die onder hetzelfde dak wonen.

Dat het Covid-19-beleid niet geënt was op ‘gezinnen’ als zodanig, bleek ook uit de maatregelen die het bezoek aan gezinsleden in voorzieningen onmogelijk maakten. Begeleiders mochten wel binnen en buiten de voorziening, maar [ouders mochten hun kinderen niet bezoeken](#), zelfs niet met beschermingsmateriaal. Zelfs toen fysiek bezoek opnieuw mogelijk was, golden onmenselijke restricties, zoals onder andere het [Kinderrechtencommissariaat](#) heeft vastgesteld: “*Terwijl kappers, winkels, schoonheidsspecialisten opnieuw konden opstarten, zagen deze ouders hun kinderen achter plexiglas of met 1,5 meter verplichte afstand*”. De psychische impact hiervan laat zich raden. [Niet alle voorzieningen hielden overigens de hand aan de richtlijnen](#) en lieten knuffelen met een mondkap toe. Het bleek moeilijk begrip te vragen voor richtlijnen, niet in het minst omdat er uiteraard geen beperkingen op fysiek contact waren [wanneer kinderen en jongeren in een weekend in hun gezin konden verblijven](#).

Het recht op gezins- en familielevens mag dan wel geen absoluut recht zijn, de vraag blijft of het hier niet te veel ondergeschikt is gemaakt aan het doel om voorzieningen Covid-19 vrij te houden.

Vanuit het Vlaams Parlement werd de Vlaamse Regering m.b.t. de woonzorgcentra opgeroepen om [de rol van mantelzorgers](#) en vrijwilligers te erkennen en hen te betrekken bij de maatregelen die genomen worden. Specifiek wordt ook gevraagd om tijdens een crisis mantelzorgers te erkennen als *essentiële* dienstverleners.

De federale restricties inzake sociale contacten die geformuleerd zijn op het niveau van een huishouden zijn betekenisvol voor gezinnen. Gezinnen moeten keuzes maken, keuzes die een weerslag hebben op het gezins-, familie- en privéleven. De impact van dit onvrijwillig 'prioriteren' op gezinnen en niet weerhouden contacten zal meer uitgesproken zijn naargelang de restricties aanhouden. Voor gezinnen met grote families en een ruim sociaal netwerk ligt dit sowieso moeilijk. Nog problematischer is dit voor gezinnen die sterk afhankelijk zijn van een sociaal netwerk, hoe klein ook, dat binnenshuis bijspringt.

We kunnen ook niet buiten de vaststelling dat de restricties niet echt bevorderlijk zijn voor relatievorming of beginnend partnerschap.

2. Continuïteit in het gezinsbeleid

Het Vlaams gezinsbeleid knoopte in 2020 aan bij beleidslijnen die al vóór Covid-19 werden uitgezet in de vorige legislatuur. Principes die nauw samenhangen met het gezinsbeleid, zoals proportioneel universalisme, hulpcontinuïteit en kracht-, context- en netwerkgericht werken, worden al langer aangehangen. De implementatie ervan is een werk van lange adem, zoals onder meer blijkt uit de integrale jeugdhulp.

Uit de *evaluatie van het decreet* (2013) blijkt bijvoorbeeld dat er nog werk aan de winkel is om tot een meer participatieve jeugdhulpverlening te komen. In dat verband moet wel de uitvoering van de decretale regeling rond de *cliëntenorganisaties* en het *cliëntenforum* worden vermeld. Cliëntenorganisaties moeten bijdragen tot een participatieve jeugdhulpverlening. Zij moeten o.m. regelmatig contacten onder de doelgroep (kinderen, jongeren, ouders en opvoedingsverantwoordelijken) organiseren en laagdrempelige vorming aanbieden vanuit het cliëntperspectief en dat perspectief inbrengen in het brede maatschappelijke veld, in overleg- en adviesorganen. Het cliëntenforum heeft o.m. als opdracht om het delen van ervaringen en deskundigheid rond een participatieve jeugdhulpverlening mogelijk te maken en cliëntenorganisaties en cliëntenvertegenwoordigers te ondersteunen in hun bijdrage aan een participatieve jeugdhulpverlening.

Tegenover tekortkomingen op het vlak van participatie vastgesteld in het evaluatierapport staat dan weer het inzicht en geloof in de meerwaarde van het kracht- en netwerkgericht werken. Dit zet zich in de praktijk verder door.

Het verder afwerken van de werven die de voorbije jaren werden opgestart, is geen geringe opdracht. Dat zien we onder meer bij de uitwerking van de persoonsvolgende financiering voor minderjarigen met een handicap. Hier botst het beleid op de vaststelling dat een minderjarige deel uitmaakt van een gezin, waardoor er bij het bepalen van de nood aan ondersteuning ook aandacht moet zijn voor het objectiveren van de noden van de gezinscontext.

Discontinuïteit is er met het (grotendeels) afvoeren van het basisondersteuningsbudget (BOB) voor personen met een handicap (300 EUR per maand), wat sterk contrasteert met de verwachtingen die het beleid initieel uitsprak rond het BOB. *Nieuwe toekenningen* worden beperkt tot kinderen met een zorgtoeslag in het kader van het Groeipakket en tot personen die gebruik maken van niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning die deze ondersteuning vrijwillig stopzetten om een BOB te verkrijgen. De grondwettelijke standstill-verplichting komt in het gedrang door nu voor bepaalde categorieën van personen met een handicap te bepalen dat ze niet in aanmerking komen voor het BOB, terwijl ze hiervoor onder de vigerende regeling wel in aanmerking komen, zonder dat er in een alternatief wordt voorzien. Hierdoor verlaagt de Vlaamse regering, zo lezen we in het *advies van de Raad van State*, het beschermingsniveau dat geboden wordt door de van toepassing zijnde wetgeving.

Continuïteit zien we zowel in algemene beleidslijnen als in concrete initiatieven.

In het beleidsdomein WVG tekent zich al langer een ‘decentralisatiebeweging’ af. Met deze algemene beleidslijn wordt de ‘regiefunctie’ toevertrouwd aan lokale besturen. Het huidige beleid gaat op dit elan verder (cf. infra).

De grote keuzes die in de vorige legislatuur werden gemaakt in het kader van het zgn. Groeipakket, onder meer m.b.t. de mate van selectiviteit van het systeem, werden geconsolideerd. Gezinnen blijven niettemin de vergelijking maken tussen het oude en nieuwe systeem; het Brussels model waarbij een gezin automatisch in de meest voordelige regeling terecht komt, werd niet weerhouden.

Begin 2021 wordt de evaluatie van anderhalf jaar toepassing besproken. In het [Vlaams Actieplan Armoedebestrijding](#) wordt de evaluatie omschreven als het oplijsten van alle signalen van de gezinnen, de stakeholders en de praktijk en het evalueren, samen met het Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, welke punten actie vereisen.

Op welke criteria wordt het Groeipakket geëvalueerd? De mate waarin het bijdraagt aan de bestrijding van kinderarmoede? De armoedetoets voorafgaand aan de invoering van het Groeipakket mag hierbij dienstig zijn. Het capteren van signalen is op zich zinvol, maar van een overheid die van het werkveld verwacht dat zij haar impact en outcome expliciteert, mag niet minder worden verwacht.

Het zou te ver gaan om de keuze voor een [selectieve ‘Covid-19’-toeslag](#), waarin het Vlaams Parlement voorzag, te interpreteren als een mea culpa. De toeslag van 120 EUR kon enkel worden toegekend als de inkomsten van het gezin voor de maanden maart, april, mei of juni 2020 minstens 10% lager lagen dan de inkomsten van de maand januari of februari 2020. De gedaalde inkomsten van het gezin mochten de maandelijkse inkomensgrens van 2.213,30 EUR niet overschrijden. Deze toeslag kon aangevraagd worden tot 31 oktober 2020. De niet-automatische toekenning – daar waar het beleid al langer de automatische toekenning van tegemoetkomingen nastreeft (bv. [schooltoeslag](#) of selectieve participatietoeslag - leidde tot een [onderbenutting](#) (17.752 kinderen). Deze heeft op haar beurt geleid tot de invoering van een [tweede eenmalige ‘Covid-19’-toeslag](#) van 35 EUR per kind voor zover het gaat om gezinnen met een bruto belastbaar jaarinkomen dat lager is dan 31.606 EUR.

Op één punt m.b.t. het Groeipakket dient zich een koerswijziging aan: de uitbetaling zou in de toekomst door [één uitbetalingsactor](#) moeten gebeuren. Een bijstelling van de [schooltoeslag](#) volgens studierichting is nog niet aan de orde.

De Vlaamse Regering voerde de regel in dat het [recht op gezinsbijslagen voor vluchtelingen](#) pas ontstaat vanaf de datum waarop de beslissing tot erkenning als vluchteling is genomen en dus niet langer vanaf de datum van aanvraag van de vluchtelingenstatus.

De vraag om bij de zgn. ‘manuele procedure’ sneller aanspraak te maken op een sociale toeslag is hangende. De begunstigde bewijst in dat kader op eigen initiatief dat zijn gezinsinkomen gedurende zes opeenvolgende maanden onder de inkomensgrens valt. Vandaag wordt een [verkortings van die termijn](#) bepleit.

In de aanloop naar de nieuwe regeling werden tal van vergelijkingen gemaakt tussen het 'oude' en nieuwe systeem van gezinsbijslagen. Een vraag tot *bijsturing voor (half)wezen* die in 2020 nog openstond werd verworpen. Opvallend is dat het beleid via *niet-indexaties* in het 'oude' systeem (geen indexatie van de bedragen vanaf het derde kind en geen leeftijdstoelagen in de legislatuur, wat 107 miljoen EUR moet opleveren *tegen 2024*) expliciet stelt verschillen te willen bijsturen, daar waar een automatische indexatie in het kader van een adequate sociale bescherming toch wel verworven zou moeten zijn. Of deze niet-indexeringen te rijmen vallen met de vooropgestelde verworven rechten, is nog maar de vraag. Bovendien werden op Vlaams niveau vòòr de invoering van het Groeipakket indexesprongen toegepast op gezinsbijslagen die moesten dienen voor de financiering van het nieuwe systeem.

Bij het beleid groeide het besef dat Covid-19 ook een grote impact heeft op het mentale welzijn, wat leidde tot een *actieplan mentaal welzijn*. Kinderen, jongeren en gezinnen worden hierbij als een aparte doelgroep gezien. Is dit beleid ook gericht op het bespreekbaar stellen van mentale problemen bij kinderen en jongeren *in* gezinnen? Veel van de maatregelen liggen in het verlengde van wat vóór de pandemie al werd beslist. Het plan vermeldt onder meer het uitbreidingsbeleid zoals gepland voor 2020 en schuift later gepland uitbreidingsbeleid naar voor.

Covid-19 dwong hulpverleners om onlinehulpverlening aan te bieden. Het benutten van digitale mogelijkheden in het kader van ondersteuning en hulpverlening is evenwel geen nieuw gegeven in het WVG-beleid. *Vanaf 2015* tekende zich een geconcentreerd beleid af m.b.t. onlinehulp. De aanbeveling van het *Maatschappelijk Relancecomité* om meer in te zetten op een combinatie van nabije zorg en zorg op afstand vonden we al terug in het onderzoeksrapport *Bouwstenen voor een Vlaams Actieplan Onlinehulp* (2014). Covid-19 forceerde de deur tot meer digitale ondersteuning. De *meerwaarde* hiervan voor bepaalde gezinnen, bijvoorbeeld bij de ondersteuning van werkende ouders met een baby, werd ook duidelijk. Daar staat tegenover dat, daar waar onlinehulp de enige optie was, dit voor gezinnen soms te weinig efficiënt was, zo stelde het *Kinderrechtencommissariaat* vast. Laagdrempelige inlooplekken voor kwetsbare gezinnen konden *vaak niet vervangen worden door een virtuele ontmoetingsplaats*. Ook *face-to-face*-contacten in het kader van *preventieve woonbegeleiding* laten zich niet makkelijk vervangen.

