

V

HET VERBAND TUSSEN
ARMOEDE EN BIJZONDERE
JEUGDZORG:
EEN ONDERZOEK DAT
TOT DIALOOG OPROEPT

V HET VERBAND TUSSEN ARMOEDE EN BIJZONDERE JEUGDZORG: EEN ONDERZOEK DAT TOT DIALOOG OPROEPT

Inleiding	195
1. Aanleiding tot het onderzoek	195
2. Methode	196
3. Belangrijkste resultaten	197
3.1. Mogelijk verband tussen armoede en kans op een maatregel in het kader van de bijzondere jeugdzorg	198
3.2. Hoog percentage plaatsingen als eerste maatregel	198
3.3. Hoge leeftijd van kinderen met een eerste maatregel	198
4. Interpretatie van de resultaten	199
4.1. Meer interventionisme of meer hulp voor arme gezinnen?	199
4.2. Wat gebeurt er vóór de interventie van bijzondere jeugdzorg?	200
4.3. Hoe motiveert men de keuze voor een maatregel en vooral voor plaatsing?	200
4.4. Wat is de invloed van maatschappelijke omstandigheden op het verband tussen armoede en bijzondere jeugdzorg?	200
4.5. Rol van de bijzondere jeugdzorg in de bestrijding van armoede	201
5. Aanbevelingen	202
5.1. Een brede dialoog opzetten binnen de bijzondere jeugdzorg en daarbuiten	202
5.2. Databanken ontwikkelen	202
5.3. Investeren in kwalitatieve kennis	202
Leden van de Begeleidingscommissie van het onderzoek	204

Inleiding

Vaak blijkt uit overleg met actoren op het terrein dat er belangrijke gegevens ontbreken om een of andere vraag in verband met armoede met de nodige kennis van zaken aan te snijden. Anders uitgedrukt: soms is onderzoek nodig om een debat op een optimale manier verder te kunnen zetten. Dit is het geval in het domein van de bijzondere jeugdzorg. Herhaaldelijk duikt de vraag op of plaatsing gebeurt omwille van redenen van armoede. Tot nu toe werden hierop enkel intuïtieve antwoorden op gegeven: volgens de enen, waaronder de betrokken gezinnen, bestaat er geen enkele twijfel over het bestaan van een dergelijk oorzakelijk verband, anderen zetten daar eerder vraagtekens bij. Een eerste noodzakelijke etappe bestaat erin het al dan niet bestaan van een verband tussen armoede en bijzondere jeugdzorg te objectiveren. Dit is nodig omdat de verschillende percepties en uiteenlopende vooronderstellingen de noodzakelijke dialoog bemoeilijken tussen actoren uit de sector en gezinnen die in armoede leven. Over dit onderwerp heeft het Steunpunt een onderzoeksaanvraag ingediend bij de federale programmatorische overheidsdienst (POD) Wetenschapsbeleid, die in het kader van zijn Agora-programma¹ de mogelijkheid biedt om op databanken te werken. Het onderzoek ging in oktober 2006 van start en liep tot eind 2009. Wij kunnen hierover dus verslag uitbrengen in dit hoofdstuk.

Wij schetsen hier de krachtlijnen van het onderzoek en de onderzoeksresultaten; lezers die meer informatie wensen, kunnen het volledige eindrapport inkijken². Bij het opstellen van dit document hebben wij ons natuurlijk gebaseerd op het rapport van het onderzoeksteam, maar ook op de discussies in het begeleidingscomité en tijdens het seminarie op 27 november 2008 en op het overleg met actoren op het terrein, zoals de groep Agora in de Franse Gemeenschap³. Wij gaan dieper in op het onderzoek, zonder ons te verliezen in alle aspecten van de methodologie die uitgebreid in het onderzoeksrapport aan bod komen. Vooral de hoofdvraag van het onderzoek interesseert ons, namelijk het verband tussen armoede en bijzondere jeugdzorg.

1. Aanleiding tot het onderzoek

De vraag naar het verband tussen armoede en een maatregel in het kader van de bijzondere jeugdzorg en jeugdbescherming, meer bepaald het plaatsen van kinderen, kwam uitgebreid aan bod in het Algemeen Verslag over de Armoede.

