

Zoektocht naar de handelingsstrategieën in het omgaan met risico's in armoedesituaties: de 'black dog' van de jeugdhulp en jeugdbescherming

Auteurs: Lore Dewanckel is PhD-student van de Vakgroep sociaal werk en sociale pedagogiek (UGent) - John Decoene is PhD-student van de Vakgroep sociaal werk en sociale pedagogiek (UGent), Prof. Dr. Rudi Roose verbonden aan de Vakgroep sociaal werk en sociale pedagogiek (UGent) & Prof. Dr. Griet Roets, verbonden aan de Vakgroep sociaal werk en sociale pedagogiek (UGent)

Maart 2019

## **Abstract**

Sociaal werk is momenteel in een toenemende mate actief in een wereld van veranderende socio-economische en politieke ontwikkelingen, die zich weerspiegelt in een aanhoudende stijging van de armoede en sterker wordende sociale ongelijkheden met verreikende gevolgen voor het leven van de kinderen en hun gezinnen. Deze ontwikkelingen stellen het sociaal werk voor grote uitdagingen. Dit kwalitatief onderzoeksproject exploreert de handelingsstrategieën van sociaal werkers in de jeugdhulp en jeugdbescherming in het omgaan met de gezinnen in armoedesituaties in Vlaanderen, beïnvloed door de risico-inschattingsmethodiek Signs of Safety. Deze inductieve kwalitatieve inhoudsanalyse laat ons toe vier verschillende strategieën van frontliniewerkers te identificeren. De belangrijkste bevinding is het feit dat ze worstelen met het gegeven dat de armoede lijkt te fungeren als 'wallpaper of practice': de problematiek is te omvangrijk om aan te pakken en tegelijkertijd weerhoudt de Signs of Safety-benaderingswijze hen om ermee om te gaan. Meer nog, dit onderzoek toont aan dat het gehele agentschap Jongerenwelzijn, een overheidsorganisatie, intern de armoede van de gezinnen niet als een bespreekbaar onderwerp beschouwt wat uitmondt in een gebrek aan strategieën en middelen om de sociaal werkers te ondersteunen. Uitgedrukt in een metafoor, kan de armoede gezien worden als de 'black dog' van de jeugdhulp en jeugdbescherming (zie Winston Churchill's weigering om zijn gemoedstoestand aan te pakken). Dit onderzoek toont aan dat het zeer relevant is om van de wijze waarop de jeugdhulpverleners omgaan met de armoede een transparant discussieonderwerp te maken.

Trefwoorden: jeugdhulp en jeugdbescherming, armoede, risico's, discretionaire ruimte

## **1. Inleiding**

Sociaal werk is momenteel ingebed in veranderende socio-economische, politieke en ideologische ontwikkelingen (Villadsen, 2007; Lorenz, 2016), die zich weerspiegelen in de hardnekkige aanwezigheid van armoede en in het verscherpen van bestaande sociale ongelijkheden (Ridge & Wright, 2008; Dean, 2015). Aangezien armoede en sociale ongelijkheid verreikende gevolgen hebben voor het leven van kinderen en gezinnen, vormen deze ontwikkelingen belangrijke uitdagingen voor het sociaal werk inzake jeugdhulp en jeugdbescherming (Roose et al., 2014; Krumer-Nevo, 2016; Bywaters et al., 2018). Invloedrijk sociaal werkonderzoek i.v.m. jeugdhulp en jeugdbescherming poogt sinds kort om 'child welfare inequalities' als een kernbegrip in te voeren in het beleid, de praktijk en het onderzoek op internationaal gebied (Stokes & Schmidt, 2011; Bradt et al., 2015; Featherstone et al., 2017; Bywaters et al., 2017, 2018). Bywaters (2015, p.9) definieert 'child welfare inequalities' als "the unequal chances, experiences and outcomes of child welfare that are systematically associated with social advantage/disadvantage". Een kernelement in deze definitie is het feit dat de onrechtvaardigheid systematisch gerelateerd wordt aan de sociale positie van het kind (Bywaters et al., 2015). Aangezien deze sociale onrechtvaardigheden bestendig kunnen

worden in en door de interventies van jeugdhulp en jeugdbescherming, zet dit perspectief aan tot een paradigma-shift van een dominante focus op risico en de training van ouderlijke en professionele vaardigheden als preventie van risico's en leed dat berokkend wordt aan kinderen, zoals kindermisbruik en verwaarlozing en huiselijk geweld, naar een kritische analyse van het versterken van sociale onrechtvaardigheden door sociale structuren en welzijnssystemen, zoals het sociaal werk voor kinderen en gezinnen (zie Hood, 2014; Raissian & Bullinger, 2017; Bunting et al., 2018).

In dit onderzoek wordt armoede opgevat als een typisch en actueel voorbeeld van de wijze waarop ongelijkheden ontwikkeld en versterkt worden (zie Stokes & Schmidt, 2011; Bradt et al., 2015). Armoede vormt een voorbeeld van sociale ongelijkheid die onmogelijk door individuele praktijkwerkers op te lossen is als een sociaal probleem en dat daarom extreem complex is om mee om te gaan (Roose et al., 2014; Lorenz, 2016; Gupta et al., 2018). In die zin stellen Morris et al. (2018) dat armoede te beschouwen is als 'the wallpaper of practice' in jeugdhulp en jeugdbescherming: enerzijds is het te groot om aan te pakken en anderzijds te vertrouwd om op te merken. Sociaal werkers in jeugdhulp en jeugdbescherming hebben daarom de neiging om specifieke risicofactoren te benoemen in gezinnen in een armoedesituatie eerder dan de complexiteit te omarmen en de ruimere socio-economische ongelijkheden en omstandigheden te identificeren (Roose et al., 2014; Morris et al., 2018).

Hoewel armoede een problematiek is die te groot is voor het sociaal werk om aan te pakken, is het geen optie om het streven naar sociale rechtvaardigheid op te geven (Lorenz, 2007). Er kan geargumenteed worden dat praktijkwerkers zich bewust moeten zijn van het feit dat armoede gerelateerd is aan dimensies van structurele ongelijkheid en interfereert in de levens van de mensen in armoede, aangezien armoede geweld aandoet aan de mensenrechten en een voorbeeld is van sociale onrechtvaardigheid (O'Brien, 2011; Dean, 2015; Boone et al., 2018). In die zin introduceerde Krumer-Nevo (2016) een armoedebewust paradigma voor het sociaal werk en doet een pertinente oproep om armoedebewuste eerder dan armoedeblinde strategieën te ontwikkelen. Het paradigma biedt een rijke set aan ideeën aan om te onderzoeken op welke wijze sociaal werk kennis over de armoede genereert, zichzelf engageert in het ontwikkelen van anti-armoedestrategieën en werkt met mensen in armoede als leidende professionals op het vlak van armoede en sociale onrechtvaardigheid (Krumer-Nevo, 2016).

In dat opzicht is ons artikel gebaseerd op een actueel kwalitatief onderzoeksproject in Vlaanderen, dat de uitdagingen exploreert voor de praktijk van de frontlinie professionals in de jeugdhulp en de jeugdbescherming. Het agentschap Jongerenwelzijn was vragende partij voor dit onderzoek en de tweevoudige onderzoeksvraag luidde als volgt: hoe gaan de frontliniewerkers en de teamverantwoordelijken om met de armoede die in zoveel cases aanwezig is. En in de lijn van de ideeën die vervat zijn in het armoedebewust paradigma van Krumer-Nevo (2016): zijn zij armoedebewust of blind voor armoede? Daarom focusten we in ons inductieve kwalitatief onderzoeksproject op het identificeren van de handelingsstrategieën van frontliniewerkers in het omgaan met de complexiteit van de armoede en van de sociale ongelijkheden in de praktijken van de jeugdhulp en jeugdbescherming.

## **2. Omgaan met de complexiteit van armoede in een risico-gestuurde samenleving**

Diverse wetenschappers argumenteren dat de laat-moderne samenlevingen gedomineerd worden door een vooringenomenheid wat betreft veiligheid, zekerheid en risico en dat deze zogenaamde 'risico-samenlevingen' in het bijzonder geobsedeerd zijn door de veelomstreden vraag hoe onzekerheden en risico's verminderd en gecontroleerd kunnen worden (Beck, 1992; Parton et al., 1997; Scourfield & Welsch, 2003). Zoals Stanford

(2010, p.1066) stelde, positioneert de nadruk op risico's overheden en burgers "in relationships dominated by suspicion, and attitudes and moralities of protectionism and responsabilisation". Sinds het uitbreiden van de bezorgdheid over de gezinnen als situaties vol risico's voor kinderen (Dekker, 2009; Smeyers, 2010), is de risico-retoriek ook een prominent thema geworden in de jeugdhulp en de jeugdbescherming (Scourfield & Welsch, 2003; Vyvey et al., 2014).