Om met kinderen, jongeren en hun ouders in kwetsbare gezinnen in contact te blijven en ze te blijven ondersteunen moeten de jeugdhulp en de opvoedingsondersteuning creatief zijn. Het Vlaams Parlement vroeg de Vlaamse Regering om woonzorgcentra te ondersteunen om *een betere communicatie uit te bouwen met familie, met inbegrip van ICT-ondersteuning voor communicatie*.

Continuïteit zien we onder meer voor 1Gezin1Plan, één van de werven die voortvloeiden uit de regeringsnota Jeugdhulp 2.0 in 2016. Deze rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp wordt verder uitgebouwd. Hoopvol is ook de keuze om de bestaande residentiële jeugdhulpcapaciteit om te bouwen tot *'gezinsbenaderende' kleinschalige initiatieven*. Het proefproject met gezinshuizen 2.0 en gelijkaardige projecten die vanuit de samenwerking tussen centra voor kindercare en gezinsondersteuning vorm krijgen, zal hierbij voor de nodige inzichten zorgen. Ook dat ligt in het verlengde van het beleid uit de vorige legislatuur.

Bepaalde vormen van continuïteit roepen ook vragen of bedenkingen op.

Projecten of experimenten worden na een beperkte tijd structureel ingebed of afgevoerd. De Vlaamse overheid startte het 'vernieuwend project werknemersstatuut van de kindbegeleiders gezinsopvang' op 1 januari 2015. Het werd andermaal verlengd, nu [tot 2023](#). Dit is wel een heel lange periode om te experimenteren met sociale bescherming. Daarnaast wil de [federale regering](#) het sui generis statuut evalueren. Onder Covid-19 zijn [onthaalouders gestopt](#) en haakten kandidaat-onthaalouders af.

In de [Septemberverklaring](#) van de Vlaamse regering werd een operatie 'Stop de regelneverij' aangekondigd. "*Regeltjes die niks bijdragen, die moeten op de schop*", luidde het. Deregulering en regelluwte vormen niet sinds gisteren een beleidscredo. In het beleidsdomein WVG worden deregulering en regelluwte in één adem genoemd met [sociaal ondernemerschap](#). Onder die vlag werd de subsidievoorwaarde geschrapt dat organisatoren van opvang van baby's en peuters met meer dan 18 subsidieerbare plaatsen moeten werken met werknemers. Of die regel niets bijdroeg, is nog maar de vraag, zeker vanuit het perspectief van sociale bescherming van de (meestal vrouwelijke) begeleiders en de kwaliteit van de kinderopvang.

Het is opvallend dat tijdens een [vragenronde in het plenum van het Vlaams Parlement](#) over persberichten over wantoestanden in de kinderopvang niet één keer werd gewezen op de beleidsambitie om te komen tot [doelregelgeving](#) voor onder meer de kinderopvang, een ambitie die we al terugvonden in het [actieplan gezinsopvang](#) (2018). Doelregelgeving als een bijzondere variant van regelluwte veronderstelt dat de normadressanten het gestelde doel weten te bereiken met de door henzelf gekozen middelen. Dat veronderstelt wel héél veel vertrouwen. Bovendien wordt handhaving met doelregelgeving er niet eenvoudiger op.

Continuïteit in het gebrek aan continuïteit in de jeugdhulp, nochtans een leidend decretaal principe, wordt ervaren door kinderen, jongeren en hun ouders als het gaat om de [bereikbaarheid en toegankelijkheid van de consulenten](#) bij de ondersteuningscentra jeugdzorg en de sociale diensten van de jeugdrechtbank. De hoge caseload en de vele wissels zijn geen nieuw gegeven.

3. Decentralisatie in het gezinsbeleid

Continuïteit in het gezinsbeleid is er ook als het gaat om de decentralisatiebeweging voor de ondersteuning van gezinnen. De decentralisatie houdt vooral in dat lokale besturen Vlaamse kaders aangereikt krijgen (Luyten et al., 2014) waarmee ze aan de slag gaan in een samenspel met actoren die vaak bovenlokaal georganiseerd zijn.

Voor het voeren van een lokaal gezinsbeleid zijn er de middelen uit het Gemeentefonds, die een jaarlijkse *decretale groei kennen met 3,5%*. Deze middelen zijn evenwel niet geormerkt.

Het lokale niveau wordt gezien als het beleidsniveau dat lokale behoeften van gezinnen kan detecteren en een geïntegreerd beleid kan voeren. Naarmate gemeenten binnen dat kader een eigen beleid gaan ontwikkelen, ontstaat logischerwijze een *diversiteit aan maatregelen*, wat ook vragen oproept naar toegankelijkheid ervan.

Ook onder Covid-19 werden lokale besturen erkend in hun nabijheidsrol: de Vlaamse overheid trok 15 miljoen EUR uit voor de lokale besturen ter ondersteuning van een bestaand of nieuw lokaal waardebonnensysteem, waarmee aan kwetsbare doelgroepen, die verkeren in armoede of dreigen daarin terecht te komen, een extra consumptiebudget wordt aangeboden. Eén van de maatstaven voor verdeling onder de gemeenten was het *gemiddeld aantal geboorten in een kansarm gezin* over drie jaar.

Ook werd aan de lokale besturen gevraagd om de *noodopvang van schoolkinderen* te coördineren. In een aantal gemeenten zorgde dit voor nieuwe dynamieken, in andere gemeenten was er koudwatervrees bij lokale besturen of signaleerden scholen geen opvangbehoeften.

De Huizen van het Kind worden aangewezen als het '*speerpunt*' van een lokaal geïntegreerd gezinsbeleid. Zij zijn op meerdere domeinen actief. Ter illustratie hiervan: een projectsubsidie van 1 miljoen EUR werd uitgetrokken voor de Huizen van het Kind om *vrijetijds materiaal* aan te kopen voor kinderen in een maatschappelijk kwetsbare positie. De Huizen van het Kind komen ook in aanmerking voor de subsidiëring van een *vernieuwend aanbod*. Dit aanbod moet worden georganiseerd om doelstellingen rond preventieve gezinsondersteuning te realiseren in combinatie met minstens één van de vier volgende doelstellingen: (1) bijdragen aan de inburgering van nieuwkomers (kinderen, jongeren en hun gezin) en hen ondersteunen, (2) versterken van ontwikkelings- en onderwijskansen van kinderen en hen ondersteunen, (3) ondersteunen van gezinnen met het oog op opleiding en tewerkstelling, en (4) bijdragen aan het voorkomen en bestrijden van onderbescherming en kinderarmoede. Hiermee zorgt het beleid onder meer voor een inbedding van de *AMIF-proeftuinen 'inburgering voor laaggeletterde moeders met jonge kinderen'* (AMIF = Europees Fonds voor Asiel, Migratie en Integratie). Onder Covid-19 kwam bijkomend gewicht te liggen op de schouders van ouders die om welke reden dan ook worstelen met hun opvoedingsrol.

De Vlaamse overheid wil dat in 2021 in 70% van de gemeenten een *lokaal loket kinderopvang* actief is (tegenover 59% nu). De reeds langer bestaande decretale verplichting hiertoe is blijkbaar relatief. Elke lokale actor die relevant is voor kinderopvang, kan de organisatie van een lokaal loket kinderopvang op zich nemen. Als er geen initiatiefnemer wordt aangewezen of als er geen structuur wordt gecreëerd en een operationeel werkend

lokaal loket kinderopvang ontbreekt, moet het lokaal bestuur de organisatie ervan op zich nemen.

Een organisator die een vergunning voor de opvang van baby's en peuters aanvraagt, zal over een [opportuïteitsadvies](#) van het lokaal bestuur moeten beschikken. Dit overstijgt de rol van het lokaal bestuur als coördinator.

Het decreet houdende de organisatie van buitenschoolse opvang en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten (2019) treedt in werking op 1 januari 2021. Hiermee start een overgangsperiode van zes jaar. Het decreet kent de [regierol inzake buitenschoolse opvang en activiteiten](#) toe aan lokale besturen. Verwacht wordt dat zij een lokaal beleid ontwikkelen vanuit de doelstellingen van het decreet, binnen de strategische meerjarenplanning. Daarbij beslissen de lokale besturen ook over de besteding en verdeling van de beschikbare financiële, personele, logistiek en infrastructurele middelen.

Het decreet luidt niet enkel een decentralisering, maar ook een *deregulering* in. Hierbij worden klassieke Vlaamse beleidsinstrumenten (erkenning en attest van toezicht) verlaten. Organisatoren van kleuteropvang moeten geen kwaliteitslabel, waarvoor een [uitvoeringsbesluit](#) tot stand kwam, aanvragen. Wel moet de globale subsidie aan de lokale besturen bij voorrang worden besteed aan het aanbod van kleuteropvang met een kwaliteitslabel.

Voor een geïntegreerd aanbod van buitenschoolse activiteiten op lokaal niveau zal enkel een 'inspiratiekader' worden aangereikt. Van vergunningsnormen is geen sprake en de beslissing tot subsidiëring van deze of gene komt toe aan het lokaal bestuur. De lokale besturen ontvingen een [rondzendbrief](#) omtrent de implementatie van het decreet.

De Vlaamse overheid stuurt met decentralisatie ook aan op lokale, buurtgerichte samenlevingsopbouw. Dat is een goede zaak. Wel is het zo dat een lokaal en buurtgericht beleid niet voldoende is om alle maatschappelijke uitdagingen het hoofd te bieden (Emmery et al., 2020).

De [proeftuinen buurtgerichte netwerken](#) vloeien voort uit de conferentie 'De toekomst is jong' van oktober 2016. De Vlaamse overheid reikt hierrond een [referentiekader](#) aan.

Het Covid-19-actieplan [Generatie Veerkracht](#) voorziet financiering voor projecten die kwetsbare kinderen en jongeren 'connecteren' met de buurt en de buitenwereld. Aan het begin van de pandemie besliste de Vlaamse Regering om een [gratis verzekering](#) aan te bieden aan elkeen die individueel wou inspringen voor burens, familie en kennissen. Meer dan 11.000 Vlamingen tekenden op dit initiatief in dat liep tot eind juli. Daarnaast organiseerden heel wat lokale besturen, organisaties en wijkcomités initiatieven die kunnen rekenen op vrijwilligersverzekering van de Vlaamse overheid en het Steunpunt Vrijwilligerswerk.

De decentralisatie bestaat er ook in dat de Vlaamse overheid 'methodieken' of 'referentiekaders' aanreikt aan lokale besturen. Op basis van bestaande lokale praktijken wil de Vlaamse overheid een kader uitwerken rond gezinscoaches die proactief en outreachend werken en waarvan de regie bij de lokale besturen wordt gelegd. Een [conceptnota](#) is nakende.

De klemtoon die op het lokale niveau wordt gelegd betekent niet dat het bovenlokale niveau zonder voorwerp wordt. Hierbij kan onder meer gewezen worden op de eerstelijnszones, waarvan de betekenis voor het gezinsbeleid nog moeten worden uitgewerkt.

4. Gezinsbeleid blijft een belangrijke klemtoon leggen op gezinnen met jonge kinderen

De focus in het gezinsbeleid op gezinnen met jonge kinderen wordt aangehouden. Die gezinnen lijken gemakkelijker te worden bereikt via kinderopvang en preventieve gezinsondersteuning. *Ouderbetrokkenheid* in de kinderopvang werd met Covid-19 evenwel bemoeilijkt en heel wat kwetsbare gezinnen bleven weg van de kinderopvang.

De focus op gezinnen met jonge kinderen staat niet los van het inzicht dat de eerste levensjaren bepalend zijn voor een mensenleven. Niet enkel de opvoeding moet daarbij centraal staan. Een verstoring van het hormonale systeem, in het bijzonder in bepaalde periodes van de ontwikkeling van het menselijk organisme (o.m. bij het ongeboren leven en baby's) kan *irreversibele gevolgen* hebben zoals vroeggeboorte, geslachtsgerelateerde aandoeningen, bepaalde kankers en neurologische ontwikkelingsstoornissen. Sinds 2019 geldt de *decretale verplichting* voor de Vlaamse Regering om te sensibiliseren en een preventiebeleid te voeren rond de blootstelling aan hormoonverstorende stoffen. In de meerjarige beheersovereenkomst met een nieuwe *partnerorganisatie milieugezondheidszorg* moet hiervan werk worden gemaakt.