“Het lijkt er echter sterk op dat kinderen uit arme gezinnen gemakkelijker (‘automatischer’) geplaatst worden dan andere en dat hun terugkeer naar het gezin bijzonder moeilijk wordt gemaakt. [...] De kern-

- ¹ Programma Agora/Luik 1: Ondersteuning aan de federale administratieve gegevens. Bij Federaal Wetenschapsbeleid kan de federale overheid projecten indienen voor de ontwikkeling, exploitatie en creatie van gegevens. Creëren, exploiteren en ontwikkelen van gegevens: vaak noodzaakt dit een samengaan van wetenschappelijk werk (methodologie) en operationeel werk (ICT...). De ondersteuning van Federaal Wetenschapsbeleid is juist gericht op het wetenschappelijke luik van het project via de financiering van een onderzoeksteam. Taken van operationele aard, van opvolging en actualisering... moeten opgenomen worden door de instelling die het project geïnitieerd heeft. In ruil voor de wetenschappelijke ondersteuning door Federaal Wetenschapsbeleid, moet de openbare instelling erover waken dat de onderzoeksgegevens beschikbaar zijn voor het grote publiek in het algemeen (via bijvoorbeeld secundaire bronnen op een website, ...) en in de meest geëigende vorm voor wetenschappers in het bijzonder. Door de Agora-projecten wordt de federale overheid voorzien van nieuwe/betere gegevens die beantwoorden aan hun eigen behoeften. Tegelijkertijd verschaffen ze aan de wetenschappers van het land gegevens om nieuwe onderzoeken op te starten. Gegevens die op die wijze beschikbaar worden, zijn bovendien zeer nuttig voor het socio-economische onderzoek dat Federaal Wetenschapsbeleid tevens wenst aan te moedigen. Verder worden impactstudies omtrent het overheidsbeleid mogelijk gemaakt.
- ² Het eindrapport zal eind 2009 beschikbaar zijn.
- ³ In mei 2010 verschijnt er een artikel in het Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid. De groep Agora is een permanente dialooggroep met gezinnen die in grote armoede leven en met beroepskrachten van de bijzondere jeugdzorg in de Franse Gemeenschap, in samenwerking met het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Deze partners wisselen hun inzichten en visie uit met betrekking tot de tekst en de praktijk van het decreet bijzondere jeugdzorg.

vraag is de volgende: heeft de Staat, de samenleving het recht om kinderen uit hun natuurlijke omgeving weg te halen omwille van het feit dat hun gezin in armoede leeft?”⁴.

Dit hoofdstuk over het recht op bescherming van het gezinsleven heeft tot heel wat reacties geleid. Politici reageerden snel: al in november 1995 vroeg de Interministeriële Conferentie Sociale Integratie aan de gemeenschappen om bij het uitwerken van hun decreten over bijzondere jeugdzorg “plaatsingen omwille van armoede te vermijden en de relatie ouders-kinderen in stand te houden”.

In dit verband werd in de Franse Gemeenschap een dialoog opgestart tussen verenigingen van arme personen, directeurs, adviseurs en afgevaardigden, leden van de Algemene directie bijzondere jeugdzorg en het Steunpunt. De reacties uit het kamp van de bijzondere jeugdzorg en de jeugdbescherming waren echter niet altijd even positief: sommige mensen uit deze sector betwijfelden of er wel een verband was en al zeker geen oorzakelijk verband.

Vandaag is deze kwestie nog steeds actueel, zoals blijkt uit de vraag die het Steunpunt van het ‘Observatoire de l’enfance et de l’aide à la jeunesse de la Communauté française’ ontving om onderzoek naar deze problematiek te verrichten. Het opzet was om na te gaan of er een objectief verband bestaat tussen armoede en een eventuele maatregel in het kader van de bijzondere jeugdzorg. Het onderzoek werd toevertrouwd aan de Universiteit Gent en de Université catholique de Louvain (UCL). De FOD Wetenschapsbeleid financierde het onderzoek.