In meerdere Europese landen toont onderzoek dat die nadruk op risico grote druk legt op de sociaal werkers en leidt tot een organisatorische en professionele cultuur van angst (Stanford, 2010). Eerder dan om te gaan met risico's, onzekerheid en complexiteit op een reflectieve manier, investeren de jeugdhulp- en de jeugdbeschermingssystemen in risicobeoordeling en in het managen van risico's als deel van het voortdurende proces van professionalisering om sociaal werkers bij te staan in het nemen van rationele beslissingen i.v.m. mogelijke bedreigingen en risico's voor kinderen (Hood, 2014). In die zin variëren de huidige benaderingen om risico's te beoordelen en te managen tussen standaardisatie, die resulteert in technische en diagnostische tools, checklists en procedures, en de meer vrijblijvende, kwalitatieve en dialogische manieren om de ambigue betekenis van risico's te beoordelen en te interpreteren (Broadhurst et al., 2010; Vyvey et al., 2014). De benadering die het eerst vermeld werd is evenwel dikwijls populair bij het ontwikkelen van een beleid, geïnspireerd door de principes van preventie, voorspelbaarheid en het managen van de complexiteit van risico's (Oak, 2016).

Het bestaande sociaal werkonderzoek toont niettemin dat sociaal werkers een diversiteit van handelingsstrategieën ontwikkeld hebben in het omgaan met risico's in complexe situaties (Roets et al., 2016; Schiettecat, 2017). De onderzoekers refereren naar de discretionaire ruimte van de frontlinie sociaal werkers, met een verwijzing naar de interactie en mogelijke kloof tussen formele verwachtingen vanuit het beleid en de wijze waarop die geïmplementeerd worden (Carson et al., 2015). Gofen (2014) verwijst hiernaar als 'street-level divergence', gebaseerd op Lipsky's (1980) notie van de 'street-level-bureaucracy', die inhoudt dat sociaal werkers politieke actoren zijn die een beleid co-construeren eerder dan enkel uitvoerders te zijn van de doelstellingen en motieven van het beleid (Schiettecat et al., 2017).

In dat opzicht argumenteert Munro (2010, p.1148) dat benaderingen die risico-vermindering beogen vaak leiden tot "a set of solutions that has cumulatively encouraged increasing standardisation and control, reducing the scope for professional judgement and flexibility in responding to children". Tools voor risico-management en checklists zouden inderdaad kunnen bijdragen tot bewaking en controle, en ondermijnen de capaciteit van het sociaal werk om betekenisvolle strategieën te ontwikkelen in relatie tot complexe situaties (Vyvey et al., 2014; Oak, 2016). Bij het onderzoeken van de mogelijke risico's is er bovendien vaak een focus op het individuele gedrag en de verantwoordelijkheid van de ouders maar met onvoldoende aandacht voor het verbeteren van de omstandigheden waarin die risico's voorkomen (Munro, 2010).

De praktijken om risico's te beoordelen, leiden dikwijls naar het versterken van "the legitimacy of holding clients and social workers responsible when things go wrong" (Stanford, 2010, p.1066). Dit kan in het bijzonder het geval zijn in situaties van armoede, waar de dominante focus ligt op de preventie en het beoordelen van risico's voor kinderen en zo de kritische analyse van de reproductie van sociale ongelijkheden en organisatorische invloeden inzake management gemakkelijk(er) in diskrediet brengt en leidt tot het miskennen van de manier waarop armoede het leven van zowel ouders als kinderen compliceert en verstoort (Bywaters et al., 2017, 2018; Bunting et al., 2018). Onderzoek toont dat sociaal werkers inderdaad verschillende manieren hebben om de complexiteit van de armoedeproblematiek waarmee zij te maken hebben te blokkeren of te negeren (Krumer-Nevo, 2016; Morris et al., 2018). Het gebrek aan engagement met

betrekking tot deze kwestie kan het gevolg zijn van druk vanuit de leidinggevenden, vanuit de organisatie en vanuit het systeem, zoals de zware caseload en de strakke tijdschema's, die de praktijkwerkers beperken in hun vermogen om de ambiguïteit en de complexiteit van risico's in armoedesituaties te omarmen (Roose et al., 2014; Hood, 2014; Morris et al., 2018).

Er zijn echter andere praktijkwerkers die de ambiguïteit van risico's in armoedesituaties trachten te omarmen door sociale agenda's in hun werk in te voegen (Roets et al., 2016). In die geest refereert Newman (2005) naar 'de uitbreiding van het sociale' (zie Aronson & Smith, 2010). Hierbij gaan sociaal werkers op een meer reflectieve manier om met risico's en proberen de noties van risico in complexe situaties te gebruiken als een startpunt van een dialoog met de betrokken families (Vyvey et al., 2014). Dat zou kunnen beschouwd worden als meer krachtengerichte benaderingen in het omgaan met risico's: terwijl professionelen bezorgd zijn over gevaren en risico's, zouden ze ook kritisch en permanent hun eigen 'framing' van situaties, rollen en fouten kunnen (her)overwegen. Onderzoek heeft echter beklemtoond dat de ruimte om risico, onzekerheid en ambiguïteit te omarmen op een open-mind manier een organisatiecultuur en -klimaat vereist die zowel formele als informele voorwaarden vastlegt, koestert en creëert waarin professionelen zich kunnen engageren in discussies en een inzet kunnen ontwikkelen ten aanzien van complexe situaties (Glisson & Hemmelgarn, 1998; Aronson & Smith, 2010; Evans, 2011).

### 3. Onderzoeksmethodologie

#### 3.1. Onderzoekscontext

Het onderzoek dat hier voorgesteld wordt, past in het debat over de link tussen de armoede en de jeugdzorg die een constant gegeven is in de geschiedenis. De jeugdzorg is ontstaan uit de armenzorg, was een actieterrein voor de filantropie en voor het gevangeniswezen en kwam op het einde van de 19<sup>de</sup> eeuw op de politieke agenda. Het ingrijpen in de opvoeding werd een kwestie voor de overheid, geregeld door de wetgeving (De Vos, 2016).

In de jaren **negentig** van de vorige eeuw problematiseerden de gezinnen in armoede in het *Algemeen Verslag van de Armoede* (1994) en in de publicatie *Het zwaard van Damocles* (1995) die link. Hierop volgden diverse uiteenlopende reacties. Welke impact die publicaties en het daaropvolgend debat hadden op de organisatie en de werking van de bijzondere jeugdzorg blijft een vraag.

In 2010 werd door het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting een beroep gedaan op het AGORA-onderzoeksprogramma om de kwestie over de link tussen leven in armoede en maatregelen bijzondere jeugdbijstand te objectiveren. Voor die studie werden de beschikbare gegevens gekruist en hieruit volgden een antwoord, veel andere vragen en een pleidooi. Het onderzoek toonde aan dat gezinnen in armoede kwetsbaarder zijn voor een eerste maatregel in het kader van de bijzondere jeugdbijstand (Bouverne-De Bie, M., et al., 2010). Opnieuw ligt de vraag voor welke invloed de bevindingen uit dat onderzoek hadden op de bijzondere jeugdzorg.

Ondertussen werd het agentschap Jongerenwelzijn (**dat nu samen met Kind en Gezin opgenomen is in het agentschap Opgroeien**) één van de sectoren van het Integrale Jeugdhulpsysteem. In 2013 werd het decreet Integrale Jeugdhulp geïmplementeerd in Vlaanderen. Het doel van dit decreet was het intensifiëren van een lange-termijn, grootschalige en 'topdown' organisatorische hervorming op het gebied van jeugdhulp en jeugdbescherming, gebaseerd op een implementatie van het principe van samenwerking (Roets et al., 2016). De Integrale Jeugdhulp is erop gericht om te voorzien in

intersectorale en samenwerkende openbare dienstverlening, variërend van een grote diversiteit aan rechtstreeks toegankelijke hulp tot niet rechtstreeks toegankelijke jeugd- en familiehelp, gebaseerd op de notie van subsidiariteit als een hoofdprincipe (Decreet betreffende de integrale jeugdhulpverlening, 2013). Publieke dienstverlening in jeugdhulp en jeugdbescherming is opgevat als 'een comprehensieve reeks van voorzieningen die een piramide vormen', variërend van preventieve welzijnsdiensten voor het kind tot meer specifieke jeugdbeschermingsdiensten aan de top van de piramide. De basis van het hoofdprincipe van subsidiariteit in de jeugdhulp en jeugdbescherming in Vlaanderen verwijst naar de idee dat "more investments at the base will reduce the need for interventions at the apex" (Vyvey et al., 2014, p.762). De motivatie is dat diensten en praktijken in de jeugdbescherming gezien worden als indringender en duurder dan diensten en praktijken onderbouwd door een jeugdwelzijnspectief en daarom, waar mogelijk, vermeden moeten worden.

Volgens het agentschap Jongerenwelzijn is de essentiële aandacht voor risicobeoordeling en het managen (besturen) van risico's de sleutel in deze hervorming om de intake van kinderen en jongeren in de niet-rechtstreeks toegankelijke hulp te regelen. Het agentschap Jongerenwelzijn gebruikt en implementeert daarvoor de Australische methodiek Signs of Safety (Signalen van Veiligheid), die opgevat wordt als een innovatief, krachten-gebaseerd, veiligheidsgeoriënteerd en evidence-based model van casework in de jeugdbescherming. Het Signs of Safety-model werd door Andrew Turnell en Steve Edwards ontwikkeld in de jaren 90 van de vorige eeuw in West-Australië. (Turnell & Edwards, 1999). Het model probeert verder te gaan dan enkel de focus op risicocontrole te leggen, gebaseerd op de aanname dat dit leidt tot povere kwalitatieve relaties met gebruikers van diensten en tot een conservatieve, openlijk controlerende benadering (Parton, 2000; Turnell, in Keddell, 2014). Daarom combineert Signs of Safety aspecten van het besturen van risico's met een krachtengeoriënteerde focus op partnerschap en samenwerking (Turnell, 2012). Het framework onderscheidt 'krachten', 'zorgen' en 'complicerende factoren' in een driekolommenmodel, met als complicerende factoren de aspecten die de familiesituatie nog complexer maken om mee om te gaan (bijvoorbeeld mentale gezondheidsproblemen, drugmisbruik, armoede etc.). Wanneer gewerkt wordt met krachten speelt het netwerk van de familie ook een belangrijke rol in het steunen van de familie om de veiligheidsgeoriënteerde doelen te behalen (Turnell & Edwards, 1999).