Het programma 'First 1.000 days' voor de eerste 1.000 dagen van een kind vanaf de bevruchting tot de tweede verjaardag, leek aanvankelijk gericht op ondervoeding in ontwikkelingslanden, maar kreeg een bredere invulling. In de Vlaamse Gemeenschap wordt een geïntegreerd beleid voor deze periode beoogd om ongeboren en geboren kinderen een optimale start te geven, om sociale ongelijkheid op vlak van gezondheid aan te pakken, om de kansen te grijpen die er zijn om gezinnen te ondersteunen en omdat investeren in deze periode het meeste opbrengt. In dat kader wordt een Vlaams plan voorbereid om *geïntegreerde gezinstrajecten op maat* te kunnen realiseren tijdens de eerste 1.000 dagen van het kind. Het beleid laat zich hierbij inspireren door de rapporten van het Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg over *prenatale zorgpaden* (2019) en de *organisatie van zorg na de bevalling* (2014). Het principe van proportioneel universalisme moet hierbij vorm krijgen. Het prenataal zorgpad als onderdeel van het geïntegreerd gezinstraject omvat een klinische opvolging, consultaties voor prenataal advies en sessies ter voorbereiding op de geboorte en het ouderschap. Afhankelijk van de medische zwangerschapsrisico's of de psychosociale kwetsbaarheid kunnen er andere interventies en/of zorgpaden aan worden toegevoegd. Op die wijze wil de overheid gerichte ondersteuning bieden volgens de kwetsbaarheden in het gezin.

In dit plan zal worden onderzocht op welke wijze de jeugdhulp al tijdens de zwangerschap van betekenis kan zijn voor aanstaande gezinnen. De vraag wordt gesteld of elke zwangere vrouw en haar gezin onder Covid-19 wel de *noodzakelijke prenatale en postnatale zorg* heeft gekregen. Verontrustend is alleszins de sterke stijging van *depressie- of angstsymptomen bij zwangere en borstvoedende vrouwen*.

Bij de beoogde geïntegreerde gezinstrajecten hoort ook het informeren, sensibiliseren, toeleiden en ondersteunen van de transitie naar het kleuteronderwijs. Het verhogen van de participatie aan het kleuteronderwijs is geen nieuwe beleidsdoelstelling. Vanaf 2021 komen er *proefprojecten 'doorgaande lijn' kinderopvang en onderwijs voor jonge kinderen van nul tot zes jaar*.

In zijn *ondernemingsplan van 2017* engageerde Kind en Gezin zich om samen met partners in te zetten op versterkte, geïntegreerde gezinstrajecten van -9 maanden tot jongvolwassenheid. Het is dan ook uitkijken hoe het luik voor de oudere kinderen en jongeren vormen zal krijgen.

Het gezinsbeleid laat zich tot nu toe minder kennen bij gezinnen met adolescentie of jongvolwassen kinderen, ook al is dit minder uitgesproken onder Covid-19.

Op Vlaams niveau werden een aantal maatregelen gebundeld als maatregelen voor *kwetsbare gezinnen*, zij het dat het gezinsgerichte soms ontbreekt. Niet enkel gezinnen met jonge kinderen stonden hierin centraal. Een Taskforce kwetsbare gezinnen werd in het leven geroepen. Deze bestond uit een werkgroep met politieke vertegenwoordigers en een werkgroep met *maatschappelijke stakeholders*. Deze laatste pleitte o.m. voor internettoegang voor kwetsbare mensen, de ondersteuning van intermediairs om het ontstaan en de escalatie van financiële problemen te voorkomen, de toekenning van een Vlaamse aanmoedigingspremie voor corona-ouderschapsverlof, een corona-huurtoelage en een (verlaagd) corona-tarief voor kinderopvang.

Partnerrelaties en andere verhoudingen dan deze tussen ouders en jonge kinderen genieten ook minder aandacht in het gezinsbeleid. De aandacht die er is vertrekt vooral vanuit ontspoorde situaties zoals intra-familiaal geweld, situaties waarbij een overheidstussenkomst in het gezinsleven minder ter discussie staat.

Een hangend *wetsvoorstel* om de band tussen broers en zussen te beschermen in het Burgerlijk Wetboek springt in het oog. Het Vlaams beleid schuift dan weer een aantal maatregelen naar voor om de banden tussen *broers en zussen bij een uithuisplaatsing* te vrijwaren. Ook *jonge mantelzorgers* worden vernoemd in het beleid.

5. Capaciteit, inzet van gezinswelzijnsbeleid

De Vlaamse regering zat in het begin van de legislatuur in een *besparingsmodus*. In het beleidsdomein WVG werd de niet-indexering van werkingsmiddelen doorgetrokken in 2020. Ook werd er een ‘generieke efficiëntieoefening’ toegepast op subsidies; voor andere sectoren werden dan weer aparte maatregelen getroffen.

Het kan verkeren, zo is gebleken. Zo zou aanvankelijk bijvoorbeeld 3,6 miljoen EUR bespaard worden op de centra voor algemeen welzijnswerk, een besparing die uiteindelijk herleid is tot de helft. Voor de uitbreiding van het *eerstelijnspsychosociaal hulpaanbod* (o.m. begeleiding aan personen met relationele problemen of in een scheidings situatie) in 2021 wordt dan weer 3,3 miljoen EUR voorzien.

Uit het Vlaams regeerakkoord 2019-2024 leiden we af dat de Vlaamse regering een onevenwicht zag tussen middelen voor structuren en voor mensen. “*Efficiëntiewinsten vloeien niet terug naar structuren, maar wel naar ondersteuning voor de cliënt/patiënt*”. De bedoeling was om “*zoveel mogelijk te focussen op overtollige structuren, overlegorganen, ondersteunende functies en overhead in de gesubsidieerde sectoren*”.

Die visie heeft er onder meer toe geleid dat in 2020 een besparing van 13,9 miljoen EUR werd voorzien op de vergoeding van de *organisatiegebonden kosten* van vergunde zorgaanbieders in het kader van de persoonsvolgende financiering van personen met een handicap.

De vooropgestelde besparingen moesten bijkomende uitgaven in het beleidsdomein WVG mogelijk maken. Het vooropgestelde budget voor ‘nieuw beleid’ in 2020 bedroeg 76,5 miljoen EUR.

Zoals elke voorgaande Vlaamse minister van WVG(A) worstelt ook de huidige met capaciteitsvraagstukken die uiteindelijk niet geringe budgetten genereren. Ook op dat vlak is er continuïteit.

In de begrotingsopmaak voor 2020 werd 9 miljoen EUR extra voor uitbreiding in de *kinderopvang* voorzien. De Vlaamse regering voorziet ook in 2021 middelen voor *uitbreiding in de kinderopvang* (10,5 miljoen EUR). Voor de subsidie voor inkomenstarief (trap 2) wordt een meerjarenprogrammatie voorzien. Het wordt mogelijk voor iedereen die start met vergunde opvang om de basissubsidie aan te vragen.

Een *voorstel van decreet* – hier gaat het over het benutten van de capaciteit - moet ervoor zorgen dat organisatoren van groepsopvang flexibeler kunnen omgaan met hun vergunde capaciteit. Een evaluatie van de voorrangsregels in de kinderopvang wordt in het vooruitzicht gesteld. De Vlaamse regering wil in de kinderopvang *voorrang* blijven geven aan werkende ouders en werkzoekenden die een opleiding of intensieve begeleiding volgen. Hoeveel kinderen van *niet-werkende ouders* worden opgevangen, is niet geweten. In zijn bijdrage aan de consultatie in functie van de implementatie van de Europese pijler van sociale rechten stelt het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en

sociale uitsluiting dat de toegang tot kwaliteitsvolle opvang heel ongelijk blijft, onder andere voor gezinnen in armoede, alleenstaande ouders en allochtone gezinnen. Kinderopvang is *vooral een dienst voor werkende ouders*. Onder Covid-19 bleef het politieke discours in het Vlaams regeerakkoord dat de economische functie van kinderopvang centraal lijkt te stellen nog meer in het ijl: kwetsbare gezinnen bleven weg van de kinderopvang (cf. infra).

Voor de OverKop-huizen wordt 1,6 miljoen EUR uitgetrokken en voor de vernieuwende projecten bij de Huizen van het Kind 1 miljoen EUR.

De *gezinszorg wordt uitgebreid* zoals voorzien in de meerjarenbegroting. Zowel voor 2020 als voor 2021 gaat het om een stijging met 1% van het subsidieerbare urencontingent. In de regelgeving is voorzien dat voorafgaande vergunningen voor woonzorgcentra kunnen omgezet worden in extra uren gezinszorg, wat ook bijkomend budget vraagt. Voor 2020 bedraagt de uitbreiding 180.627 uren gezinszorg, goed voor ongeveer 6,1 miljoen EUR. Het uitbreidingsbudget voor 2021 bedraagt ongeveer 6,5 miljoen EUR. De beleidskeuze om een deel van de doelgroep van de diensten voor gezinszorg voor *poetshulp af te leiden naar dienstencheques* blijft gelden.

Verder werden in 2020 zeven nieuwe lokale dienstencentra gesubsidieerd, goed voor 230.000 EUR. De *capaciteit voor personen met jongementie* in woonzorgcentra wordt uitgebreid.

In de uitgavenbegroting voor 2020 werd 40 miljoen EUR ingeschreven voor de *ondersteuning van personen met een handicap*. Deze middelen waren hoofdzakelijk bestemd voor de toekenning van nieuwe persoonsvolgende budgetten. Voor *uitbreiding in 2021* wordt 270 miljoen EUR uitgetrokken. Een groot deel van dit budget vloeit voort uit het *vooruitschuiven van het geplande uitbreidingsbeleid 2022-2024* naar 2021 en wordt gefinancierd vanuit de onderbenutting op de zgn. Relanceprovisie. Met deze middelen zullen extra budgetten worden toegekend aan minderjarige (PAB) en meerderjarige (PVB) personen met een handicap die in aanmerking komen voor een automatische toekenning, en aan personen die op dit ogenblik opgenomen zijn op de wachtlijst in één van de prioriteitengroepen.

In de begroting voor 2020 werd 5,5 miljoen EUR ingeschreven voor *nieuw beleid in de geestelijke gezondheidszorg*.

Bijkomende middelen worden in 2021 voorzien voor de *uitbreiding van de eerstelijns psychosociale bijstand* in de eerstelijnszones en de *crisismeldpunten bij de centra voor algemeen welzijnswerk*. 1,4 miljoen EUR wordt vrijgemaakt om in te zetten op het *mentaal welzijn binnen de jeugdhulp*. Het *aanbod van de centra voor geestelijke gezondheidszorg voor kinderen en jongeren wordt versterkt* met het oog op het verminderen van de wachttijden voor deze doelgroep. Een *uitbreiding van het aanbod rond perinatale mentale gezondheid* wordt in het vooruitzicht gesteld.

In 2020 werd 9 miljoen EUR uitgetrokken voor *nieuw beleid in de jeugdhulp* (exclusief pleegzorg). In de *rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp* wordt het aantal mogelijke begeleidingen verder opgedreven door 1Gezin1Plan gebiedsdekkend te maken. Hiervoor wordt in de begroting voor 2021 9 miljoen EUR extra uitgetrokken. *Pleegzorg* kent geen 'gesloten enveloppe': de uitgavenbegrotingen voor 2020 en 2021 voorzagen een toename van het budget van respectievelijk *6,7* en *9,8 miljoen EUR*.

Voor de versterking van de *centra voor familiaal geweld* (*family justice centers*) wordt in 2021 9 miljoen EUR uitgetrokken.