2. Methode

Het Agora-programma biedt de mogelijkheid om informatie uit verschillende databanken met elkaar te kruisen. Door de Datawarehouse-databank arbeidsmarkt en sociale bescherming te koppelen aan de databanken van de verschillende administraties voor bijzondere jeugdzorg, kon het onderzoeksteam het statistisch significante verband tussen socio-economische kenmerken en een eerste maatregel bestuderen. Deze methode is relevant omdat ze een longitudinale follow-up mogelijk maakt (dezelfde personen worden gedurende een langere periode gevolgd). Heel wat actoren op het terrein beschouwen deze invalshoek als heel interessant. Dit soort onderzoek helpt immers om een antwoord te vinden op een kernvraag in de strijd tegen armoede: wanneer en hoe krijgen mensen echt uitzicht op een toekomst?

De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid en meer bepaald het Datawarehouse ‘arbeidsmarkt’ biedt hier heel wat mogelijkheden: deze databank bundelt informatie van verschillende sociale zekerheidsinstellingen en recent ook van de OCMW’s over zowat de hele Belgische bevolking. Ze schetst een goed beeld van de situatie van gezinnen (type gezin, statuut op de arbeidsmarkt). Het Datawarehouse heeft echter net als de databanken van de administratie zijn beperkingen: het bevat bijvoorbeeld geen informatie over gezondheid of huisvesting, twee heel relevante en bekende indicatoren voor armoede. Om aan dit ongemak te verhelpen en toch rekening te kunnen houden met alle aspecten van armoede heeft het onderzoeksteam de gegevens uit de databanken van de administraties voor bijzondere jeugdzorg gecontroleerd en vergeleken met gegevens uit de Atlas van buurten in moeilijkheden⁵. Deze Atlas schetst de territoriale concentratie van armoede-indicatoren

⁴ ATD Vierde Wereld, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (afdeling Maatschappelijk Welzijn), Koning Boudewijnstichting (1994). *Algemeen Verslag over de Armoede*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, p. 42.

⁵ Vandermotten, Christian, Kesteloot, Christian en Ippersiel Bertrand (2006). *Dynamische analyse van de buurten in moeilijkheden in de Belgische stadsgewesten*, ULB, KULeuven, ICEDD.

(opleidingsniveau, gezondheidstoestand, huisvesting, tewerkstelling). De Atlas geeft wel geen volledig beeld van het hele Belgische grondgebied, maar focust op 17 Belgische stadsgewesten⁶ die samen 56 % van de bevolking vertegenwoordigen.

De databanken van de administraties voor bijzondere jeugdzorg zijn in eerste instantie bestemd voor administratieve en financiële doeleinden en niet voor onderzoek. De bruikbare informatie is beperkt: over het hoe en waarom van een maatregel is er bijvoorbeeld helemaal geen informatie beschikbaar. Om toch met deze context rekening te kunnen houden, werden vijf rondetafelgesprekken georganiseerd om de resultaten van het onderzoek te toetsen aan de ervaringen van beroepskrachten uit de bijzondere jeugdzorg en mensen die in armoede leven en ervaring hebben met de bijzondere jeugdzorg. De deelnemers wezen op de zwakke punten van bepaalde administratieve gegevens in de databanken. Zo is de persoon die als 'gezinshoofd' vermeld staat, dit niet noodzakelijk in werkelijkheid. Uit deze rondetafelgesprekken kwam ook duidelijk naar voren dat de betrokken actoren - de beroepskrachten enerzijds en de gezinnen anderzijds - vaak een heel andere kijk hebben op maatregelen in het kader van de bijzondere jeugdzorg. Voor waarheidsgetrouwe resultaten is het absoluut noodzakelijk om de statistische resultaten van de kruising van administratieve gegevens te toetsen aan de ervaring van mensen op het terrein.

De onderzoekers hadden problemen met dossiers uit de Franse en Duitstalige Gemeenschap. Die bevatten namelijk geen rijksregisternummer en net dat gegeven is absoluut noodzakelijk om de informatie te kunnen kruisen met gegevens uit het Datawarehouse. Hierdoor konden de gegevens uit de Duitstalige Gemeenschap niet op tijd met die uit het Datawarehouse worden gekruist. Dit zou wel kunnen gebeuren tijdens de geplande longitudinale follow-up. De Vlaamse databanken vermelden wel het rijksregisternummer⁷. De Franse Gemeenschap past momenteel haar gegevensregistratiesysteem⁸ aan.