De directe aanleiding tot ons onderzoeksproject dat startte in 2017 is enerzijds de evaluatie van een vormingstraject voor consulenten in West-Vlaanderen om het armoedebewustzijn te vergroten. Nadien stelden de deelnemers vast dat ze het moeilijk hadden om in hun cases te moeten focussen op de veiligheid van het kind terwijl ze in die gezinnen de complexiteit van de armoedeproblematiek ervoeren. Hun vraag is hoe je intervenueert met het oog op de veiligheid van de kinderen met de kennis dat die problemen vaak te verklaren zijn door de overlevingsmodus waarin de gezinnen in armoede verkeren. Op basis van die vaststellingen formuleerden de consulenten de hypothese dat ze precies daardoor vastlopen in hun werk met een vergroot risico op een burn-out. Anderzijds past het onderzoek in de reeks initiatieven die in de bijzondere jeugdzorg en dan vooral binnen de vroegere preventieprojecten en later binnen de opdracht opvoedingsondersteuning van het agentschap om de link tussen die sector en de armoede te bevragen en bij te dragen tot een jeugdhulpverlening en jeugdbescherming die recht doet aan de noden van de gezinnen die zich in een positie van structurele achterstelling bevinden. In onze onderzoeksstudie gingen we na hoe de implementatie en de oriëntatie van Signs of Safety, als een voorbeeld van een krachtengeoriënteerde benadering van risicobeoordeling en risicobesturing, het werk beïnvloedt van de frontlinieprofessionals in de manier waarop zij omgaan met armoede die aanwezig is in veel casussen.

### 3.2. Strategieën van dataverzameling

We selecteerden frontlinie sociaal werkers in twee, met elkaar samenhangende organisaties van het agentschap Jongerenwelzijn: het Ondersteuningscentrum Jeugdzorg (OCJ) en de Sociale Dienst voor Gerechtelijke Jeugdhulp (SDJ). Het Ondersteuningscentrum Jeugdzorg is een openbare dienst (overheidsdienst) die vaststelt of er een maatschappelijke noodzaak is om vanuit de overheid tussen te komen in familiesituaties om de kinderen en jongeren te beschermen (Agentschap Jongerenwelzijn, z.d.). Deze dienst werkt op basis van een vrijwillige samenwerking van de families overeenkomstig een familiegeoriënteerde ondersteuning (zie Vyvey et al., 2014). Wanneer vrijwillige samenwerking met de ouders niet langer mogelijk is in alarmerende situaties of als jongeren een handeling stellen die als misdrijf omschreven wordt, dan kan de jeugdrechtbank juridische bijstand opleggen. De Sociale Dienst voor Gerechtelijke Jeugdhulp voert een onderzoek uit met betrekking tot de situatie en adviseert de jeugdrechter die uiteindelijk beslist welke soort hulp verleend wordt (Agentschap Jongerenwelzijn, z.d.).

Twee complementaire onderzoeksmethoden werden toegepast: half-gestructureerde kwalitatieve interviews en focusgroepen (zie Bogdan & Biklen, 2007). Na het bekomen van een geïnformeerde toestemming van alle deelnemers voerden we 13 kwalitatieve interviews en 5 focusgroepsgesprekken uit in één provincie (West-Vlaanderen) met frontlinie sociaal werkers en hun team van teamverantwoordelijken en ondersteuners (Multidisciplinair Ondersteuningsteam). Alle teamverantwoordelijken (7), leden van het Multidisciplinair Ondersteuningsteam (3), sociaal werkers gespecialiseerd in Signs of Safety (2), het hoofd van de teams van de provincie West-Vlaanderen en het hoofd van de afdeling Ondersteuningscentra en Sociale Diensten voor Gerechtelijke Jeugdhulp werden geïnterviewd. De frontlinie sociaal werkers werden bevraagd in 5 focusgroepen (2 teams van Ondersteuningscentra Jeugdzorg, 2 teams van Sociale Diensten voor Gerechtelijke Jeugdhulp en 1 gemengde groep van verschillende teams). Dit alles vond plaats tussen september 2017 en november 2018. De interviews en de focusgroepsgesprekken werden uitgevoerd op de officiële locaties van de betrokkenen. De individuele interviews duurden tussen de 47 minuten en 2 uren en 18 minuten. De focusgroepsgesprekken namen gemiddeld 1 uur en 35 minuten in beslag. Alle interviews en gesprekken met de focusgroepen werden audio opgenomen en volledig getranscribeerd.

### 3.3. Strategieën van data-analyse

We analyseerden de data door een kwalitatieve inhoudsanalyse. Hsieh en Shannon (2005, p.1278) definiëren dit als "a research method for the subjective interpretation of the content of text data through the systemic classification process of coding and identifying themes or patterns", die gebruikt wordt als een zingevende inspanning die probeert kernconsistenties en betekenissen systematisch te analyseren en te identificeren (Patton, 2002). We maakten gebruik van een conventionele, inductieve benadering in het analyseren van inhoud aangezien "this process includes open coding, creating categories and abstraction" (Elo & Kyngäs, 2008, p.109). Gebaseerd op de kruisanalyse van alle data kwamen er diverse armoede gerelateerde thema's naar boven. In deze tekst focussen we ons op de bevindingen die aansluiten bij de vooropgestelde tweeledige onderzoeksvraag. Andere onderwerpen zoals het gebruik van de Specifieke Actie (SA) en het verzwaren van de armoedesituatie door de tussenkomst van het OCJ of de SDJ worden hier niet verder besproken maar vormen terreinen voor verder onderzoek.

## 4. Bevindingen

### 4.1. Armoedeblind of armoedebewust?

Op de vraag wat armoede voor de sociaal werkers van het agentschap Jongerenwelzijn betekent, volgen antwoorden die erop wijzen dat ze niet armoedeblind zijn; zij zijn zich integendeel sterk bewust van de complexe armoedesituaties van de families die ze begeleiden. Ze verwijzen voor hun kennis over de armoede die ze in hun cases opmerken naar het multidimensionaal karakter van de problematiek, naar de zichtbare en de verborgen tekens. Ze omschrijven de manier waarop de gezinnen zelf omgaan met de armoede, naar het verbergen, naar de schaamte, naar hun pogingen om er toch bij te horen, naar de grote afhankelijkheid waarin ze moeten functioneren. De belangrijkste bron van hun kennis vormen de huisbezoeken in de gezinnen in een armoedesituatie.

*Die kinderen waren super veel ziek op school. Er was daar nog niemand boven geweest. Een aantal mensen waren wel beneden in het huis ontvangen. Het probleem is pas kunnen vastgesteld worden op het moment dat de frigo opengetrokken werd en dat er gezien is dat alle producten over de bewaardatum waren. Op het moment dat er naar boven werd gegaan, werd gezien dat er overal schimmelvlekken waren. [...] Je gaat dat niet vaststellen zolang je in de living komt bij mensen en je daar op een stoel zit en een gesprekje aangaat (focusgroepsprek OCJ).*

Ook al wordt aangegeven dat steeds meer diensten op huisbezoek gaan, toch stellen de frontlinie sociaal werkers van het OCJ en de SDJ, die derdelijns diensten zijn en van wie verwacht wordt dat ze specialistisch werk verrichten, dat ze soms de eersten zijn die bij de gezinnen aan huis komen. Daarenboven vermelden ze dat je soms moeite moet doen om de armoede te ontdekken.

*Meer en meer verdoken armoede waarbij je ziet dat de keuze gemaakt wordt bij de mensen om daarmee niet naar buiten te komen. Maar dat je ziet als je daar binnenkomt, dat het erbarmelijk is, dat er geen eten is, dat de basisbehoeften aan de kant geschoven worden voor zaken met een uiterlijke schijn. Dat komt meer dan vroeger voor (focusgroepsprek OCJ).*

Soms hebben ze vragen bij de individuele verantwoordelijkheid van de ouders, maar toch zien de frontlinie sociaal werkers achter die zichtbare en de verborgen signalen van armoede vooral een structurele problematiek. Of spreken ze pas over armoede als er sprake is van structurele achterstelling. 'Structureel in het leven minder kansen krijgen dan een ander.', zo omschrijft een medewerkster van het MDO de armoede.