Het *Vlaams intersectoraal akkoord voor de social profit* voor de periode 2021-2024 ('VIA-6') voorziet naast middelen voor koopkrachtverhoging ook middelen voor meer 'mankracht' en voor kwaliteitsverbetering. Het zwaartepunt ligt hier bij de ouderenzorg, maar ook de (flexibele) gezinszorg, de rechtstreeks toegankelijke hulp voor personen met een handicap en de harmonisering van de verschillende statuten, vergoedingen en lonen in de kinderopvang worden als prioriteiten aangeduid.

6. Afstemming in het gezinsbeleid

In het gezinsbeleid vinden we meerdere aanzetten tot afstemming. Dit uit zich op meerdere niveaus. Het beleid beoogt o.m. afstemming door samenwerking en door maatregelen binnen de sociale bescherming in de ruime zin.

Het beleid stuurt aan op afstemming door samenwerking. Dit is zeker aan de orde voor de beoogde geïntegreerde gezinstrajecten.

Het principe van *één gezin, één plan* krijgt verder vorm in regionale samenwerkingsverbanden tussen aanbieders van rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp. *Vanaf 2021* zullen deze samenwerkingsverbanden alle eerstelijnszones bedienen. Dit principe charmeerde ook de nieuwe federale regering die armoedebestrijding wil laten steunen op een aanklampend beleid dat leidt tot '*1 huishouden = 1 armoedeplan*'.

Wie afstemming zegt, ziet ook het gebrek aan afstemming. Het gebrek aan afstemming tussen kinder- en jeugdpsychiatrie en jeugdhulp - een oud zeer - breekt gezinnen zuur op. Dit leidt tot breuken in de zorgcontinuïteit, zoals ook het *Kinderrechtencommissariaat* vaststelt. Zowel het Vlaamse als federale beleid moeten inzetten op onderlinge afstemming en uitwisseling van expertise bij de betrokken voorzieningen.

Afstemming wordt ook beoogd in het instrumentarium waarmee tegemoetkomingen worden toegekend. Zo is het de bedoeling dat de indicatiestelling voor de zorgtoeslag (vroeger: verhoogde kinderbijslag voor kinderen met een handicap of een aandoening) en de zorgzwaartebepaling voor de persoonsvolgende financiering voor minderjarigen met een handicap op elkaar worden afgestemd, zodat kinderen niet meerdere keren worden ingeschaald. Een semiautomatische toekenning van de zorgtoeslag moet mogelijk zijn. Zoals gekend wordt bij de bepaling van de specifieke ondersteuningsbehoefte in het kader van de zorgtoeslag rekening gehouden met de *gevolgen voor het gezin*. Rond die bepaling van de ondersteuningsbehoefte is er trouwens werk aan de winkel, gegeven *de te hoge gemiddelde doorlooptijden* voor een eerste aanvraag, een herziening op vraag van de ouders en de ambtshalve herziening. Die doorlooptijd loopt op doordat ouders niet tijdig alle documenten bezorgen - een gegeven dat op zich beleidsaandacht verdient -, maar het meest opzienbarende is wel het geringe aantal evaluerende artsen dat hiervoor wordt ingezet. De meerwaarde van een Zesde Staatshervorming heeft zich hier vooralsnog nog niet gemanifesteerd.

Bij de toekenning van financiële tegemoetkomingen in het kader van sociale bescherming wordt afgestapt van sociaal-economische statuten, hoewel dergelijke statuten wellicht eenvoudiger zijn met het oog op de automatische toekenning van tegemoetkomingen. Het (selectieve) sociale beleid wordt nu afgestemd op het inkomen van gezinnen. Dit is onder meer gebeurd voor de sociale toeslagen in het kader van het Groeipakket. Het aantal rechtgevende kinderen is meer dan verdubbeld tussen eind 2018 en juni 2020, wat vooral kan toegeschreven worden aan het feit dat *nu ook werkende gezinnen met lage inkomens* recht op hebben op sociale toeslagen.

Voor de huidige Vlaamse regering is het zaak ervoor te zorgen dat werken steeds lonender is dan niet-werken; het *regeerakkoord* wil de toekenning van sociale voordelen aan mensen op beroepsactieve leeftijd afhankelijk maken van de hoogte van het inkomen en niet langer op basis van een bepaald statuut als niet-werkende. Ook *op federaal niveau* trekt men die kaart.

In bepaalde beleidsdomeinen wordt dit principe *in de praktijk omgezet*. Zo worden tegen 2022 de bestaande woon- en energiepremies geïntegreerd in een eengemaakte woningrenovatiepremie. De huidige verhogingen voor beschermde afnemers worden dan verlaten en vervangen door tussenkomsten waarvan de hoogte varieert volgens te bepalen inkomensklassen. Voor het sociaal tarief van de integrale waterfactuur en de heffing op waterverontreiniging is het beleid nog maar in de verkennende fase.

Geldt het belang van afstemming voor de diverse publieke tegemoetkomingen voor kinderopvang? De vraag wordt verder op scherp gesteld met de federale uitbreiding van de belastingvermindering voor kinderoppas. Het maximumbedrag werd opgetrokken en de leeftijdsgrens werd verhoogd *van twaalf naar veertien jaar* (voor jongeren met een zware handicap van achttien naar 21 jaar).

Uitgaven in het kader van deze 'kinderopas' komen in aanmerking voor belastingvermindering. Voor kinderen jonger dan 3 jaar waarvoor weinig opvangkosten zijn gemaakt kan het voordeliger zijn de verhoging van de belastingvrije som in te roepen. De federale gezinsfiscaliteit moeten ouders samenlezen met de Vlaamse tegemoetkomingen voor de opvang van baby's en peuters. De publieke tegemoetkoming is verrekend in de ouderbijdrage voor wie het inkomenstarief (IKT) betaalt. Voor *71,5% van de 95.822 vergunde plaatsen* eind 2019 was dit het geval. Voor wie die niet het geval is, is er de kinderopvangtoeslag, die wél deel uitmaakt van het Groeipakket. Bovendien is het mogelijk om binnen een opvanglocatie zowel IKT-plaatsen als plaatsen met vrije prijs aan te bieden.

Alle aanbieders van gezinsopvang en groepsopvang moeten aan dezelfde vergunningsvoorwaarden voldoen, ongeacht of en welke subsidiëring ze genieten. Het trappensysteem (verschillende subsidieniveaus met verschillende subsidievoorwaarden) wordt door de bevoegde minister principieel niet in vraag gesteld ("*in se geen oneerlijk systeem*"). Bij het Groeipakket ('toelagen in het kader van het gezinsbeleid') vormt het recht van het kind het uitgangspunt en niet het socio-professioneel statuut van de ouders. Voor de opvang van baby's en peuters bepaalt het trappensysteem de hoogte van de publieke tegemoetkoming. Is dit consequent vanuit het perspectief van ouders en kinderen? Van een overheid die de cliënt centraal stelt en niet de structuren zou verwacht kunnen worden dat ze de publieke financiering van de kinderopvang op een gelijke leest schoeit.

Nog meer dan het voorgaande oogt het geheel van verlofregelingen als een onoverzichtelijk kluwen, wat tot meer lijkt te nopen dan enkel afstemming. Vanaf 1 september werd het mogelijk om als erkende mantelzorger het *nieuwe thematische verlof voor mantelzorg* aan te vragen. De nieuwe federale regering engageert zich om de verlofregelingen te vereenvoudigen, te harmoniseren en te optimaliseren. In 2021 zal een *Europese richtlijn* betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers (work-life balance) worden omgezet.

7. Sturen op gezinsverhoudingen in het gezinsbeleid

De mate waarin en de wijze waarop overheden verhoudingen binnen gezinnen willen bepalen of beïnvloeden is een onderzoeksvraag die niet beantwoord kan worden door concrete initiatieven geïsoleerd te benaderen, op het gevaar af het gewicht ervan in het geheel van het beleid te overschatten.

De sturing die we vaststellen situeert zich in belangrijke mate op het niveau van genderverhoudingen. Zo is er sprake van een projectoproep om het '*actief vaderschap*' promoten. Het beleid voorziet o.m. in de mogelijkheid om bestaande en nieuwe *vaderwerkingen binnen organisaties die werken met kwetsbare gezinnen* te ondersteunen. De intentie van de nieuwe federale regering om het geboorteverlof 'stapsgewijs' uit te breiden van tien naar twintig dagen werd snel geoperationaliseerd: *vanaf 1 januari 2021* bedraagt dit verlof vijftien dagen en in 2023 wordt dit opgetrokken tot twintig. Het geldt voor werknemers, ambtenaren én zelfstandigen. Vaders en meemoeders kunnen de dagen zelf inplannen in de vier maanden vanaf de geboorte.

Overheden willen gezinnen confronteren met de impact van loopbaankeuzes. Al in 2012 liet de Vlaamse overheid notariële clausules ontwikkelen die afspraken bevatten tot compensatie (bij scheiding) voor de partner die zijn of haar betaalde, buitenshuis verrichte arbeid terugschroeft om zorgtaken in gezinsverband op te nemen. De compensatieclausules werden uitgewerkt met aandacht voor de verschillende samenlevingsvormen en professionele statuten. Zij worden nu geëvalueerd en indien nodig geactualiseerd en opnieuw gepromoot. Een *wetsvoorstel* ter verdeling van pensioenrechten tussen partners vertrekt eveneens vanuit de vaststelling dat loopbaankeuzes tijdens het actieve leven van een koppel vaak leiden tot uiteenlopende pensioenrechten. Hierdoor loopt de partij die minder persoonlijke rechten heeft opgebouwd na een (echt)scheiding een grotere kans op armoede.

Deze initiatieven lijken vooral gericht op nieuwe partnerschappen.

Op Vlaams niveau werd de doelgroep van de VDAB uitgebreid tot *alle personen op beroepsactieve leeftijd*. Hierbij is het de bedoeling om – *vanuit een loopbaanperspectief en rekening houdend met drempels op alle levensdomeinen* - ook huismoeders en -vaders te activeren. De *communicatie* die aan de decreetswijziging voorafging zorgde voor enige deining. De bevoegde *minister* stelde naar aanleiding hiervan *"het volste respect [te hebben] voor mensen die beslissen om thuis te blijven, ofwel om voor hun kinderen te zorgen, ofwel om palliatieve zorg te geven aan iemand. De beslissing om dat te doen, zou er kunnen toe leiden dat je je na enkele jaren afvraagt of je dat nog wel kunt, of je nog wel kunt solliciteren, of je de juiste skills hebt. Dan is het aan de VDAB om klaar te staan met een aanbod"*. Uit de reactie van de minister blijkt dat het uitgangspunt nog steeds is dat mensen steeds 'beslissen' om thuis te blijven. Dat gaat niet op voor alle huismoeders- en vaders. De correctie op ontstane perceptie kan niet verhullen dat de overheid er al langer van uitgaat dat jonge ouders, na de uitputting van verlofregelingen, aan de slag moeten blijven.

Op federaal niveau wil het beleid onderzoeken welke financiële en andere belemmeringen kunnen worden weggenomen om *eenoudergezinnen* in staat te stellen werk en gezin te combineren.

Met het dienstenchequesysteem, thans een Vlaamse bevoegdheid, weegt de overheid onder meer op gezinsverhoudingen. Of het uitbesteden van huishoudelijk werk (3% van de Vlaamse tewerkstelling) voor meer waardering zorgt voor huishoudelijk werk in het algemeen, weten we niet. Feit is wel dat het Vlaams Parlement in een *resolutie* de Vlaamse regering onder meer opriep om in overleg te gaan met de sector, onder meer in kader van een af te sluiten sectorconvenant, om de inspanningen te versterken m.b.t. het verbeteren van de loonvoorwaarden, het verhogen van de werkbaarheid van de job, aandacht voor preventie van ziekteverzuim en verzekeren van veilige arbeidsomstandigheden, inclusief sensibilisering rond het gebruik van medisch verantwoorde en kwaliteitsvolle huishoudproducten. Het komt ons voor dat het Vlaams Parlement hierin bij het goed- of afkeuren van de uitgavenbegroting zelf een belangrijke verantwoordelijkheid draagt.