Zonder dieper in te gaan op de technische aspecten van de methodologische keuzes, is het belangrijk om er hier op te wijzen dat het onderzoek betrekking heeft op de kinderen die in 2005 met een eerste maatregel in het kader van de bijzondere jeugdzorg werden geconfronteerd. 2005 is het recentste jaar waarvoor het Datawarehouse over gegevens beschikt. Deze keuze is gerechtvaardigd omdat ze het pad effent voor later longitudinaal onderzoek.

3. Belangrijkste resultaten

Hoewel men niet kan gewagen van een oorzakelijk verband, wijst de analyse van de resultaten op een statistisch significant verband tussen bepaalde sociaal-economische kenmerken van het gezin en de kans om geconfronteerd te worden met een maatregel in het kader van de bijzondere jeugdzorg. Arme gezinnen hebben met andere woorden meer kans dan andere gezinnen om met een maatregel in het kader van de bijzondere jeugdzorg te worden geconfronteerd. Het onderzoek wijst ook op een hoog percentage plaatsingen als eerste maatregel en op een relatief hoge leeftijd van de betrokken kinderen.

⁶ Antwerpen, Mechelen, Gent, Sint-Niklaas, Brugge, Oostende, Hasselt-Genk, Kortrijk, Luik, Verviers, Charleroi, Bergen, La Louvière, Namen, Doornik, Brussel en Leuven.

⁷ Het nieuwe Domino-registratiesysteem kon bij dit onderzoek nog niet worden gebruikt, maar zou wel bij de longitudinale follow-up kunnen worden ingezet.

⁸ Wij verwijzen ook naar een publicatie uit april 2008: Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse (2008). *Nouvelles statistiques de l'aide à la jeunesse. Analyse des données issues de la base de données Sigmajed 2002-2006*, Brussel. Deze studie houdt geen rekening met sociaaleconomische gegevens die niet in Sigmaged voorkomen.

3.1. Mogelijk verband tussen armoede en kans op een maatregel in het kader van de bijzondere jeugdzorg

In de beide gemeenschappen hebben de onderzoekers enkele duidelijke sociaal-economische risicofactoren in kaart kunnen brengen. De positie op de arbeidsmarkt en het type inkomen spelen een belangrijke rol. Kinderen die opgroeien in een gezin waar minstens één gezinslid werkt, lopen beduidend minder gevaar om met een maatregel te worden geconfronteerd. Kinderen die echter opgroeien in een gezin waar minstens één gezinslid een leefloon, sociale bijstand of een invaliditeitsuitkering krijgt, lopen veel meer gevaar. Kinderen en jongeren die opgroeien in een achtergestelde stadsbuurt (de voornaamste indicatoren om een buurt als achtergesteld te bestempelen, zijn: huisvesting, gezondheid, opleiding, tewerkstelling) lopen ook duidelijk meer gevaar om met een maatregel te worden geconfronteerd dan kinderen en jongeren die niet in achtergestelde buurten wonen. Deze indicatoren komen overeen met de armoede-indicatoren die ook in het Nationaal Actieplan Sociale Insluiting en de Interfederale Armoedebaarometer worden gebruikt. Waar een sterke concentratie van deze armoede-indicatoren voorkomt, lopen jongeren meer gevaar om met een maatregel in het kader van de bijzondere jeugdzorg te worden geconfronteerd.

3.2. Hoog percentage plaatsingen als eerste maatregel

In de Vlaamse Gemeenschap gaat het in 55,9 % van de eerste maatregelen om plaatsingen. In de Franse Gemeenschap bedraagt dit percentage 46,6 %.

Wij wijzen er hier op dat het merendeel van de minderjarigen die door bijzondere jeugdzorg worden opgevangen doorgaans kinderen in een problematische opvoedingssituatie zijn en geen kinderen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd.

Deze hoge cijfers vragen om opheldering omdat plaatsing eigenlijk een uitzonderlijke maatregel zou moeten zijn, een ultieme maatregel wanneer geen andere hulp meer mogelijk is. De decreten van de drie gemeenschappen geven immers de voorkeur aan hulp in eigen omgeving, zoals dit ook het geval is in de internationale teksten die België binden⁹.