*Ik heb armoede gezegd, maar het gaat in feite over armoede aan kansen. Je gaat ervan uit: ik bied je een kans en jij gaat er niet op in. Maar zo eenvoudig is het niet. Er zit veel meer achter, de context waarin je opgegroeid bent, alle zaken die beladen zijn en die kinderen hebben meegemaakt, uitsluitingsmechanismen in onderwijs en vrijetijdsbesteding (teamverantwoordelijke SDJ).*

Omdat er in het agentschap Jongerenwelzijn geen indicatoren gebruikt worden en dat er geen registratie gebeurt van de armoedefactoren hebben de praktijkwerkers en hun teams geen zicht op het aantal gezinnen in een armoedesituatie die ze begeleiden. Ze stellen vragen bij de criteria die gehanteerd worden om te bepalen of er al dan niet sprake is van armoede. De woorden 'vermoeden', 'denken', 'aanvoelen' worden gebruikt in de antwoorden op de vraag naar cijfermateriaal of naar een inschatting van het aantal gezinnen in armoede. Toch drukken ze in het algemeen hun bezorgdheid uit over een toename van de armoede die ze vaststellen in hun dossiers. In een focusgroepsprek met een OCJ gaf de meerderheid aan dat ze (zeer) vaak tekenen van armoede terugzien

in hun dossiers. In andere gesprekken komen dan weer heel andere cijfers aan bod wat wijst op de grote ambiguïteit wat betreft het cijfermateriaal omtrent armoede.

*Het dossieraantal? Globaal vind ik de kansarmoede niet verminderd. Ik denk dat bijna het merendeel van mijn dossiers te maken heeft met een aspect van kansarmoede, met iets van armoede. 't Is toch zeker vijftig procent. Zeker. Nog meer. Ik denk eigenlijk drie vierden of meer. [...] Als er sprake is van armoede dan is dat veel en zwaar (focusgroeps gesprek OCJ).*

#### 4.2. Handelingsstrategieën

*Vanuit de Signs of Safety benadering is alles erop gericht om die mensen weer zelf aan het werk te zetten om hen ook weer in die kracht te krijgen. [...] Wat blijft, is dat we met Signs of Safety dat nooit als een thema gaan zien, armoede. Dus dat is altijd ruimer. Want alle dossiers die bij ons binnenkomen gaan over een ruimere problematiek, anders zouden ze niet bij ons terechtkomen. Want de meeste aanmeldingen die wij binnenkrijgen, zijn effectief die waar het kind in gevaar is, waar er onveiligheid is (TV OCJ).*

De praktijkwerkers in de jeugdhulp en jeugdbescherming wijzen op hun mandaat om te focussen op de veiligheid van de kinderen in de gezinnen waarin zij tussenkomen op basis van de maatschappelijke noodzaak. In de gehanteerde Signs of Safety benadering is armoede geen issue en wordt die problematiek in de meeste gevallen benoemd als een complicerende factor. De onderzoeksbevindingen tonen echter aan dat de sociaal werkers van het agentschap Jongerenwelzijn zelf niet armoedebblind zijn. De strategieën die ze elk ontwikkelen om met armoede om te gaan zijn echter divers. We identificeerden vier handelingsstrategieën van frontlinie professionals in de wijze waarop ze omgaan met armoede binnen deze risicobenadering: (1) armoede is een complicerende factor, (2) armoede is een zorg voor de familie, (3) armoede is een onuitgesproken zorg voor sociaal werkers en (4) armoede is een sociaal probleem en vereist structurele allianties.

##### Armoede is een complicerende factor

In de Signs of Safety-benadering zijn de complicerende factoren elementen die moeilijk te veranderen zijn en de poging om de veiligheid binnen het gezin te vergroten bemoeilijken. 'Zorgen' in dat model zijn gelinkt aan veiligheidsgeoriënteerde doelen; aan de 'complicerende factoren' zijn geen doelen verbonden. Deze factoren maken de situatie dus nog moeilijker om mee te werken, maar ze vormen niet de focus van de belangrijkste interventies, de veiligheid van het kind wel. Armoede als een complicerende factor benoemen, betekent dat er geen concrete acties of specifieke doelen ontwikkeld worden voor de armoedesituatie van het gezin. Door het invullen van het driekolommenmodel dat in Signs of Safety gebruikt wordt, pogen de praktijkwerkers de complexiteit te reduceren door de situatie te verdelen over 'krachten', 'zorgen' en 'complicerende factoren'. Sommigen merken op dat ze hiermee zichzelf beschermen tegen een te groot engagement gelet op het multidimensionale van de armoedeproblematiek. Een teamverantwoordelijke omschrijft dit als 'pogen om enige objectiviteit te krijgen in een aantal subjectieve zaken'.

Armoede wordt vaak ondergebracht bij de complicerende factoren. Sommige sociaal werkers benoemen dit als 'het parkeren van het probleem'. Door dit te doen, verdwijnt dit probleem naar de achtergrond als een loutere contextkwestie.

*Armoede wordt binnen SOS nogal snel verplaatst naar een complicerende factor. Het komt niet zozeer terug in de kolom van zorg of kracht, maar het is een complicerende factor. En hij wordt hiermee een klein beetje geparkeerd op die*

*manier. Waardoor ik persoonlijk voel dat er daar minder ruimte voor is. Omdat we uiteindelijk meestal aan de slag gaan niet zozeer met de complicerende factoren. We weten dat die er zijn, maar we kunnen daar niet zo veel aan doen en wij gaan aan de slag met waar we ons zorgen rond maken (teamverantwoordelijke SDJ).*

Dit 'parkeren' van het probleem kan tenslotte leiden naar blind worden voor de armoede. Vooral de frontliniewerkers ervaren dit zelf. In één focusgroepsgesprek gaven ze aan dat zij "immuun werden hiervoor" (focusgroepsgesprek SDJ). Zij nemen er geen notitie meer van of hechten er geen waarde meer aan, en zijn zelfs verbaasd als ze binnenkomen in een middenklasse-gezin.

Het is een complicerende factor, dus kan het een zorg zijn voor het gezin maar niet voor het agentschap Jongerenwelzijn bij het aanwenden van de Signs of Safety methodiek. De idee is dat als de gezinnen niet expliciet een pedagogische hulpvraag aangeven, dat het agentschap Jongerenwelzijn geen oplossing kan bieden. Maar in dat opzicht wordt de armoede losgekoppeld van de veiligheidssituatie van het kind. "De gevolgen van de armoede worden onze zorgen" (focusgroepsgesprek SDJ).

Praktijkwerkers hebben ook de neiging om de situatie van het kind los te koppelen van die van de ouders. Hun focus is op het kind gericht, niet op de ouders. Sommigen twijfelen echter of deze twee losgekoppeld kunnen worden wel van elkaar. De situatie van de ouders beïnvloedt namelijk automatisch de situatie van het kind.

*Je doet de hulpverlening voor de kinderen. We focussen op de kinderen, maar de volwassenen laten we los. [...] We zijn niet verantwoordelijk voor de ouders, we zijn verantwoordelijk voor de kinderen. We kunnen een ouder niet bij de hand nemen en zeggen: 'Je moet dat nu doen!' Dat lukt niet (teamverantwoordelijke SDJ).*

Anderzijds zijn sommige praktijkwerkers ervan overtuigd dat armoede niet kan losgekoppeld worden van de gezinssituatie aangezien het een alomvattend probleem is. En armoede als een complicerende factor benoemen, betekent niet per definitie dat je het probleem moet 'parkeren'; het ontbreken van specifieke veiligheidsgeoriënteerde doelen verbonden aan het armoedeprobleem weerhoudt hen er niet van om te pogen er iets aan te doen.

*Je kan het ene niet loskoppelen van het andere. Je kan werken aan veiligheid met de mama, maar zolang ze geen geld heeft voor een eigen woning, of die papa, of gelijk wie, om materieel te voorzien in wat de kinderen nodig hebben, dan blijf je met de problemen zitten natuurlijk (teamverantwoordelijke SDJ).*

Andere praktijkwerkers zijn kritisch over het concept 'complicerende factoren'. Door het gebruik hiervan verdwijnt de armoede en wat dat betekent voor de gezinnen uit beeld. Ze stellen dat alles uiteindelijk een complicerende factor zal worden en dat er geen zorgen meer zullen zijn. Ze benoemen het als een nieuwe 'hype'.

*Persoonlijk heb ik het gevoel dat het thema armoede de laatste vijf zes jaar op de achtergrond is geraakt, dat daar vroeger meer aandacht voor was. Dat geraakt nu ondergesneeuwd door het gebruik van methodieken. Ik vind het ook een serieuze valkuil binnen SOS dat dat onder de complicerende factoren wordt geplaatst. Je mag je daar niet door laten verlammen maar tegelijkertijd wordt miskend wat armoede met mensen kan doen, hoeveel energie dat daar naartoe gaat (teamverantwoordelijke SDJ).*

Frontliniewerkers horen vaak van hun teamverantwoordelijken dat deze zogenaamde complicerende factoren in essentie niet tot hun taak behoren en dat zij enkel met de zorgen moeten werken. Maar soms voelen zij dat zij geen andere keuze hebben dan op een creatieve manier om te gaan met de situatie. Voor anderen voelt het aan alsof zij geen keuze hebben dan te wachten tot de situatie verergert, want dan wordt armoede een zorg en dan kunnen zij ermee werken. Zoals één van hen vermeldt i.v.m. een kind dat tandproblemen heeft:

*Moet je wachten tot het een zorg wordt, totdat het kind veel pijn lijdt? Neen. Het is een recht dat dit kind ook medisch opgevolgd wordt (focusgroepsgesprek OCJ).*

### Armoede is een zorg

Sommige professionals benoemen armoede als een 'zorg' in het SOS-framework. Aan zorgen zijn specifieke veiligheidsgeoriënteerde doelen verbonden die de ouders (en hun persoonlijk netwerk) moeten realiseren. Het framework schrijft voor dat deze zorgen, maar ook de krachten van de ouders, erkend moeten worden en dat de taak van de frontliniewerkers erin bestaat om de ouders te ondersteunen in het (her)winnen van die krachten. Als armoede benoemd wordt als een zorg dan zetten de praktijkwerkers hierop in als het bewezen is dat de veiligheid van het kind in gevaar is door de situatie waarin het gezin leeft, bijvoorbeeld wanneer er geen gepaste voeding is voor het kind of als het huis in zo'n vuile staat is dat het een risico wordt.