Sturend is de overheid ook in de mate waarin zij wel of niet erkenning geeft aan bestaande gezinnen. Hierboven gaven we aan dat de afwezigheid van beleid ook beleid is. Een burgerrechtelijke regeling voor het zorgouderschap is blijkbaar niet aan de orde. De *algemene beleidsnota justitie* geeft hierrond niet thuis. Het rapport van de *Nederlandse Staatscommissie Herijking Ouderschap* kan mogelijk inspirerend werken. De nieuwe federale regering stuurt dan weer wel op gezinsverhoudingen wanneer zij de voorwaarden tot *gezinshereniging* wil afstemmen op de wetgeving van de buurlanden. Zij wil, in samenwerking met de deelstaten, *de integratie van personen die zich in België vestigen in het kader van gezinshereniging intensiveren*, onder meer door het leren van één van de talen van het gewest van verblijf en door het intensiveren van hun beroepsopleiding, met het oog op hun integratie in de maatschappij en de arbeidsmarkt.

De sturing op gezinsverhoudingen kan ook indirect zijn. In uitvoering van een *decreet van 2019* werden een afstammingscentrum en een DNA-databank in het leven geroepen. Het *uitvoeringsbesluit* is een feit. De voornaamste doelgroepen van dit centrum zijn de geadopteerden, geboorteouders van geadopteerde kinderen, gameetdonoren (eicel- of spermadonor), kinderen geboren uit (vermoedelijke) gameetdonatie, Belgische metissen (kinderen van een koloniale blanke vader en een zwarte moeder), kinderen geboren 'sous x' in het buitenland en vondelingen. Daarnaast zal het Afstammingscentrum de rol opnemen als expertisecentrum voor alle afstammingsgerelateerde aangelegenheden. De erkenning werd toegekend aan Kenniscentrum Pleegzorg. De regelgeving gaat uit van vrijwilligheid: van een recht op afstammingsinformatie is nog geen sprake. Mensen beslissen zelf of ze gezocht en gevonden willen worden. Om dit te realiseren is *federale wetgeving vereist*: de donoranonimiteit moet dan worden afgeschaft, discreet maar niet anoniem bevallen moet mogelijk worden gemaakt en het draagmoederschap moet worden geregeld.

Het *federaal regeerakkoord* stelt dat heel wat bepalingen uit het burgerlijk recht, zoals het afstammingsrecht, niet aangepast zijn aan de huidige maatschappelijke behoeften. Voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens behoort de biologische band al langer tot de harde kern van de identiteit van ouders en kinderen. Het recht van mensen op de vaststelling van hun afstamming lijkt, ingevolge de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, te primeren op de bestaande familiale banden. Senaevé (2020) suggereert aan de federale

wetgever om een (nieuwe) ‘vordering tot kennisneming van zijn oorsprong’ te overwegen. Het gevolg hiervan zou zijn dat in een gerechtelijke uitspraak wordt vastgesteld dat een bepaalde persoon de vader, respectievelijk de moeder is van een ander persoon, maar zonder dat aan deze vaststelling enig specifiek rechtsgevolg wordt gekoppeld.

Het hebben van een netwerk dat praktische en emotionele steun biedt is van groot belang voor gezinnen. De vermaatschappelijking van de zorg is een beleidskeuze die geconcretiseerd zou moeten worden in onder meer zorgzame buurten en persoonlijke netwerkontwikkeling.

Die sturende keuze – gezinnen staan er niet alleen voor - is op zich positief. Het huidige beleid gaat verder op dit elan.

Let wel: de ‘zorgzame buurt’ kan nog teveel een containerbegrip zijn of kan ook heel eng worden ingevuld, waardoor het neigt naar een ‘buurtinformatienetwerk’ (een communicatiesysteem tussen burgers in een bepaalde wijk en de lokale politie). De [Vlaamse minister van WVG](#) stelde in dat verband dat *“[d]e muren tussen volwassenen en andermans kinderen [...] hoger [lijken] dan ooit. Laat ons daarom ook van het uitbouwen van zorgzame buurten een prioriteit maken, een buurt waar sommigen zich soms wat bekeken, maar altijd veilig en geborgen voelen”*.

Covid-19-maatregelen hebben de beleidsinzet op zorgzame buurten in elk geval danig doorkruist. Voor professionals en vrijwilligers is het onder deze voorwaarden moeilijker geworden om de sociale steun rond gezinnen te bevorderen en context- en buurtgericht te werken. Voor gezinnen die al kwetsbaar waren is het [sociaal isolement](#) vaak nog groter geworden. Er waren ook [positieve signalen](#), zoals wanneer leerkrachten en zorgondersteuners op basis van individueel engagement van deur tot deur gingen, om zich te vergewissen van de toestand van kinderen.

Aan netwerkversterking zijn beperkingen verbonden. Zo kunnen niet alle informele ondersteuningsbronnen op één hoop gegooid worden en is niet alle informele steun gewenst of helpend (Emmery et al., 2020). De vermaatschappelijking mag ook niet voorbijgaan aan het versterken van gezinnen zelf, en aan de kracht van een familienetwerk. De grootste bron van informele zorg is tot nader order niet de buurt maar het gezin of de familie. Het (gezins)beleid lijkt hieraan ietwat voorbij te gaan. Dat is ook het geval in de [vaccinatiestrategie](#) waar mantelzorgers geen prioritaire groep zijn: als zij uitvallen, is er ook geen mantelzorg meer. Covid-19 maakte duidelijk dat mantelzorg nog steeds als vanzelfsprekend wordt beschouwd.

Vanuit het beleid is er de afgelopen jaren sterk ingezet op een intersectorale en integrale aanpak. De fusie van Kind en Gezin en Jongerenwelzijn sluit hierbij aan. Opgroeien moet [de zorg en ondersteuning van het kind of de jongere en hun gezinnen beleidsmatig sterker ondersteunen](#). De fusie is geenszins een neutrale operatie die louter gericht is op administratieve efficiëntiewinsten: *“De integratie van beide betekent dat de basisvoorzieningen zoals kinderopvang, school en het jeugdwerk [de werkplaats voor jeugdhulp](#) worden en niet langer enkel de vindplaats zijn. Dat moet toelaten om kinderen, jongeren en hun gezinnen sneller te bereiken indien er zich bepaalde moeilijkheden of problemen voordoen, zodanig dat we eventuele escalaties kunnen vermijden door vroeger de meest gepaste hulp te bieden”*. Met de Huizen van het Kind en OverKop-huizen wil het beleid de verbinding leggen met de samenwerkingsverbanden 1Gezin1Plan, wat de toegankelijkheid en het bereik van deze laatste moet doen toenemen. Het is een

uitgesproken beleidskeuze om *de grens tussen preventieve gezinsondersteuning en vraaggestuurde integrale jeugdhulp te doen vervagen*.

Het beoogde geïntegreerde jeugd- en gezinsbeleid wil normaliseren en zo dicht mogelijk aansluiten bij de vertrouwde omgeving van kinderen en jongeren. Een nieuwe regelgeving hierrond wordt voor na 2021 voorzien.

8. Gezinsbeleid vult ‘thuis’ in

Het beleid moet er meer en meer van uitgaan dat de meeste Vlamingen niet levenslang in eenzelfde woning wonen, maar een *levenswoonpad* doorlopen dat langs verschillende woningen loopt (Luyten, 2015).

Het beleid speelt in op nieuwe woonvormen. Dit gebeurt onder meer, zoals voorzien in het *federaal regeerakkoord*, door te onderzoeken of sociale en fiscale regelgeving nog wel aangepast is aan bijvoorbeeld cohousing of kangoeroewonen. De Vlaamse regelgeving inzake ruimtelijke ordening wordt gewijzigd zodat ook bestaande bijgebouwen en mobiele units voor *zorgwonen* gebruikt kunnen worden. De Vlaamse Regering wil, na een tussentijdse evaluatie van de proefomgeving voor experimentele woonvormen, hindernissen wegnemen en het gebruik van nieuwe woonvormen stimuleren. Onder de *28 projecten* die in 2018 werden geselecteerd vinden we onder meer cohousing voor gezinnen, (her)starters en alleenstaande senioren, kamers en studio's voor mensen met beperking die een *woongroep* vormen (“*dat functioneert als één groot gezin*”), een *woongroep* in een oude pastorie voor sociale huurders van minstens 55 jaar en die ‘onderbezet’ woonden, een voormalig klooster met sociale seniorenappartementen en studio's, met een collectieve leefruimte en keuken en met integratie van een buitenschoolse opvang, een woonvorm waarbij een zorgbehoevende partner, ouder of kind in een studio op het gelijkvloers verblijft en de mantelzorgers op de eerste verdieping en een gemeenschapshuis om meerderjarigen kwetsbare jongeren te begeleiden tot zelfstandig wonen.

Aan belastingplichtigen met een *inwonende (groot)ouder, broer of zus ouder dan 65 jaar* wordt een toeslag op de belastingvrije som toegekend. Het bedrag van die toeslag werd recent verhoogd en terzelfdertijd voorbehouden aan belastingplichtigen die een (groot)ouder, broer of zus ten laste hebben die zorgbehoevend is.

De gebrekkige kwaliteit van een woning weegt op het gezinsleven en de ontwikkeling van kinderen (*Clair, 2018*). Kwaliteitsproblemen doen zich niet bij alle gezinsvormen in dezelfde mate voor: alleenstaanden en eenoudergezinnen bewonen vaker een woning van ontoereikende kwaliteit dan koppels.

Het huidige Vlaamse beleid werkt toe naar de *beleidsdoelstelling* van 2018 waarbij alle woningen tegen 2050 kwaliteitsvol moeten zijn. Een *woningkwaliteitspiramide* staat hierbij voor een geheel van sensibiliserende, stimulerende en sanctionerende maatregelen. De bevoegde minister kondigt voor 2021 een *visienota woningkwaliteit* aan met een tijdshorizon van tien jaar.

De nieuwe regelgeving inzake de *woningkwaliteitsbewaking* van 2019 treedt begin 2021 in werking.

Wie een woning of (studenten)kamer verhuurt, moet aan normen voldoen, wat aangetoond kan worden met een conformiteitsattest. Het lokaal bestuur kan het attest verplichten en de geldigheidsduur ervan (standaard 10 jaar) beperken. De minister wil de mogelijkheid voorzien om de afgifte ervan te weigeren voor *een kamerwoning die onvergund is opgedeeld en waar de bewoners in de kamerwoning zelf gedomicilieerd zijn*. Als de niet-vergunde situatie pas wordt vastgesteld nadat er een conformiteitsattest is afgeleverd, zou het attest van rechtswege vervallen.

Het vinden van betaalbare huisvesting is voor veel gezinnen een uitdaging. De non-take-up van de huurpremie en de huursubsidie wordt onderzocht. Het [inkomensbegrip van de huurpremie- en huursubsidiereglementering](#) wordt afgestemd op dat van de sociale huurreglementering. Ook in 2020 ging er in het Vlaams Parlement veel aandacht naar de toegankelijkheid van sociale huisvesting.

Op lokale besturen weegt het zgn. [bindend sociaal objectief](#). Dit houdt in dat elke gemeente verantwoordelijk is voor de realisatie van een vooropgesteld aantal bijkomende sociale huurwoningen tegen eind 2025. In 2020 vond een [voortgangstoets](#) plaats, waaruit blijkt dat [40% van de gemeenten het groeipad niet volgen](#). In gemeenten die onvoldoende inspanningen leveren om hun objectief te behalen, kan de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen het initiatief nemen om in overleg met het lokaal bestuur en de lokale sociale woonorganisaties sociale woonprojecten op te starten. [Vlaamse Veerkracht](#), het relanceplan van de Vlaamse regering zet in sociale huisvesting (nieuwbouw en renovatie).

De bevoegde Vlaamse minister wil een [nieuw toewijzingsstelsel](#) ontwikkelen waarbij de toewijzingsregels voor sociale huisvestingsmaatschappijen en sociale verhuurkantoren gelijk getrokken worden. Sociale huurwoningen zullen in beginsel chronologisch toegewezen worden, met een absolute voorrangregel van lokale binding. Wat betekent dit voor de mobiliteit van gezinnen?