3.3. Hoge leeftijd van kinderen met een eerste maatregel

De meeste kinderen met een eerste maatregel zijn in de beide gemeenschappen ouder dan 13 jaar. Dit doet vragen rijzen over het traject dat ze daarvoor hebben afgelegd. Wij komen hierop terug bij de interpretatie van de resultaten. Ook jonge kinderen in achtergestelde gezinnen die met een leefloon moeten rondkomen, lopen meer gevaar om in het systeem van bijzondere jeugdzorg verzeild te raken.

⁹ Het Europees verdrag voor de rechten van de mens, meer bepaald artikel 8 over het recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven, heeft aanleiding gegeven voor expliciete rechtspraak. Zie in dit verband Tulkens, Françoise en Sébastien Van Drooghenbroeck (2008). 'Armoede en mensenrechten. De bijdrage van het Europees hof voor de rechten van de mens' in Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2008). *Armoede-waardigheid-mensenrechten. 10 jaar samenwerkingsakkoord*. Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding, p. 65-73.

4. Interpretatie van de resultaten

Er bestaat ongetwijfeld een verband tussen armoede en de kans op een tussenkomst van de bijzondere jeugdzorg. De toegepaste methode van statistische analyse, logistische regressie, bracht een verband aan het licht, maar kon niet bevestigen of het om een oorzakelijk verband ging. Het onderzoeksteam vraagt daarom om de gegevens met grote omzichtigheid te interpreteren. De cijfergegevens moeten worden opgevat als een aanwijzing van 'iets dat gebeurt', maar wat er precies gebeurt, moet met de betrokken actoren nader worden onderzocht. Dit kan op verschillende manieren gebeuren die elkaar aanvullen, bijvoorbeeld in een gezamenlijke dialoog zoals de Franse Gemeenschap die voert (Agora) of in de vorm van kleinschalige, kwalitatieve monografische studies, waarvoor het onderzoeksteam pleit.

Tijdens het seminarie waarop het eindrapport werd voorgesteld, waren alle sprekers van oordeel dat de dialoog moest worden voortgezet op basis van de besluiten van het onderzoek. Er werden meteen ook een aantal kwesties aangehaald om grondiger te onderzoeken.

4.1. Meer interventionisme of meer hulp voor arme gezinnen?

Jeugdbescherming en jeugdzorg focussen in België op het verlenen van hulp, ongeacht of de jongere in een problematische opvoedingssituatie leeft of een als misdrijf omschreven feit heeft gepleegd. Een interventie van bijzondere jeugdzorg kan wijzen op een grotere kwetsbaarheid van bepaalde gezinnen voor dit interventionisme, of op het nakomen van de belofte om de juiste steun te bieden. De onderzoeksresultaten laten deze vraag open zonder hierop een antwoord te kunnen bieden. De kwantitatieve gegevens laten dit niet toe.

Bijzondere jeugdzorg boezemt vaak angst in. Waarom? Enkele mogelijke verklaringen werden al aangereikt¹⁰: de aanpak is te autoritair en er wordt te weinig overleg over de steun gepleegd; de geboden steun houdt onvoldoende rekening met de situatie van armoede; de steun focust te veel op het kind en niet op het gezin. Heel wat betrokken gezinnen kijken vooral heel negatief tegen plaatsing aan. Plaatsing leidt volgens hen tot nog meer instabiliteit. Een these¹¹ bevestigt deze perceptie: plaatsing zou gezinnen moeten helpen, maar maakt hen nog kwetsbaarder. Een ander onderzoek¹² stelt de impliciete boodschap in vraag die deze analyses uitdragen, namelijk dat een interventie van bijzondere jeugdzorg zoveel mogelijk moet worden vermeden.

De tekst¹³ die beroepskrachten uit de bijzondere jeugdzorg en verenigingen waar armen het woord nemen samen hebben opgesteld, wijst op een zekere evolutie. Enerzijds wijzen de betrokken gezinnen de hulp niet af, integendeel zelfs. Anderzijds zijn de beroepskrachten van de diensten van bijzondere jeugdzorg en de 'Direction générale de l'aide à la jeunesse' in de Franse Gemeenschap het eens met de analyse van de verenigingen: "De gezinnen verwachten hulp, maar vrezen de controle"

¹⁰ Nicaise I. en C. De Wilde (1995). *Het zwaard van Damocles. Arme gezinnen over de bijzondere jeugdzorg*, Leuven, Garant.