*Ja, dat is wel iets waar ik bewust bij stilsta van: oké, is het nu een complicerende factor of is het inderdaad een zorg? Als het een zorg is, is die armoede echt wel gekoppeld aan de zorgen die er zijn. In dat gezin waarover ik spreek, dat is echt een zorg binnen dat gezin, omdat ik zie dat die armoede een enorm effect heeft op de ontwikkeling van dat oudste kindje. Dus zij schaamt zich tegenover haar vriendinnetjes dat ze in een huis woont waar er geen douche is. Zij vindt dat erg dat ze geen vriendjes kan uitnodigen om thuis te komen spelen. Zij voelt zich uitgesloten op verjaardagsfeestjes. [...] Nu, dat meisje zit daar op dit moment volledig in vast, heeft het ook heel moeilijk om daarover verbaal te vertellen omdat ze ook enorm loyaal is aan haar mama en haar papa, maar we voelen dat ze in een enorme strijd zit met zichzelf en dat uit zich soms wel in haar gedrag en in haar omgang. En dan vind ik dat echt wel een zorg (SOS-onderzoeksconsulent).*

De veiligheidsgeoriënteerde doelen i.v.m. de zorgen zijn gerelateerd aan wat de ouders moeten realiseren met het engagement van hun persoonlijk netwerk. Aangezien dat netwerk ingezet wordt om de doelen van het agentschap Jongerenwelzijn te bereiken, is er niet zoiets als geen netwerk hebben. De sociaal werkers hanteren verschillende metaforen om uit te leggen hoe een netwerk kan voorzien in hulp voor het gezin. Eén metafoor, uit een Signs of Safety training, is de 'lampmetafoor', zoals beschreven door een teamverantwoordelijke.

*De lamp is stuk en je probeert dat te herstellen. Maar dat lukt totaal niet en je zit daar heel de tijd te ploeteren om die lamp te laten gaan. Maar laat ons eens kijken, als je daar misschien een paar lichtjes rond zet, ga je een even helder licht hebben (teamverantwoordelijke OCJ).*

Als het team beslist dat armoede een complicerende factor is dan wordt die problematiek niet meegenomen in het proces; het netwerk kan ook een rol spelen in het ondersteunen van het gezin om de armoedeproblemen aan te pakken.

*En het is dus altijd een overweging, want we zijn bezorgd over de veiligheid en [...] het moet duidelijk zijn of die armoede een thema is dat we met ons doorheen*

*het dossier moeten meenemen of niet. Als we het niet met ons meenemen, als dat de veiligheid van het kind niet blokkeert, dan kan het een probleem zijn, maar we moedigen die mama aan om daarvoor hulp te zoeken bij haar netwerk. Maar het is een moeilijke (focusgroepsgesprek OCJ).*

In de praktijk voelen de sociaal werkers echter aan dat het heel moeilijk is om een degelijk persoonlijk netwerk te vinden en als er een soort netwerk is dan is het vaak heel beperkt, broos en onbetrouwbaar.

*SOS zegt: "Netwerk is belangrijk.", maar tegelijkertijd is er de definitie van armoede dat ze geïsoleerd zijn. Dus dat staat haaks op elkaar. Ze hebben geen netwerk, dat is juist wat armoede betekent. En dan vraag je aan ons, waarbij tachtig procent van onze doelgroep in armoede leeft om netwerk te gaan zoeken waarin we concluderen: ofwel zijn ze niet betrouwbaar wat betekent dat ze geen veiligheid kunnen installeren omwille van een drugproblematiek of een problematiek van mishandeling of verwaarlozing ofwel zit er daar een verhoogd risico op (focusgroepsgesprek SDJ).*

Zij merken ook een licht gevaarlijke kant op aan de Signs of Safety op krachten gerichte benadering. Het kan gezinnen een schuldgevoel geven als ze er niet in slagen de vooropgestelde doelen te bereiken omdat de opdracht daartoe bij henzelf en hun eigen netwerk ligt.

Hoewel de implementatie van Signs of Safety inhoudt dat armoede niet als een zorg wordt benoemd, toch merken sommige frontliniewerkers op dat armoede wel degelijk een zorg is. Het hangt allemaal af van de wijze waarop je dat benoemt, zeggen zij. Er is altijd een manier om te voorkomen dat het dossier afgesloten wordt.

*Ik heb een dossier met twee kindjes dat ik eigenlijk zou moeten afsluiten, want je moet afsluiten als er geen maatschappelijke noodzaak meer is. Er is daar absolute veiligheid, maar die mama zit financieel in de miserie. En ik hou dan gewoon dat dossier (en andere) open om elke vakantie deelname aan de speelpleinwerking aan te vragen en de betaling ervan te regelen. Ik maak er dan een beetje maatschappelijke noodzaak van in dat dossier. Dat is onverantwoord maar ik denk dat ze nooit meer in staat zullen zijn om op kamp te gaan omdat ze zich dat niet kunnen veroorloven. En er is niemand anders die dat zal doen (focusgroepsgesprek OCJ).*

Armoede is ook een zorg als er een gebrek is aan partners. Als praktijkwerkers ervaren dat er niemand anders is om verantwoordelijkheid op te pakken, dan nemen ze die verantwoordelijkheid zelf op. Hoewel sommigen argumenteren dat het haast onmogelijk is om met al die problemen te werken wegens de zware caseload waarmee zij worstelen.

#### Armoede aanpakken met informele strategieën

Frontliniewerkers gebruiken ook meer informele strategieën in hun omgaan met de armoede van de gezinnen die zij begeleiden. Die interventies neigen ertoe plaats te vinden buiten de richtlijnen van hun formeel mandaat maar zijn specifiek verbonden met de algemene zorgen van het gezin. Praktijkwerkers nemen verschillende initiatieven zoals het schenken van gebruikte kledij en meubels aan de gezinnen die zij begeleiden. Ze telefoneren voor hen, lenen hen kleine geldbedragen, doen boodschappen voor het gezin. Zo besparen ze de ouders kosten door hen niet naar de dienst te laten komen en zelf een huisbezoek te doen of vervoeren hen om hun kinderen te bezoeken in een voorziening. Hoever ze gaan met die acties varieert.

*Ik ga die situatie nu zelf opnemen. Ik ben dat nu aan het bekijken en eigenlijk wordt er dan gezegd: 'Complicerende factoren.' [...] Maar dan denk ik: dit meisje is aan het overleven. Zij is daar in die school en zij heeft niks. Er was daar een bed, ik kwam binnen in die kamer: "En heb jij geen donsdeken en een kussen?"*

*"Neen, ik heb dat niet." Wel, ik ben daar nu voor aan het kijken, om ervoor te zorgen dat er een donsdeken en een kussen is. En eigenlijk mag je dat niet doen. Het is maar als we een keer buiten de lijntjes kleuren dat zo'n dingen weer kunnen. Maar eigenlijk horen we wel constant van: "Dat is niet jullie verantwoordelijkheid." Maar, ja, die integrale jeugdhulp betekent dat het niemands verantwoordelijkheid meer is (focusgroepsgesprek OCJ).*

In een focusgroepsgesprek werd over de mogelijkheid om te spreken over dergelijke initiatieven in een teamvergadering (caseteam) gesteld: "Neen! Je kan in de problemen geraken door dergelijke dingen te doen, dus je doet dat in stilte." Een ander team heeft het gevoel dat ze over hun acties kunnen spreken met hun teamverantwoordelijke en het ondersteuningsteam (MDO) maar ze denken niet dat dit noodzakelijk is, ze doen het gewoon zonder zich erom te bekommeren om dat aan iemand te vertellen. Want als die acties openbaar worden, krijgen professionals soms opmerkingen van hun teamverantwoordelijken en leden van het MDO of collega's. De frontliniewerkers in de focusgroepsgesprekken zijn verrast en vaak opgelucht om van hun collega's te horen dat zij zich ook engageren voor dergelijke informele initiatieven.

*Ik ben gelukkig om te horen dat al mijn collega's buiten de lijntjes durven kleuren. Ik denk dat dat het enige is dat die gezinnen vooruit helpt. En ik denk dat iedereen dat hier doet. Dat maakt mij gelukkig! (focusgroepsgesprek OCJ).*

Dus in het algemeen spreken sociaal werkers niet echt over deze informele acties, noch met hun teamverantwoordelijken en MDO-leden noch met hun collega's.