De gemeente zal maximaal de helft van het totale aantal sociale huurwoningen in de gemeente met voorrang kunnen toewijzen aan specifieke doelgroepen, waarop ook de lokale binding van toepassing is. Voor de versnelde toewijzing zal de lokale binding niet gelden als absolute voorrangregel. In het lokaal toewijzingsreglement zullen lokale besturen gemotiveerd kunnen afwijken van de regeling ‘verhuren buiten stelsel’ in het kader van leefbaarheid en versterking sociaal weefsel. Binnen een bepaald project zal zo maximaal 3% andere dan sociale huurders gehuisvest kunnen worden.

Overheidsinterventies die in normale omstandigheden als een verstoring van de markt zouden zijn beschouwd, werden onder Covid-19 mogelijk. Zo werd betalingsuitstel voor hypothecair krediet mogelijk.

In het kader van Covid-19 kwam ook [tijdelijke regelgeving](#) tot stand die moet voorkomen dat gezinnen op straat belanden. De uitvoering van alle gerechtelijke beslissingen waarbij een uithuiszetting werd bevolen, werd opgeschort. Voor de duurtijd van de ‘coronavirusmaatregelen’ kan de huurder de verlenging van de huurovereenkomst vragen wegens buitengewone omstandigheden.

Intussen kwam ook een (nieuw) [globaal plan ter voorkoming en bestrijding van dak- en thuisloosheid](#) (2020-2024) tot stand. Het plan vermeldt o.m. de jaarlijkse oproepen om a.h.v. een systeem van cofinanciering tussen een gemeente en het Vlaams Gewest de noodopvangcapaciteit te vergroten. Dit wordt niet beperkt tot de bewoners van panden die ongeschikt of onbewoonbaar werden verklaard. Ook mensen of gezinnen die om een andere reden noodopvang of herhuisvesting nodig hebben, bijvoorbeeld na een uithuiszetting wegens huurachterstal, kunnen tot de doelgroep behoren.

Onderzoek naar de *verdere gevolgen* van Covid-19 voor de woningmarkt staat op stapel. Hierbij zal o.m. aandacht moeten gaan naar mensen in een onzekere tewerkstelling die hun baan verloren, schulden hebben moeten maken, om uiteindelijk *hun (huur)woning te verliezen*. De mate waarin woningkredieten toegankelijk blijven voor jonge gezinnen, zal evenzeer beleidsaandacht verdienen.

De nieuwe federale regering engageert zich om *gezinnen met kinderen die asiel vragen* te laten opvangen in kleinschalige opvanginitiatieven. Een *wetsvoorstel* beoogt een totaal verbod op de opsluiting van gezinnen met minderjarige kinderen waarvan het verblijfsrecht in België niet of niet langer in orde is en die van het grondgebied moeten worden verwijderd.

In het kader van de integrale jeugdhulp worden de mogelijkheden onderzocht van *kleinschalige leefgroepen* met inwonende ouders en van een gezamenlijke uithuisplaatsing (ouders en kinderen). Aan het einde van de vorige legislatuur had het *Vlaams Parlement* de Vlaamse regering opgeroepen om de ontwikkeling van een meerjarenperspectief voor de jeugdhulpverlening voorop te stellen, waarbij onder meer het werken in kleinere leefgroepen budgettair mogelijk wordt gemaakt.

Huishoudverdunding en vergrijzing zijn terechte klemtonen in het woonbeleid. De realiteit is evenwel nog diverser. Zo is er meerhuizigheid, het fenomeen waarbij een aanzienlijk deel van de gezinnen (19,9% volgens de *Gezinsenquête* van 2016) één of meerdere gezinsleden heeft die een deel van de tijd elders wonen. Dit fenomeen doet zich ook voor bij intacte gezinnen, en dus niet enkel bij samenstelde gezinnen of alleenstaande ouders. En ook: het aantal grotere huishoudens neemt niet spectaculair af (Emmery et al., 2020).

Het ene kot is het andere niet. Was het beleid steeds doordrongen van dat inzicht het afgelopen jaar? Gezinnen die klein behuist zijn - niet noodzakelijk grote gezinnen - liepen onder Covid-19 nog meer dan anders tegen muren aan. Niet alle gezinnen beschikken over de mogelijkheid om een groene omgeving op te zoeken. *Stress en conflict* zijn dan niet ver weg. Materiële beperkingen bedreigen, nog meer bij afstandsonderwijs dan anders het geval is, de leerkansen van de betrokken kinderen en jongeren. Of het blind *afsluiten van speelpleintjes* in een eerste fase door overheden verzoenbaar is met het recht op spelen in artikel 31 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, is nog maar de vraag.

Ook de *verplichting van telewerk* in het kader van Covid-19 voor alle personeelsleden wiens functie zich ertoe leent bij alle niet essentiële bedrijven, ongeacht hun grootte voor alle personeelsleden, is geen evidentie. Hierbij verliezen we niet uit het oog dat niet weinig mensen zonder werk vielen en dat de toestand van mensen die al in een precare werksituatie verkeerden er niet beter op geworden is.

De combinatie van nieuwe functies van 'thuis' zet gezinnen danig onder druk. De lockdown en de snelle overstap naar digitale vormen van onderwijs, een digitale werkomgeving en digitale vormen van sociale interactie, noodzaakten grote lagen van de bevolking om zo goed als volledig digitaal te gaan. Een gezinsgerichte kijk lijkt hier ook vaak te ontbreken: met het ter beschikking stellen van ICT-materiaal beschikken gezinnen nog niet over digitale vaardigheden. *Digitale inclusie* blijft een probleem in Vlaanderen en Covid-19 heeft dit onderlijnd.

9. Interdependentie in het gezinsbeleid

Covid-19 maakt niet enkel duidelijk hoezeer gezinnen ingekapseld zijn in structuren zoals kinderopvang, school, vrijetijdsinitiatieven en werk, maar ook hoe interdependent die structuren voor gezinnen zijn.

De *school als beschermende factor* komt hierbij nadrukkelijk in beeld. In de periode van het afstandsonderwijs viel de *signaalfunctie van scholen* weg: de CLB's noteerden een daling van het aantal meldingen van verwaarlozing, wat enkel toegeschreven kan worden aan het feit dat leerkrachten hun leerlingen soms enkel nog digitaal zagen. Scholen die werken met brugfiguren en die ervaring hebben met doelgroep-organisaties slaagden er beter in om ook kwetsbare gezinnen te ondersteunen in opvang- en onderwijsvragen.

Covid-19 roept in het algemeen een halt toe aan de stroming die de rol van overheden wil terugdringen en die gemakshalve als 'neo-liberalisme' wordt aangeduid. Zowel op Vlaams als federaal niveau werden maatregelen getroffen om de uitval of verstoring van structuren voor gezinnen te compenseren, wat – voor zover het niet om tijdelijke maatregelen gaat – een zware hypotheek legt op de overheidsfinanciën en onvermijdelijk ook op die van de gezinnen.

Bij het begin van de legislatuur zat de Vlaamse regering gevangen in een besparingslogica, die niet vrij was van ideologische overwegingen. De *'efficiëntiewinsten'* die zouden worden geboekt op organisatiegebonden financiering en structuren zouden geherinvesteerd worden in zorgfinanciering. Met de financiële compensaties voor voorzieningen omwille van Covid-19 lijkt de overheid opnieuw meer belang te hechten aan de organisatiegebonden financiering (cf. supra).

De Vlaamse regering voorzag *budgetgarantie* voor de kinderopvang, de jeugdhulp, de ondersteuning van de personen met een handicap en de centra voor ambulante revalidatie. De tegenstelling tussen de structuren en mensen is minder groot dan ze lijkt.

Voor de kinderopvang bestond de beleidskeuze erin *ouders financieel niet te sanctioneren* wanneer ze hun kind niet naar de opvang brachten. Het behoud van het sanctiemechanisme achter 'reserveren is betalen' hield immers het gevaar in dat ouders hun kind naar de opvang brachten, ook wanneer ze in quarantaine moesten. Als er afwezigheidsdagen waren voor een kind in een bepaalde maand, dan kon de organisator het aantal respijtdagen waar een gezin op jaarbasis recht op had, verminderen met een twaalfde voor die maand. Bepaalde opvanginitiatieven sloten de deuren omwille van infecties bij begeleiders of opgevangen kinderen. Terugvallen op de eigen ouders – voor zover die zelf niet meer beroepsactief zijn – was veelal geen goede optie.

Een *gezinsreflex* impliceert dat men de Covid-19-richtlijnen ook bekijkt door de bril van gezinnen die niet enkel een pasgeboren kind hebben, maar bijvoorbeeld ook kinderen die naar de kinderopvang gaan én schoolgaande kinderen. Het feit dat jongeren uit de tweede en derde graad secundair onderwijs deeltijds afstandsonderwijs moesten volgen bleef bijvoorbeeld onderbelicht.

Zorgzame buurten en het netwerk van gezinnen stonden omwille van de maatregelen onder druk.

Ook de voor ouders zware combinatie van afstandsonderwijs bij de kinderen en telewerk zette de overheid ertoe aan het corona-ouderschapverlof in het leven te roepen. Dit liep tot 30 september. De piek van het gebruik lag in de maand juni (*bijna 70.000*). Voor de periode vanaf 1 oktober 2020 kunnen werknemers die verlof zouden moeten nemen om een kind op te vangen, ten gevolge van de sluiting van de kinderopvang, de school of een opvang voor personen met een handicap wegens coronamaatregelen een beroep doen op het stelsel van tijdelijke werkloosheid wegens overmacht.

De pandemie kan zorgen voor plotse sluitingen van opvanglocaties en scholen, zowel tijdens het schooljaar als tijdens vakantieperiodes. Om die reden kent de Vlaamse Regering *projectsubsidies* toe aan lokale besturen om de financiële ondersteuning van initiatieven die noodopvang voor schoolkinderen organiseren.

Met het ministerieel besluit van 18 maart 2020 werd *telethuiswerk* verplicht bij alle niet essentiële bedrijven, welke grootte zij ook hebben, voor alle personeelsleden wiens functie zich ertoe leent. De *algemene beleidsnota werk* stelt dat, hoewel telewerk een beter evenwicht tussen werk en privéleven mogelijk maakt, het ook een bron van stress en moeilijkheden voor de werknemer zijn, bijvoorbeeld als de werkuren niet duidelijk worden afgebakend. De bevoegde federale minister wil de naleving van de verplichting op het vlak het telewerken monitoren. Het *onderzoek naar de impact van de Covid-19-maatregelen op gezinnen* door het Kenniscentrum Gezinswetenschappen laat in elk geval zien dat “*waar thuiswerk in pre-coronatijden werd beschouwd als een manier om de combinatie van gezin en werk te vergemakkelijken, [...] thuiswerkers tijdens de coronacrisis op verschillende factoren meer een conflict ervaren tussen gezin en werk dan niet-thuiswerkers*”. De opdracht van ouders als opvoeders kwam zwaar onder druk te staan.

Uit een *bevraging van de Nationale Bank van België* bij ondernemers blijkt dat voor 46% van de respondenten thuiswerk geen invloed heeft op de productiviteit. Een groot deel van de ondervraagde ondernemingen vindt echter dat de arbeidsproductiviteit er wel onder lijdt: 10% van de respondenten rapporteert een sterk negatieve impact en 36% van hen een licht negatieve invloed. Minder dan één bedrijfsleider op de tien denkt dat het huidige gebruik van telewerk een positieve invloed heeft op de productiviteit van zijn werknemers.

In het *federale regeerakkoord* lezen we dat er bij werkgevers en werknemers een sterke vraag leeft om deze manier van werken verder te kunnen zetten. Is dit, wat de werkgevers betreft, niet wat te voluntaristisch geformuleerd? De nieuwe federale regering wil in elke geval met de sociale partners een interprofessioneel kader hierrond uitwerken en onderzoeken of bijkomende maatregelen kunnen worden genomen om het maatschappelijk en economisch potentieel van telewerken te realiseren.