¹¹ Delens-Ravier I. (1998). *Le placement des enfants : une mesure paradoxale ? Evaluation en trois dimensions. Volume 2 – Article final. Thèse présentée en vue de l'obtention du grade de docteur en criminologie*, Université catholique de Louvain, 1998-1999. Promoteur: F.Tulkens. Thèse défendue publiquement le 27/10/1998.

Delens-Ravier I. (2001). *Le placement d'enfants et les familles. Recherche qualitative sur le point de vue de parents d'enfants placés*, Liège-Paris, Editions Jeunesse et droit.

¹² Roose R. (2006). *De bijzondere jeugdzorg als opvoeder*, Gent, Academia Press.

Roose R. (2007). "De bijzondere jeugdzorg: een defensieve opvoeder", *Alert*, 33 (1), 37-48.

¹³ Direction générale de l'aide à la jeunesse, ATD Quart Monde, Luttes Solidarités Travail, Service de lutte contre la pauvreté (2009). *Aide à la jeunesse : appel croisé des familles et des professionnels pour une politique qui libère*, www.luttepauvrete.be

Kwestie blijft om te achterhalen wanneer hulp als hulp wordt beschouwd en dus ook zal worden aanvaard of gezocht door de personen die deze hulp nodig hebben. Ditzelfde geldt trouwens ook voor tal van andere diensten, zoals het OCMW.

4.2. Wat gebeurt er vóór de interventie van bijzondere jeugdzorg?

Eerste maatregelen zijn vooral gericht op kinderen ouder dan 13 jaar. De vraag stelt zich dan ook wat er daarvoor gebeurt, tussen de interventie in het kader van de bijzondere jeugdzorg en andere vormen van bijstand. Het onderzoek vertelt niets over het bijstandsparcours dat het gezin aflegt voor het met een maatregel in het kader van de bijzondere jeugdzorg wordt geconfronteerd. De maatregel is immers een vorm van gespecialiseerde hulp en geen eerstelijnsoplossing. Inzicht in de voorgeschiedenis van de gezinnen, de hulp waarop ze een beroep hebben gedaan, die hen werd geweigerd of die hen werd opgelegd, zou een heel interessant licht kunnen werpen op het verband tussen armoede en een maatregel in het kader van de bijzondere jeugdzorg. Die kadert immers in een geheel van ondersteuningsmaatregelen.

4.3. Hoe motiveert men de keuze voor een maatregel en vooral voor plaatsing?

Het onderzoek stelt vast dat plaatsing vaak als eerste maatregel wordt toegepast, maar laat niet toe in te gaan op de motieven. Het toont ook aan dat de jeugdrechtbank nog vaak de opdrachtgever is in geval van een problematische opvoedingssituatie, hoewel de decreten deze materie uit de gerechtelijke sfeer willen halen. Er moet een dialoog worden opgezet over de motieven voor genomen maatregelen en over de overgang van onderhandelde hulp naar verplichte hulp. In de Franse Gemeenschap is tussen beroepskrachten en ouders momenteel overleg over de notie 'gevaar' aan de gang. Dit is één van de criteria die de 'Service de l'aide à la jeunesse' hanteert om een dossier aan de rechter over te dragen (in het decreet is sprake van 'actueel ernstig gevaar').

4.4. Wat is de invloed van maatschappelijke omstandigheden op het verband tussen armoede en bijzondere jeugdzorg?

De decreten over bijzondere jeugdzorg worden toegepast binnen een bepaalde maatschappelijke context die een grote invloed heeft op het leven van de gezinnen en op de acties van interveniërende partijen.

"Omdat ze nauwelijks bij machte zijn om iets aan de grote economische uitdagingen te doen, spelen politici almaar vaker in op een publieke opinie die begaan is met veiligheid. Ze besteden heel wat energie en middelen aan veiligheid, maar leggen de verantwoordelijkheid voor de problemen meestal bij de personen en de gezinnen zelf. Heel wat media nemen dit standpunt over en dragen zo hun steentje bij aan het ontstaan van een 'nultolerantiemaatschappij' die geen enkel risico duldt. Dit alles zet een domper op de inspanningen die ouders en professionals thuis, op school of in de samenleving leveren op het vlak van opvoeding, het bijbrengen van verantwoordelijkheidsgevoel en emancipatie, omdat dit onvermijdelijk een risico zou inhouden. In plaats van te leiden tot een beter onderling begrip en tot gezamenlijke evalua-

ties en acties, worden de spanningen bij ouders en professionals alleen maar groter.