Er is nog een andere vorm van informele interventies. Bij de vraag naar diensten en organisaties waarop de praktijkwerkers een beroep kunnen doen i.v.m. de armoedeproblematiek komen ook de liefdadigheidsorganisaties die ze vaak benaderen naar voren. Filantropische organisaties zoals serviceclubs voorzien vooral in materiële hulp aan mensen in armoede. Maar hoewel dergelijke hulp een groot verschil kan maken voor de gezinnen in armoede, toch stellen de frontliniewerkers de manier van werken van die organisaties in vraag. Ondanks het gegeven dat die initiatieven goede intenties formuleren en dikwijls tijdelijke en beperkte steun bieden, toch handelen ze volgens sommigen, zelfs op een perverse manier.

*Bijvoorbeeld ook, die liefdadigheidsorganisatie heeft goede intenties en ze [die moeder] gaat daar naartoe [omdat] ze dan naar de winkel kan om schoenen te kopen voor haar kinderen. Dus zij gaat, ze komt aan de kassa, de verkoopster haalt die schoenen uit de doos en steekt ze in een aparte zak. Zij zegt: "Waarom mag dat niet in een schoendoos?" "Ja madam, ik doe dat omdat jij die niet zou doorverkopen om iets voor jezelf te kopen." Dat is vernederend (MDO).*

Die liefdadigheidsacties bieden geen structurele oplossingen. Daarenboven ervaren dergelijke filantropische organisaties een permanent toenemende vraag naar hulp. De vraag die kan gesteld worden, is wat dit betekent voor de steun die zij bieden, want die materiële interventies komen tegemoet aan de bezorgdheid van het gezin die op die wijze beantwoord wordt door professionelen die moeten vertrouwen op die organisaties.

*Eigenlijk is dat een beetje pervers vind ik. Als je die afspraken maakt [met de liefdadigheidsorganisaties] dan willen zij die mensen ontmoeten en er moet wel enige dankbaarheid van de cliënten komen: "Jij mag eigenlijk wel blij zijn dat wij hier een financiële steun voor jou hebben." En dat vind ik zo erg. [...] Maar ja, je hebt het nodig. We moeten daar door. Ik zeg dat dan tegen de mensen. Maar eigenlijk kan dat niet. Een liefdadigheidsproject waar we een beroep op doen, er zit daar raars aan. En eigenlijk is dat sociaal onrechtvaardig (focusgroepsgesprek OCJ).*

Armoede is een sociaal probleem en vereist structurele allianties

Aangezien het agentschap Jongerenwelzijn enkel omgaat met zorgen die gelinkt zijn aan specifieke veiligheidsgeoriënteerde doelen, zijn andere organisaties verantwoordelijk voor de complicerende factoren. Het is de taak van het agentschap om de gezinnen naar die organisaties te verwijzen. Maar frontliniewerkers ervaren dat de gezinnen van hot naar her gestuurd worden en daarom nemen zij het werk vaak zelf op.

Zoals eerder opgemerkt, zijn sociaal werkers zich bewust van de invloed van armoede op de problemen die de gezinnen hebben. Daarom zoeken ze naar welzijnsdiensten die kunnen helpen.

*Natuurlijk is armoede niet onze corebusiness. [...] Maar armoede is op dit moment geen hot item, dus verwijzen we cliënten naar het CAW, naar het OCMW en naar duizend andere organisaties die daarmee moeten omgaan. Maar ik ben er zeer zeker van dat men het armoedeprobleem niet kan loskoppelen van de andere problemen. Men kan de moeder begeleiden maar als zij of de vader geen geld heeft voor een woning of voor de basisbehoeften van de kinderen, dan blijven de problemen. Dus we engageren zeker andere organisaties (teamverantwoordelijke SDJ).*

Andere strategieën in het omgaan met armoede kunnen erin bestaan om te zoeken naar allianties met andere welzijnsdiensten zoals het OCMW en het CAW. Die samenwerkingen kunnen ad hoc zijn of kunnen meer structureel ingebed zijn. Afgezien van het doel van die allianties zijn er grote verschillen afhankelijk van de regio waar de gezinnen leven. Maar het vinden van deze allianties blijkt eerder moeilijk. Sociaal werkers zijn niet vertrouwd met potentiële partners en zelfs als er partners zijn, merken de praktijkwerkers van het agentschap Jongerenwelzijn veel versnippering op in het welzijnslandschap. Daarenboven is iedere dienst en organisatie hoofdzakelijk bezig met de eigen taak en het eigen mandaat en dat bemoeilijkt de samenwerking.

*Het zou een gedeelde verantwoordelijkheid worden, maar dat is niet meer zo. En meer en meer raakt dat [de hulpverlening] versplinterd en wie pakt er dat thema nog op, armoede? Niemand die het ziet, door dat het zo versplinterd zit en niemand heeft door: wie valt er uit de boot? Er is geen trajectbegeleiding, er is geen management. Hulpverlening? Netwerktafels? [...] En niemand houdt vast en zegt nadien: "Jongens, jullie hebben gezegd dat jullie dat gingen doen. Heb je het gedaan? Is het gebeurd? Hoe is het gebeurd? Zijn er dingen die niet gelukt zijn?" Neen, er is een compleet gebrek aan dit soort van ondersteuning (focusgroepsgesprek OCJ).*

In sommige meer afgelegen regio's is er zelfs een groot tekort aan partners volgens de consulenten die in die regio's actief zijn. Zij weten nauwelijks waarvoor de andere organisaties verantwoordelijk zijn en vragen ook naar meer betrokkenheid van Jongerenwelzijn bij platforms van diensten en projecten die van betekenis kunnen zijn voor het aanpakken van armoede. In hun directe confrontatie met de gezinnen in armoedesituaties merken de consulenten dan weer dat de samenwerking en de gedeelde verantwoordelijkheid met andere diensten heel belangrijk is om die gezinnen te steunen.

Hoewel de professionals het belang van samenwerking met andere organisaties benadrukken, toch zijn er slechts enkele voorbeelden van dergelijke structurele allianties. Eén van de sociaal werkers vermeldt een voorbeeld van een protocol dat ondertekend werd in een bepaalde stad. De initiatiefnemer van dit soort structurele samenwerking wil het kleinschalig houden (bijvoorbeeld op het niveau van een stad) en lokaal omdat het tamelijk nieuw is en berust op een het geloof in werkbaarheid op deze schaalgrootte.

*Ik denk aan alle organisaties voor jeugdhulp. [...] Maar in [locatie] zijn we daar nu wel mooi mee aan de slag met het samenwerken met andere diensten. Er zijn ook heel wat diensten die niet zo zeer gericht zijn op jongeren maar die ook wel naar*

*armoede toe heel veel kunnen betekenen, zoals een OCMW, zoals een MSOC bijvoorbeeld. We hebben nu in [locatie] een protocol ondertekend met dat MSOC waarin we afspraken gemaakt hebben. [...] En nu hebben we een soort stappenplan afgesproken waarbij er aan onze cliënten gevraagd wordt om toch te mogen samenwerken (MDO).*

Hoewel de praktijkwerkers zoeken naar andere diensten om met armoede om te gaan, worden zij dikwijls geconfronteerd met het gegeven dat andere diensten in het welzijnslandschap zichzelf belemmerd zien door een gebrek aan middelen. In dat geval formuleren ze de noodzaak om samen te werken als een hindernis in de situaties waarin ze andere organisaties nodig hebben.

*Ik kan nu dossiers opnoemen waarvan ik denk dat de maatschappelijke noodzaak niet het probleem is van de gezinnen die niet willen meewerken, maar omdat de doelstellingen niet bereikt worden omdat de diensten weigeren om mee te werken (focusgroepspraak OCJ).*

Het frustreert de praktijkwerkers ook als ze verwijzen naar andere diensten en het gebrek aan continuïteit ervaren; ze blijven bezorgd aangezien die organisaties hun eigen grenzen benadrukken. Maar hoe meer diensten zich in hun eigen rol specialiseren en beperken, hoe minder publieke verantwoordelijkheid er is.

*Die diensten die 'out of the box' mogen werken zijn de meest waardevolle aan de netwerktafel. [...] En die niet altijd met grote theorieën afkomen. Of een leerkracht die zegt: "Ik neem jouw turngerief mee en ik zal die wassen." Diensten en personen die het minst aan procedures gekoppeld zijn. Dat zijn de meest waardevolle diensten om die aan de netwerktafels te hebben.[...] We horen evenwel vaak van andere diensten: "Dat mogen we en dat mogen we niet." (focusgroepspraak OCJ)*

De sociaal werkers argumenteren evenwel dat het agentschap Jongerenwelzijn zijn verantwoordelijkheid moet opnemen.