10. Grenzen in/aan het gezinsbeleid

Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) - zeventig jaar oud - bepaalt dat eenieder het recht heeft op respect voor zijn privé-, familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. De rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens hierrond is van groot belang. Een inmenging van overheidswege is (slechts) mogelijk als aan drie voorwaarden is voldaan: legaliteit (een duidelijke, voorzienbare wettelijke basis), legitimiteit (legitieme doelstellingen) en noodzakelijkheid (proportionaliteit van de interventie). Deze gekende *escapeclause* maakt integraal deel uit van artikel 8 EVRM. Een beleid dat ertoe geleid heeft dat ouderen elk rechtstreeks menselijk contact met familie werd ontnomen, moet afgetoetst worden aan artikel 8 EVRM (Declerck, 2020).

De *escapeclause* van artikel 8 EVRM is niet enkel relevant onder Covid-19. Niet elke overheidstussenkomst is gewettigd wanneer risico's worden gedetecteerd. Voor zwangere vrouwen en moeders met een verslavingsproblematiek kijkt het *Vlaams regeerakkoord* uit naar een systeem van ondertoezichtstelling met gezinsvoogden die de (aanstaande) moeders begeleiden en de mogelijkheid van een gedwongen opname. Het *federaal regeerakkoord* wil experten een aanpak laten uitwerken om de impact van ernstig verslaafde ouders en toekomstige ouderen op kinderen te verminderen. Met een wetsvoorstel dat een 'prenatale rechtsbescherming' beoogt, willen de indieners een algemene wettelijke basis creëren voor het beginsel dat een kind vanaf de verwekking als reeds geboren wordt beschouwd telkens als dat in zijn of haar belang is teneinde bepaalde beschermingsmaatregelen ten aanzien van een ongeborn kind juridisch mogelijk te maken. De *Raad van State* heeft dit wetsvoorstel negatief geadviseerd, onder meer omdat het *"dermate algemeen is dat het op zich niet volstaat om te voldoen aan de voorwaarden met betrekking tot duidelijkheid en voorzienbaarheid die vervuld moeten zijn opdat dergelijke inmengingen in het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven van de zwangere vrouw of van de overige personen waaruit haar gezin bestaat aanvaard zouden kunnen worden"*. Beleidsmakers zullen bij het nemen van maatregelen niet enkel rekening moeten houden met grondrechten, maar ook met de impact ervan op de bereidheid om hulp te zoeken.

Overheden detecteren risico's bij gezinnen. In de jeugdhulp, niet in het minst bij consulenten, moet *Signs of Safety* een houvast bieden. Het is een procesmodel om op een oplossings- en krachtgerichte wijze om te gaan met situaties waarin de veiligheid van kinderen (mogelijks) in gevaar is en een uithuisplaatsing dreigt. In het kader van het *actieplan mentaal welzijn* wordt geïnvesteerd in zestig intensieve contextbegeleidingen die steunen op Signs of Safety, en dat in *nauwe samenwerking tussen de consulenten en de begeleiders van private voorzieningen*. Een *wetenschappelijk onderzoek* naar de *outcome* van Signs of Safety wordt opgestart.

Onder Covid-19 moesten gezinnen soms 'gedwongen' samenleven: wat vóór Covid-19 als onveilig werd gezien, kan niet plots veilig worden. Het *Kinderrechtencommissariaat* vraagt om een goede opvolging van geplaatste kinderen en jongeren die sinds de Covid-19-crisis weer thuis wonen. Vanuit het Agentschap Opgroeien wordt gesignaleerd dat sommige kinderen en jongeren die vervroegd naar huis gingen, het opvallend goed doen thuis, in die

mate zelfs dat voor een aantal van hen de beslissing is genomen om hen thuis te laten. Dit zet aan tot reflectie.

De vrees dat Covid-19 intra-familiaal geweld, een thema dat veel parlementaire aandacht geniet, doet toenemen is gelegitimeerd, zo blijkt uit cijfers van [1712](#).

Het beleid wil dat meer hulpverleners de [kindreflex](#) kennen en gepast kunnen doorverwijzen. Deze kindreflex stimuleert hulpverleners om met hun volwassen cliënten een gesprek te voeren over het thema ouderschap, helpt hen verontrustende situaties te detecteren en veiligheid zo snel mogelijk te installeren. De Covid-19-maatregelen en in het bijzonder de lockdown zorgden ervoor dat gezinnen sterk op zichzelf waren aangewezen. Dat, in combinatie met de onzekerheid van de Covid-19-crisis, leidde tot moeilijke situaties die ook konden escaleren. Niet elk initiatief blijkt te werken. Het codewoord '[Masker 19](#)' waarmee slachtoffers van intra-familiaal geweld zich kunnen aanmelden bij apothekers, blijkt nauwelijks gebruikt te worden.

Een [Vlaams actieplan seksueel geweld](#) kwam tot stand. Het laatste nationaal actieplan ter bestrijding van gendergerelateerd geweld had betrekking op de periode 2015-2019. De bevoegde staatssecretaris stelt een [nieuw plan](#) in het vooruitzicht.

Pleegzorg wordt in Vlaanderen niet opgestart met adoptie als einddoel. In de vorige legislatuur werd in het Vlaams Parlement een [conceptnota voor nieuwe regelgeving](#) ingediend om gewone adoptie te laten overwegen in het jeugdhulpverleningstraject van bepaalde kinderen en jongeren. Toen leek het draagvlak hiervoor beperkt; het huidige beleid wil nagaan welke acties ondernomen kunnen worden om meer verbinding te krijgen tussen pleegzorg en adoptie. Er wordt onder meer gedacht aan de afstemming van de diensten voor maatschappelijk onderzoek met pleegzorg (cf. supra).

Gezinsbeleid leidt vaak tot regelgeving die vervolgens wordt toegepast of aangewend in concrete situaties. Overheden moeten, wat handhaving betreft, vaak in de eerste plaats rekenen op de redelijkheid. Zo is de handhaving van verblijfsregelingen tussen ex-partners ook buiten Covid-19 al geen evidentie. Overheden lijken niet echt gewapend wanneer *"[b]eweerd gehoest of lichte koorts in het nieuwe gezin [...] al snel een excuus [wordt] om er de kinderen uit de vorige relatie niet bij te hoeven nemen in deze stresserende periode"*. Deze vorm van misbruik, waarbij de andere ouder zich maar moet zien te beredderen, blijft onder de radar (Boone, 2020) en geeft ook de beperkingen aan van overheden. De verantwoordelijkheidszin onder Covid-19 waaraan geappelleerd wordt in het algemeen, wordt ook gevraagd van gescheiden ouders. Familierechters, parket, advocaten, bemiddelaars en politie riepen vervolgens ouders op om zich redelijk op te stellen in het belang van het kind en elkaar te steunen in deze moeilijke omstandigheden (Declerck, 2020).

Tot slot

Het is moeilijk om met de nodige afstand terug te blikken op het gezinsbeleid van het afgelopen crisisjaar. Het feit dat Covid-19 nog volop woedt en crisismaatregelen blijven gelden is daar niet vreemd aan. Dat 2020 een bijzonder jaar was voor beleidsmakers, is een open deur intrappen. Het is misschien niet het meest evidente jaar om conclusies te trekken over tendensen in het gezinsbeleid.

Of net wel? Want in een jaar waarin de aanpak van een gezondheidscrisis voorop stond, kwam het belang van een gezinsbeleid zeer nadrukkelijk naar voor. We leerden ook veel over de (vaak impliciet aanwezige) visies van beleid over gezinnen en over de aanpak van gezinsrelevante thema's. Kunnen we iets leren uit onze analyse van het afgelopen jaar voor de toekomst van het gezinsbeleid in Vlaanderen? Deze vraag moet worden gesteld in de wetenschap dat Covid-19 ook in 2021 zijn stempel op het beleid, het gezinsbeleid in het bijzonder, zal drukken.

De indruk kan bestaan dat het beleid en bij uitbreiding het gezinsbeleid van het voorbije jaar de neutrale afgeleide was van een volksgezondheidslogica. Dat gaat niet helemaal op. Deze logica spoort niet noodzakelijk met de diverse gezinssociologische realiteit. Beleid vertrekt vaak van onuitgesproken aannames over hoe een gezin eruit ziet, wat een gezin moet zijn en wat het moet doen. Het leek alsof het beleid bij de eerste maatregelen vertrok van een 'kerngezin', zonder rekening te houden met o.m. nieuw samengestelde gezinnen, latrelaties, transnationale gezinnen en gezinnen met kinderen die in een pleeggezin of voorziening verblijven. Die diversiteit aan gezinsvormen is al langer 'het nieuwe normaal'. Gaandeweg kwamen er verduidelijkingen, uitzonderingsregels of versoepelingen, zoals voor ouders in co-ouderschap, gezinnen die zich over de landsgrenzen heen bevinden, ouders met kinderen in de jeugdhulp of met familieleden in woonzorgcentra. We hopen dat deze inzichten een eye-opener waren voor het beleid, waardoor in de toekomst van meet af aan àlle gezinnen worden meegenomen in nieuwe maatregelen en veel van de hedendaagse diverse gezinnen geen uitzondering meer hoeven te zijn.

De Covid-19-maatregelen hadden en hebben een grote impact op kinderen, jongeren en jongvolwassenen. Organisaties die voor hun belangen opkomen en ouders vragen aandacht voor hun rechten, zoals het recht op onderwijs en vrije tijd, spel en recreatie. Daar werd gehoor aan gegeven. Versoepelingen op het vlak van kinderopvang, school en vrijetijdsbesteding mochten primeren op versoepelingen uit economische overwegingen. De afweging tussen economische motieven enerzijds, en sociale en pedagogische anderzijds, is een voortdurende evenwichtsoefening in het gezinsbeleid. Als we kijken naar maatregelen over het benutten van de capaciteit in de kinderopvang of de activering van huismoeders en -vaders, lijken de economische motieven vaak te primeren.

Het gezinsbeleid legt reeds jaren de klemtoon op de kinderopvang en preventieve ondersteuning van gezinnen met jonge kinderen. Jongeren en jongvolwassenen kwamen vooral in het vizier wanneer het over problematische situaties of de jeugdhulp ging. Het huidige klimaat biedt mogelijk een basis voor meer aandacht op andere terreinen, met een focus op actorschap en welbevinden van jongeren en jongvolwassenen. Met de oproep tot de verankering en uitbreiding van OverKop-huizen die inzetten op ontmoeting en welzijn,

wordt daarom een belangrijk signaal gegeven. Tegelijkertijd kiest men ervoor om de grens tussen preventieve gezinsondersteuning en integrale jeugdhulp te doen vervagen. Dat is geen neutrale beleidskeuze, noch voor gezinnen, noch voor het werkveld.

Maar gezinsbeleid mag zich niet beperken tot een 'kindbeleid'. Een focus op kinderen en jongeren, zonder oog te hebben voor hun gezinscontext, zou contraproductief werken. Daarnaast is volgens ons het gezinsbeleid het meest gebaat bij een levensloopperspectief, van het versterken van (aanstaande) ouders in hun verschillende rollen, het versterken van de partnerrelatie tot het versterken van de zorg die verschillende generaties voor elkaar opnemen. Er kwamen ook maatregelen die de draagkracht van die verschillende gezinsrollen en generaties moesten ondersteunen. We noemen bijvoorbeeld het corona-ouderschapsverlof of de versterking van de psychosociale ondersteuning bij relatieproblemen en scheiding. Er werd aandacht gevraagd voor familieparticipatie in woonzorgcentra. Reguliere maatregelen zetten in op gezinstijd, zoals de uitbreiding van het geboorteverlof en de invoering van het mantelzorgverlof. We kunnen er niet buiten dat het crisisbeleid onder Covid-19 een ijslaag heeft gelegd over intergenerationele contacten, zowel in de familiale sfeer als daarbuiten. Het zal een uitdaging worden voor het gezinsbeleid om die intergenerationele contacten opnieuw te ondersteunen.