- *Gezinnen en jongeren met ernstige problemen worden te snel doorverwezen naar de bijzondere jeugdzorg, naar de psychiatrie of naar de rechter. Maatschappelijk werk dreigt steeds vaker te verworden tot controle en uitsluiting.*
- *Sommige gezinnen met ernstige problemen zijn bang om een beroep te doen op professionals omdat ze maar al te goed beseffen welke risico's ze lopen en ze zich ervan bewust zijn dat ze soms als schuldige worden beschouwd. Binnen deze context van onzekerheid hebben gezinnen almaar meer moeite om inzicht te krijgen in de werking van diensten.”¹⁴*

Deze gedeelde analyse van beroepskrachten en arme gezinnen toont aan dat het optreden van de diensten voor bijzondere jeugdzorg sterk door de omstandigheden wordt beïnvloed. Ook met dit element moet rekening worden gehouden bij het onderzoek naar het verband tussen armoede en bijzonder jeugdzorg.

4.5. Rol van de bijzondere jeugdzorg in de bestrijding van armoede

Lange tijd was armoede een taboeonderwerp voor de sector van de bijzondere jeugdzorg. Het leek wel alsof de beroepskrachten moeite hadden om toe te geven dat er een verband tussen deze beide elementen bestaat. Dit doodzwijgen baarde armenverenigingen grote zorgen. Volgens hen betekende het doodzwijgen van de reële factor armoede dat de genomen maatregelen alleen maar bedoeld waren om ad hoc in te grijpen. Ze waren niet bedoeld om een verandering in levensomstandigheden, zoals huisvesting, tot stand te brengen, hoewel die omstandigheden wel een rol speelden in de beslissing om in te grijpen.

Armoede werd daarop een thema dat in de debatten over bijzondere jeugdzorg voor heel wat controverser zorgde. Het bestaan van een verband is nu objectief aangetoond, maar moet nog verder worden uitgediept. *“Een groot deel van de gezinnen die in aanraking komen met de bijzondere jeugdzorg, leven in onzekere omstandigheden. Huisvesting, verwarming enzovoort, zijn problemen die wij onder ogen moeten zien”* (tussenkoms van een beroepskracht aan het seminarie). Vandaag stelt zich de vraag hoe bijzondere jeugdzorg en armoede met elkaar te rijmen zijn. De verenigingen verwoordden dit als volgt: hoe kan de bijzondere jeugdzorg ertoe bijdragen om de armoedespiraal te doorbreken? En meer toegespitst op plaatsing: hoe kunnen de diensten bijzondere jeugdzorg, in situaties waar het ‘gevaar’ verbonden is met socio-economische omstandigheden, de strijd van gezinnen ondersteunen om hun grondrechten te laten respecteren, eerder dan een relatieve veiligheid aan de kinderen te garanderen door hen aan hun milieu te onttrekken? De beroepskrachten hebben het als volgt verwoord tijdens het seminarie waarop de resultaten werden voorgesteld: kan de bijzondere jeugdzorg voor een hefboomeffect zorgen? Deze kwesties moeten met verschillende actoren worden besproken, niet alleen met degenen die rechtstreeks bij de bijzondere jeugdzorg zijn betrokken.

¹⁴ Direction générale de l'aide à la jeunesse, ATD Quart Monde, Luttés Solidarités Travail, Service de lutte contre la pauvreté (2009). *Op. cit.*

5. Aanbevelingen

Sommige aanbevelingen gaan in op specifieke punten uit het onderzoek dat in dit hoofdstuk voorgesteld werd: het verband tussen armoede en bijzondere jeugdzorg; andere hebben tevens betrekking op punten die dit specifiek thema overstijgen.