*Maar ik vind wel dat Jongerenwelzijn zijn verantwoordelijkheid daarin moet nemen. Want wat gebeurt er nu? De organisaties [binnen de Integrale Jeugdhulp] kijken allemaal naar elkaar en elke dienst die wij vernoemen, is gebonden aan een regio of een school. Jongerenwelzijn is de enige die dat niet is. En nu [...] blijven we ons eigen ding doen en verwachten veel van de anderen (focusgroepspraak OCJ).*

## 5. Besluit: Reflecties

*Winston Churchill described his own depression as the black dog that prowled constantly on the edge of his consciousness. He never knew when the black dog would appear, but it became an almost constant companion—just as the presence of a dog that is a family pet is woven into the fabric of your daily life (Brookfield, 2011, p.35)*

Onze onderzoeksbevindingen tonen aan dat frontliniewerkeren worstelen met het feit dat armoede lijkt te fungeren als de zogenaamde 'wallpaper of practice' van het agentschap Jongerenwelzijn (Morris et al., 2018): het is te groot om het aan te pakken, ze zijn helemaal niet armoedeblijnd, integendeel ze zijn zeer armoedebewust, maar de Signs of Safety benaderingswijze belet hen om ermee om te gaan en leidt er uiteindelijk zelfs toe om de sterk aanwezige armoede in de gezinnen te negeren. Aangezien het agentschap Jongerenwelzijn als een overheidsorganisatie de armoede niet openlijk als een bespreekbaar onderwerp beschouwt en weigert om te gaan met de armoede en met de organisatorische dynamieken van 'discretion' (zie Evans, 2011), wordt armoede

verondersteld te verdwijnen naar de achtergrond van wat de frontliniëpraktijkwerkers doen en is er weinig aandacht voor de problematiek op zich.

Niettemin worden de frontlinie sociaal werkers dagelijks geconfronteerd met de complexiteit van de problemen als gevolg van de armoede. Bij afwezigheid van een organisatorisch beleid en cultuur waarin deze complexiteit het onderwerp kan zijn van een debat, doet zich voor de praktijkwerkers een spanning voor tussen de verwachtingen van de organisatie en de bezorgdheden van de families. Aangezien er een gebrek is aan ruimte, vertrouwen en steun om open te spreken over de vaststellingen i.v.m. de onrechtvaardigheid die ze ervaren in hun werken met de families, geven ze vorm aan en gaan ze op zoek naar formele en informele strategieën in hun omgaan met de armoede in hun werk (zie Smith, 2007; Fine & Teram, 2013). Gelet op het gebrek aan openheid en reflectiviteit in de organisatie om te spreken over de complexiteiten, twijfels en handelingen door de sociaal werkers, blijven zowel de formele als de informele strategieën t.a.v. armoede onder de radar (Roets et al., 2016). Meer nog, ons onderzoek toont aan dat de filantropie en ad hoc oplossingen opduiken als onderdeel van de informele strategieën, die de individuele families misschien enig soelaas bieden maar die geen structurele en rechten-georiënteerde oplossingen bieden (Schiettecat et al., 2017). Dergelijke informele acties komen overeen met het recente verschijnen van neo-filantropie in sociaal werk, die het afbrokkelen aantoonst van de normatieve waarden- en rechtvaardigheidsoriëntatie van het sociaal werk (zie Villadsen, 2007; Lorenz, 2016) en "do not suffice to politically redress social disadvantages and defend the welfare rights of families in poverty situations" (Schiettecat et al., 2017, p.15).

In een metaforische zin (zie Roose et al., 2014), kan het ontbreken van organisatorische strategieën en middelen om sociaal werkers te ondersteunen in hun opdracht om de gevolgen van armoede te verstaan en van antwoord te dienen, beschouwd worden als de 'black dog' van de jeugdhulp en jeugdbescherming overeenkomstig de weigering van Winston Churchill om iets aan te vangen met de complexiteit van zijn chronische gemoedstoestand. Armoede is dan als een 'black dog' die symbolisch het huisdier vertegenwoordigt dat permanent aanwezig is in de structuur van de dagelijkse activiteiten van de organisatie, niettemin genegeerd wordt op een organisatorisch en managementsniveau van het agentschap Jongerenwelzijn. Vanuit ons perspectief ondermijnt dit gebrek aan openheid de zoektocht naar sociale rechtvaardigheid die centraal staat in de praktijk van het sociaal werk (zie IFSW, 2014; Krumer-Nevo, 2016; Boone et al., 2018).

Ons onderzoek toont dat het noodzakelijk is voor het agentschap Jongerenwelzijn om de aanwezigheid van de 'black dog' te accepteren en van het gegeven dat frontlinie jeugdhulp- en jeugdbeschermingswerkers te maken hebben met armoede en sociale ongelijkheid een zichtbaar onderwerp van debat te maken in het hele agentschap. Met het sociaal werk dat de relaties tussen de private en de publieke sfeer vorm geeft, benadrukken Aronson en Smith (2010) het belang van formele steun voor frontliniewerkers om een debat te kunnen voeren over de bezorgdheden waarmee zij omgaan en om hun politiek engagement i.v.m. sociale rechtvaardigheid te kunnen opnemen. Er is behoefte aan wat Glisson en Hemmelgarn (1998) benoemen als "een organisatieklimaat" dat "de omstandigheden schept en creëert waarin individuele sociaal werkers hun engagementen t.a.v. complexe situaties kunnen ontwikkelen" (Roets et al., 2016). Het agentschap Jongerenwelzijn zou in staat moeten zijn om de ruimte te openen om zich te engageren met de inherente complexiteit en ambiguïteit van sociale problemen binnen deze organisatorische omgeving (Schiettecat et al., 2017). Een openheid i.v.m. de bezorgdheden en acties van de sociaal werkers blijkt noodzakelijk te zijn aangezien die acties een dialoog kunnen oproepen en "are more likely to lead to organisational change than covert actions, which, notwithstanding their benefits for

individual clients, tend to mask and smooth organisational inadequacies" (Fine & Teram, 2013, p.1315). Veranderingen in de cultuur en het beleid van de organisatie lijken daarom van vitaal belang te zijn.

## Referenties

- Agentschap Jongerenwelzijn (z.d.). *Afdeling continuïteit en toegang: Intersectorale toegangspoort*. <https://jongerenwelzijn.be/jeugdhulp/intersectorale-toegangspoort/>
- Agentschap Jongerenwelzijn (z.d.). *Ondersteuningscentrum Jeugdzorg*. <https://jongerenwelzijn.be/jeugdhulp/ondersteuningscentrum-jeugdzorg/>
- Agentschap Jongerenwelzijn (z.d.). *Sociale dienst jeugdrechtbank*. <https://jongerenwelzijn.be/jeugdhulp/sociale-dienst-jeugdrechtbank/>
- Algemeen Verslag Armoede (1994)
- Aronson, J., & Smith, K. (2010). Managing Restructured Social Services: Expanding the Social? *British Journal of Social Work*, 40(2), pp. 530–547. doi:10.1093/bjsw/bcp002
- Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*. London, UK: Sage Publications
- Bogdan, R., & Biklen, S. K. (2007). *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods*. Boston, USA: Allyn and Bacon
- Boone, K., Roets, G., & Roose, R. (2018). Social Work, Poverty and Anti-Poverty Strategies: Creating Cultural Forums. *British Journal of Social Work*, 48(8), pp. 2381–2399. doi:10.1093/bjsw/bcy006
- Boone, K., Roets, G., & Roose, R. (2018). Social work, participation, and poverty. *Journal of Social Work*. doi.:10.1177/1468017318760789
- Bouverne-De Bie, M., Impens, J., De Visscher, S., Delens-Ravier, I., Rosseel, Y. (2010). Een link tussen leven in armoede en maatregelen bijzondere jeugdbijstand? Gent: Academia Press
- Bradt, L., Roets, G., Roose, R., Rosseel, Y., & Bouverne-De Bie, M. (2015). Poverty and Decision Making in Child Welfare and Protection: Deepening the Bias–Need Debate. *British Journal of Social Work*, 45(7), pp. 2161–2175. doi:10.1093/bjsw/bcu086
- Broadhurst, K., Hall, C., Wastell, D., White, S., & Pithouse, A. (2010). Risk, Instrumentalism and the Humane Project in Social Work: Identifying the Informal Logics of Risk Management in Children's Statutory Services. *British Journal of Social Work*, 40(4), pp. 1046–1064. doi:10.1093/bjsw/bcq011
- Brookfield, S. (2011). When the black dog barks: An autoethnography of adult learning in and on clinical depression. *New Directions for Adult and Continuing Education*, 132, pp. 35–42. doi:10.1002/ace.429
- Bunting, L., Davidson, G., McCartan, C., Hanratty, J., Bywaters, P., Mason, W., & Steils, N. (2018). The association between child maltreatment and adult poverty - A