Covid-19 heeft ervoor gezorgd dat de privésfeer van gezinnen tot op zeker hoogte wordt gheredefinieerd. Ouders zagen maatregelen die schadelijk waren voor de ontwikkeling van hun kinderen en werden in rol van agent geduwd. Met telethuiswerk als verplichting is 'thuis' voor sommigen niet langer een vrijhaven of rustpunt en voor anderen dan weer de welgekomen oplossing voor combinatievraagstukken.

Niet alle vormen van overheidsinmenging in het gezinsleven doorstaan de toets met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het gezinsbeleid is op dat vlak niet onbegrensd, zo bleek ook in 2020. Tegelijk merken we dat de overheid inzet op het omgaan met integriteitsrisico's die zich binnen gezinnen stellen en dus onrechtstreeks mee de grenzen voor haar eigen optreden bewaakt.

Participatie en krachtgericht werken zijn principes die het gezinsbeleid hoog in het vaandel draagt. In 2020 wordt de cliëntenparticipatie in de jeugdhulp verder verankerd. Cliëntenorganisaties houden nauw contact met gezinnen die te maken krijgen met de jeugdhulp en vertalen het cliëntperspectief naar jeugdhulpverleners en beleid. In de evaluatie van het Groeipakket wordt voorzien om signalen van gezinnen en praktijk op te vangen en op basis daarvan acties te ondernemen. Een ander initiatief om kwetsbare gezinnen en hun vertegenwoordigers een stem te geven, was de Taskforce kwetsbare gezinnen die eind april werd opgericht. De aanpak lijkt een goed voorbeeld van het inbrengen van een gezinsreflex in verschillende beleidsdomeinen: signalen van (kwetsbare) gezinnen vertalen naar beleid en omzetten in acties en omgekeerd beleidsinitiatieven ingang doen vinden bij kwetsbare gezinnen; vraagt een geïntegreerde aanpak. De noden en behoeften van gezinnen situeren zich immers niet op één beleidsdomein en vragen een samenwerking tussen verschillende beleidsdomeinen en bestuursniveaus. Of deze aanpak ook inspirerend kan zijn voor een toekomstig gezinsbeleid, zou voorwerp kunnen uitmaken van een afzonderlijke evaluatie.

De Vlaamse beleidsmakers hebben het afgelopen jaar verdere stappen gezet in een geïntegreerde gezinsgerichte aanpak, afgestemd op de noden en behoeften van gezinnen. Tegelijkertijd continueren ze de visie dat het lokale niveau, de steden en gemeenten, het beleidsniveau bij uitstek is om dit in de praktijk te brengen. De Vlaamse overheid reikt methodieken en inspiratiekaders aan die lokaal kunnen worden ingevuld, en stimuleert via projecten en proeftuinen lokale experimenten. Ook via de Covid-19-maatregelen werden lokale projecten gefinancierd. Op zich is er niets mis met het uittesten van nieuwe concepten, maar deze moeten op termijn wel leiden tot een structurele verankering met het oog op continuering voor werkveld en gezinnen.

De praktijk van gezinsondersteuning bestond in 2020 uit een 'nabij zijn op afstand'. De bouwstenen voor het uitbouwen van een online hulpaanbod werden al enkele jaren geleden gelegd door het beleid, maar vorig jaar was het online werken voor veel organisaties de enige optie. De woonzorgcentra, scholen en hulpverlening hebben hieruit zeker heel wat leerrijke lessen kunnen trekken. Toch lieten heel wat face-to-face-contacten en ontmoetingen zich niet gemakkelijk vervangen. Covid-19-maatregelen hebben de beleidsinzet op netwerkversterking en zorgzame buurten doorkruist. Voor professionals en vrijwilligers is het onder deze voorwaarden moeilijker geworden om de sociale steun rond gezinnen te bevorderen en context- en buurtgericht te werken. Ook zonder Covid-19-maatregelen bevinden we ons in een paradox waarbij enerzijds informele zorg in de overgrote meerderheid door familieleden wordt opgenomen, en anderzijds familieleden zich steeds vaker op afstand bevinden. Kunnen we uit het voorbije jaar iets leren over de verbinding binnen gezinnen, tussen gezinnen, en tussen gezinnen en de buurt, vrijwilligers en organisaties?

Gezinnen hebben alvast veel veerkracht getoond. De maatschappelijke meerwaarde van gezinnen is onmiskenbaar gebleken. Ook de verwevenheid van gezinnen met andere structuren zoals onderwijs, informele ondersteuning en vrijetijdsaanbod sprong er uit. Het uitvallen van één of meerdere schakels maakte duidelijk dat gezinnen niet in een luchtbel leven en dat de ene bubbel de andere niet is, al was het om maar omwille van de ongelijkheid op het vlak van huisvesting.

Het belang van het overheidsbeleid voor het goed functioneren van gezinnen manifesteerde zich in 2020. Tegenover het recht op respect voor het privé-, familie- en gezinsleven staan ook positieve verplichtingen in hoofde van overheden. Deze verplichtingen dienen zich nog meer aan naarmate de omvang van de psychosociale gevolgen voor gezinnen duidelijker wordt. Het beleid is zich hiervan bewust. De voorziene bijkomende middelen voor het gezinswelzijnsbeleid zijn ook deze legislatuur niet gering. Zo er al een beeld bestond van een overheid die zich meer wou terugplooiën op haar zogenaamde 'kerntaken' en meer marktdynamiek beoogt, dan heeft Covid-19 toch wel voor een bijsturing gezorgd. De overheid sprong onder meer bij t.a.v. organisaties in het beleidsdomein WVG, organisaties die maar kunnen blijven functioneren in zoverre gezinnen er een beroep (kunnen) op doen.

'From a distance we all have enough and no one is in need' (B. Midler). Behoeften van gezinnen moeten het beleid blijven bereiken. Het weefsel tussen gezinnen en overheden is daarvoor onontbeerlijk. Laat ons daarom met dit weefsel verder werk maken van verbindingen tussen overheden en gezinnen, met oog voor herstel en vernieuwing.

Bibliografie

Boone, I. (2020). Co-ouderschap in tijden van Corona. *Rechtskundig Weekblad*, nr. 35, 1362.

Declerck, C. (2020). COVID-19 en het familierecht. Als ik kon toveren, kwam alles voor elkaar. *Tijdschrift voor Familierecht*, nr. 6, 158-161.

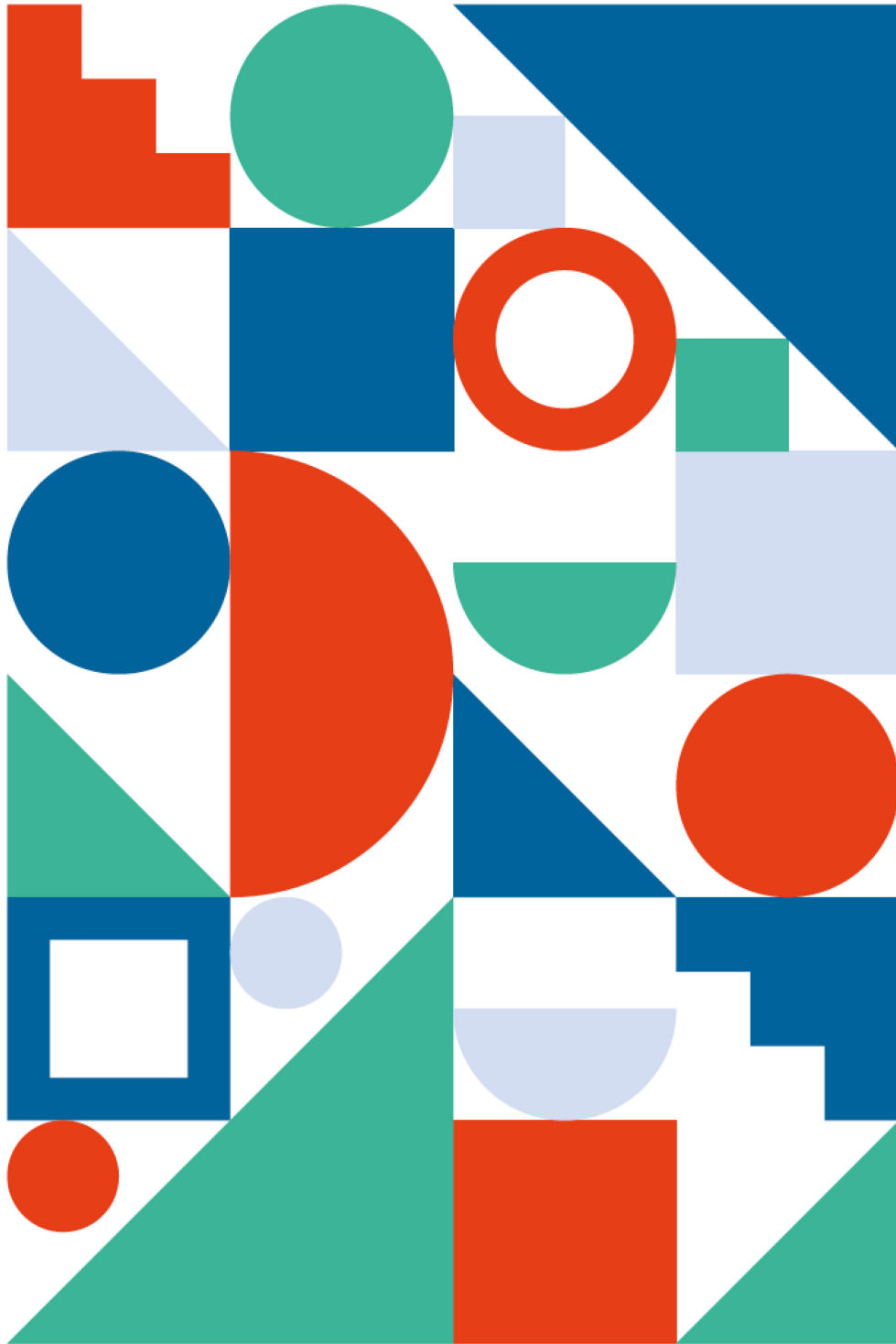
Declerck, C. & Wuyts, T. (2020). COVID-19 en het aantal echtscheidingen. Mais la vie sépare ceux qui s'aiment, *Tijdschrift voor Familierecht*, nr. 7, 186-188.

Emmery, K., Van Puyenbroeck, J., Loosveldt, G., Adriaens, E., Debruyne, P., Dewispelaere, J., Geldof, D., Groeninck, M., Lecoyer, K., Luyten, D., Meurs, P., Morreel, E., Nuelant, T., Nys, K., Reynders, A., Rigo, A., Timmers, M., Van Acker, K., Verstappen, L., & Wiewauters, C. (2020). De gezinsreflex als leidraad voor beleid en praktijk. In K. Emmery, J. Van Puyenbroeck, & G. Loosveldt (Reds.), *In verband met gezinnen. Het gezinsperspectief in beleid en praktijk* (pp. 269-292). Garant.

Luyten, D., Emmery, K., & Rondelez, P. (2014). *Mozaïek en dynamiek van het lokaal gezinsbeleid in Vlaanderen. Successen, spanningsvelden en knelpunten*. Garant.

Luyten, D., Emmery, K., Pasteels, I., & Geldof, D. (2015). Sleutelkwesties en aanbevelingen. In D. Luyten, K. Emmery, I. Pasteels, & D. Geldof (Reds.), *De sleutel past niet meer op elke deur. Dynamische gezinnen en flexibel wonen* (pp. 193-215). Garant.

Senaeve, P. (2020). Hoe het recht op identiteit wettelijk verankeren? *Tijdschrift voor Familierecht*, nr. 5, 122-124.



Odisee
DE CO-HOGESCHOOL

Kenniscentrum Gezinswetenschappen
Huart Hamoiriaan 136, 1030 Schaarbeek
facebook.com/gezinswetenschappen
twitter.com/gezinswetensch
kczinzinswetenschappen.be | odisee.be