5.1. Een brede dialoog opzetten binnen de bijzondere jeugdzorg en daarbuiten

De onderzoeksresultaten zijn ondubbelzinnig: er is een verband tussen het leven in armoede en het hoger risico om geconfronteerd te worden met een interventie van de bijzondere jeugdzorg. Maar de interpretatie hiervan doet een aantal vragen rijzen die verder onderzocht moeten worden:

- Onder welke voorwaarden wordt hulp aanvaard, gezocht of integendeel vermeden door diegenen waarvoor het bestemd is?
- Welk hulpverleningsparcours bestaat er voor gezinnen voordat ze beroep moeten doen op een tussenkomst van de bijzondere jeugdzorg?
- Wat zijn de motieven voor de genomen maatregelen en in het bijzonder voor de plaatsing van een kind?
- Wat zijn de motieven voor een juridisch dossier? Hoe wordt het begrip 'gevaar' geïnterpreteerd, in het bijzonder wanneer de sociaaleconomische omstandigheden waarin gezinnen leven, ongunstig zijn?

Aan de bevoegde beleidsverantwoordelijken wordt gevraagd dat ze een dergelijk debat zouden faciliteren of ondersteunen daar waar het reeds gevoerd wordt, rekening houdend met de vereiste voorwaarden om deelname van alle betrokken actoren, met inbegrip van gezinnen die in armoede leven, te verzekeren.

5.2. Databanken ontwikkelen

Databanken, en vooral het kruisen van gegevens uit verschillende databanken, bieden heel wat mogelijkheden. Dit blijkt duidelijk uit het onderzoek dat op vraag van het Steunpunt in het kader van het Agora-programma van Federaal Wetenschapsbeleid werd verricht. Databanken laten toe om longitudinale studies uit te voeren zonder het probleem van selectieve uitval die gepaard gaat met onderzoek op basis van enquêtes. De meeste databanken zijn echter afgestemd op de specifieke noden van een bepaalde administratie, waardoor ze heel wat beperkingen hebben voor onderzoeksdoeleinden. Er wordt aan de beleidsverantwoordelijken gevraagd om de nodige impulsen te geven opdat de databanken ook zouden worden opgevat als instrument om de kennis te verbeteren.

5.3. Investeren in kwalitatieve kennis

Een kwalitatieve aanpak laat toe om inzicht te krijgen in de mechanismen die een rol spelen bij het ontstaan en het voortbestaan van armoede, zodat men rekening kan houden met de manier waarop mensen in armoede tegen dingen aankijken. Vandaag wordt algemeen aangenomen dat hun standpunt noodzakelijk is om een relevant beleid uit te stippelen dat daadwerkelijk leidt tot betere levensomstandigheden. De verenigingen waar armen het woord nemen hameren op het belang om te vertrekken van kennis die in onderling overleg tot stand is gekomen, zonder het nut van een andere

aanpak te ontkennen zoals bijvoorbeeld levensverhalen. De kruising van ervaringen en analyses van verschillende betrokken actoren is een veeleisende oefening, vooral omdat het veel tijd vergt. Op kennisvlak biedt deze aanpak echter ontegensprekelijk een meerwaarde op.

Leden van de Begeleidingscommissie van het onderzoek

Administration de l'aide à la jeunesse van de Franse Gemeenschap
Antwerps Platform Generatiearmen (APGA)
ATD Vierde Wereld
Beweging van Mensen met een Laag Inkomen en Kinderen
Brussels Observatorium voor gezondheid en Welzijn
Centrum Kauwenberg
Direction générale de l'aide à la jeunesse van de Franse Gemeenschap
FOD Sociale Zekerheid
IWEPS, Waals Gewest
Koning Boudewijnstichting
Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid
K.U. Leuven
Ministerie Vlaamse Gemeenschap
Ministerium des Deutschsprachigen Gemeinschaft Abteilung Familie, Gesundheit und Soziales
Nationaal Instituut voor Criminaliteit en Criminologie
Observatoire de l'enfance et de l'aide à la jeunesse van de Franse Gemeenschap
OCMW Sint-Gillis
Office de la naissance et de l'enfance
POD Maatschappelijke Intergratie
POD Wetenschapsbeleid
Recht-Op vzw
Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers
Service de l'aide à la jeunesse de Marche
Université catholique de Louvain
Universiteit Gent

Tekst vertaald uit het Frans