- systematic review of longitudinal research. *Child Abuse & Neglect*, 77, pp. 121–133. doi:10.1016/j.chiabu.2017.12.022
- Bywaters, P. (2015). Inequalities in child welfare: towards a new policy, research and action agenda. *British Journal of Social Work*, 45(1), pp. 6–23. doi: 10.1093/bjsw/bct079
- Bywaters, P., Brady, G., Sparks, T., Bos, E., Bunting, L., Daniel, B., . . . Scourfield, J. (2015). Exploring inequities in child welfare and child protection services: Explaining the 'inverse intervention law'. *Children and Youth Services Review*, 57, pp. 98–105. doi:10.1016/j.childyouth.2015.07.017
- Bywaters, P., Brady, G., Bunting, L., Daniel, B., Featherstone, B., Jones, C., . . . Webb, C. (2018). Inequalities in English child protection practice under austerity: A universal challenge? *Child & Family Social Work*, 23(1), pp. 53–61. doi:10.1111/cfs.12383
- Bywaters, P., Kwhali, J., Brady, G., Sparks, T., & Bos, E. (2017). Out of Sight, Out of Mind: Ethnic Inequalities in Child Protection and Out-of-Home Care Intervention Rates. *British Journal of Social Work*, 47(7), pp. 1884–1902. doi:10.1093/bjsw/bcw165
- Carson, E., Chung, D., & Evans, T. (2015). Complexities of discretion in social services in the third sector. *European Journal of Social Work*, 18(2), pp. 167–184, doi: 10.1080/13691457.2014.888049
- Dean, H. (2015). *Social Rights and Human Welfare*. Abingdon, UK: Routledge
- Dekker, J. J. H. (2009). Children at risk in history: A story of expansion. *Paedagogica Historica: International Journal of the History of Education*, 45(1-2), pp. 17–36. doi: 10.1080/00309230902746206
- Desair, K., & Adriaenssens, P. (2011). *Policy toward child abuse and neglect in Belgium: Shared responsibility, differentiated response*. In Child Protection Systems. Edited by Neil Gilbert, Nigel Parton and Marit Skivenes. New York, USA: Oxford University Press
- De Vos, K. (2016). *Institutionalisering van een pedagogische paradox. Social-pedagogische benadering van de geschiedenis van de Belgische onafhankelijkheid tot aan het decreet integrale jeugdhulp van 12 juli 2013*. Antwerpen/Apeldoorn: Garant
- Elo, S., & Kynga, S. H. (2008). The qualitative content analysis process. *Journal of Advanced Nursing*, 62(1), pp. 107–115. doi: 10.1111/j.1365-2648.2007.04569.x
- Evans, T. (2011). Professionals, Managers and Discretion: Critiquing Street-Level Bureaucracy. *British Journal of Social Work*, 41(2), pp. 368–386. doi: 10.1093/bjsw/bcq074

- Featherstone, B., Morris, K., Daniel, B., Bywaters, P., Brady, G., Bunting, L., . . . Mirza, N. (2017). Poverty, Inequality, Child Abuse and Neglect: Changing the Conversation across the UK in Child Protection? *Children and Youth Services Review*. doi:10.1016/j.chidyouth.2017.06.009
- Fine, M., & Teram, E. (2013). Overt and Covert Ways of Responding to Moral Injustices in Social Work Practice: Heroes and Mild-Mannered Social Work Bipeds. *British Journal of Social Work*, 43(7), pp. 1312–1329. doi:10.1093/bjsw/bcs056
- Glisson, C., & Hemmelgarn, A. (1998). The effects of organizational climate and interorganizational coordination on the quality and outcomes of children's service systems. *Child Abuse and Neglect*, 22(5), pp. 401–421. doi: 10.1016/S0145-2134(98)00005-2
- Gofen, A. (2014). Mind the Gap: Dimensions and Influence of Street-Level Divergence. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(2), pp. 473–493. doi:10.1093/jopart/mut037
- Gupta, A., Blumhardt, H., & ATD Fourth World. (2018). Poverty, exclusion and child protection practice: the contribution of 'the politics of recognition&respect'. *European Journal of Social Work*, 21(2), pp. 247–259. doi:10.1080/13691457.2017.1287669
- Hood, R. (2014). Complexity and Integrated Working in Children's Services. *British Journal of Social Work*, 44(1), pp. 27–43. doi:10.1093/bjsw/bcs091
- Hsieh, H.F. & Shannon, S.E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9), pp. 1277–1288. doi: 10.1177/1049732305276687
- IFSW. (2014). *Global definition of social work*. [Approved by the IFSW General Meeting and the IASSW General Assembly in July 2014]. Retrieved from: <http://ifsw.org/get-involved/global-definition-of-social-work>
- Keddell, E. (2014). Theorising the signs of safety approach to child protection social work: Positioning, codes and power. *Children and Youth Services Review*, 47(1), pp. 70–77. doi.org/10.1016/j.chidyouth.2014.03.011
- Krumer-Nevo, M. (2016). Poverty-Aware Social Work: A Paradigm for Social Work Practice with People in Poverty. *British Journal of Social Work*, 46(6), pp. 1793–1808. doi:10.1093/bjsw/bcv118
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York, USA: Russell Sage Foundation.
- Lorenz, W. (2007). Practising history: Memory and contemporary professional practice. *International Social Work*, 50(5), pp. 597–612. doi: 10.1177/0020872807079918
- Lorenz, W. (2016). Rediscovering the social question. *European Journal of Social Work*, 19(1), pp. 4–17. doi: 10.1080/13691457.2015.1082984

- Morris, K., Mason, W., Bywaters P., Featherstone, B., Daniel, B., Brady, G., . . . Webb, C. (2018). Social work, poverty, and child welfare interventions. *Child & Family Social Work*, 23(3), pp. 364–372. doi:10.1111/cfs.12423
- Munro, E. (2010). Learning to Reduce Risk in Child Protection. *British Journal of Social Work*, 40(4), pp. 1135–1151. doi:10.1093/bjsw/bcq024
- Newman, J. (2005). Enter the transformational leader: Network governance and the micro-politics of modernization. *Sociology*, 39(4), pp. 717–734. doi:10.1177/003803850505056029
- Nicaise, I. & De Wilde, C. (1995). *Het zwaard van Damocles. Arme gezinnen over de bijzondere jeugdzorg*. Leuven/Apeldoorn: Garant
- Oak, E. (2016). A Minority Report for social work? The predictive risk model (PRM) and the Tuituia Assessment Framework in addressing the needs of New Zealand's vulnerable children. *British Journal of Social Work*, 46(5), pp. 1208--1223. doi: 10.1093/bjsw/bcv028
- O'Brien, M. (2011). Social justice: Alive and well (partly) in social work practice? *International Social Work*, 54(2), pp. 174–190. doi:10.1177/0020872810382682
- Parton, N. (2000). Some thoughts on the relationship between theory and practice in and for social work. *British Journal of Social Work*, 30(4), pp. 449–463. doi:10.1093/bjsw/30.4.449
- Parton, N., Thorpe, D., & Wattam, C.(1997). *Child Protection: Risk and the Moral Order*. Basingstoke, UK: Macmillan Press
- Patton, M.Q. (2002). *Qualitative Research and Evaluation Methods – 3rd edition*. Thousand Oaks, USA: Sage Publications
- Raissian, K. M., & Bullinger, L. R. (2017). Money matters: Does the minimum wage affect child maltreatment rates? *Children and Youth Services Review*, 72, pp. 60–70. doi:10.1016/j.childyouth.2016.09.033
- Ridge, T., & Wright, S. (2008). *Understanding Inequality, Poverty and Wealth. Policies And Prospects*. Bristol, UK: Policy Press
- Roets, G., Roose, R., Schiettecat, T., & Vandenbroeck, M. (2016). Reconstructing the Foundations of Joined-Up Working: From Organisational Reform towards a Joint Engagement of Child and Family Services. *British Journal of Social Work*, 46(2), pp. 306–322. doi:10.1093/bjsw/bcu121
- Roose, R., Roets, G., & Schiettecat, T. (2014). Implementing a strengths perspective in child welfare and protection: A challenge not to be taken lightly. *European Journal of Social Work*, 17(1), pp. 3–17. doi:10.1080/13691457.2012.739555
- Schiettecat, T., Roets, G., & Vandenbroeck, M. (2017). Hide and Seek: Political Agency of Social Workers in Supporting Families Living in Poverty. *British Journal of Social Work*, 0, pp. 1–18. doi: 10.1093/bjsw/bcx129

- Scourfield, J., & Welsh, I. (2003). Risk, Reflexivity and Social Control in Child Protection: New Times or Same Old Story? *Critical Social Policy*, 23(3), pp. 98–120. doi:10.1177/02610183030233005
- Smeyers, P. (2010). Child rearing in the “risk” society: On the discourse of rights and the “best interests of a child”. *Educational Theory*, 60(3), pp. 271–284. doi: 10.1111/j.1741-5446.2010.00358.x
- Smith, K. (2007). Social work, restructuring and everyday resistance: ‘Best practices’ gone underground. In D. Baines (Ed.), *Doing anti oppressive practice: Building transformative, politicized social work* (pp. 145–159). Black Point, Nova Scotia, Canada: Fernwood Publishing
- Stanford, S. (2010). ‘Speaking Back’ to Fear: Responding to the Moral Dilemmas of Risk in Social Work Practice. *British Journal of Social Work*, 40(4), pp. 1065–1080. doi:10.1093/bjsw/bcp156
- Stokes, J., & Schmidt, G. (2011). Race, poverty and child protection decision making. *British Journal of Social Work*, 41(6), pp. 1105–1121. doi: 10.1093/bjsw/bcr009
- Turnell, A. (2012). *Signs of safety*. Retrieved from: <http://www.signsofsafety.net/>.
- Turnell, A., & Edwards, S. (1999). *Signs of safety: A solution and safety oriented approach to child protection casework*. London, UK: W.W. Norton and Company.
- Villadsen, K. (2007). The Emergence of ‘Neo-Philanthropy’: A New Discursive Space in Welfare Policy? *Acta Sociologica*, 50(3), pp. 309–323. doi:10.1177/0001699307080938
- Vlaams Parlement. (2013). *Decreet integrale jeugdhulp*. Brussel: Vlaams Parlement
- Vyvey, E., Roose, R., De Wilde, L., & Roets, G. (2014). Dealing with Risk in Child and Family Social Work: From an Anxious to a Reflexive Professional? *Social Sciences*, 3(4), pp. 758–770. doi:10.3390/socsci3040758