

KANSARM MAAR NIET KANSLOOS
EEN GRONDRECHTENBENADERING VAN KINDERARMOEDEBESTRIJDING

1. SITUERING

In internationale kringen wordt kinderarmoede tijdens de afgelopen decennia beschouwd als een hardnekkig maatschappelijk probleem. Dit gebeurt initieel in navolging van de Lissabonstrategie, het 10-jarig actieplan dat vooropgesteld wordt door de *Europese Raad van Lissabon* op de Europese Top in 2000. Op dat moment wordt de ambitieuze doelstelling vooropgesteld om het aantal kinderen dat in kansarmoede wordt geboren tegen 2010 te halveren. Zo spoort de Europese Raad de Europese lidstaten in 2006 bijvoorbeeld aan om maatregelen te nemen in de strijd tegen kinderarmoede. Bovendien wordt het actieplan met dezelfde doelstelling in 2010 hernieuwd omdat er geen tastbare resultaten geboekt worden, en benoemd als de post-Lissabonstrategie die loopt tot in 2020. Kinderarmoede blijft een prominent agendapunt in verschillende nationale hervormingsplannen van Europese lidstaten, ook in België.

In navolging van deze Europese impuls staat de bestrijding van kinderarmoede sinds een aantal jaar ook hoog op de beleidsagenda in Vlaanderen. Zo nam de Vlaamse regering in 2011 een actieprogramma kinderarmoede op in het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding (het VAPA). Een belangrijke strategie in dit kader waren de lokale projecten voor het bestrijden van kinderarmoede. Hiermee wou de toenmalige Vlaams minister van armoedebestrijding, Ingrid Lieten, ondersteuning bieden aan de uitbouw van een lokaal kinderarmoedebestrijdingsbeleid. Ook in de beleidsbrief van bevoegd minister van armoedebestrijding Liesbeth Homans voor de beleidsperiode 2014-2019 kunnen we lezen dat “de bestrijding van kinderarmoede de sleutel is om de vicieuze cirkel van generatiearmoede te doorbreken”. Zo wordt in de Vlaamse *Beleidsnota Armoedebestrijding 2014-2019* recent opnieuw benadrukt dat kinderarmoede een prangend probleem blijft in Vlaanderen. Hoewel het globale armoederisico vrij stabiel is, is er een toename van kinderarmoede sinds 2005. Voor de nieuwe Vlaamse regering staat de bestrijding van kinderarmoede dus centraal, en er wordt prioritair ingezet op een preventieve benadering waarbij armoede vooral bestreden wordt bij jonge kinderen.

Ook vanuit het werkveld zelf ontstonden tal van initiatieven die zich inzetten in de strijd tegen kinderarmoede. Zo ging Samenlevingsopbouw Oost-Vlaanderen in Sint-Niklaas 30 kwetsbare gezinnen met kinderen bevragen over (kinder-)armoede. De bevraging liep van maart tot juli 2014 en werd afgenomen door opbouwwerkster Nicole Formesyn, verantwoordelijke voor het project kinderarmoede in Sint-Niklaas. De bevraging was een eerste stap in het opzetten van projecten in de strijd tegen kinderarmoede. Naar aanleiding van deze bevraging werd het rapport *Kansarm maar niet kansloos: samen sterk voor een betere toekomst voor onze kinderen* gepubliceerd. Voorliggend boek is gebaseerd op het rijke materiaal verzameld in dit rapport.

Een belangrijk element in de bevraging van gezinnen door Samenlevingsopbouw Oost-Vlaanderen was een grondrechtenperspectief. Sociale grondrechten zoals die zijn erkend in artikel 23 van de Belgische grondwet vormden de belangrijkste thema's voor de bevraging van kansarme ouders: het recht op materiaal welzijn, het recht op huisvesting en een gezonde leefomgeving, het recht op onderwijs en opvoeding, het recht op gezondheid, het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing en het recht op participatie. Met deze grondrechtenbenadering als uitgangspunt om het probleem van kinderarmoede aan te pakken wordt erkend dat armoede, ook kinderarmoede, een multidimensionaal probleem is. Het is een kwestie van een gebrek aan financiële en materiële hulpbronnen dat vaak leidt tot uitsluiting of achterstelling op het gebied van tewerkstelling, onderwijs, huisvesting, gezondheid of maatschappelijke participatie.

Vanuit deze grondrechtenbenadering was het eveneens cruciaal dat het perspectief van mensen in armoede zelf aan bod kwam en dus dat armoede werd gezien als een participatievraagstuk. Participatie is echter een zeer complex concept, dat op velerlei manieren wordt ingevuld. In de geschiedenis van de armoedebestrijding is het Algemeen Verslag inzake Armoede (AVA-rapport) uit 1995 een kerndocument, omdat toen voor de eerste keer het probleem van armoede samen met mensen in armoede werd gedeconstrueerd. De kern van het probleem van armoede is immers dat mensen in armoede zelf geen zeg hebben in de definitie van en de aanpak van het probleem. Sindsdien is er natuurlijk veel veranderd, getuige bijvoorbeeld de erkenning van de verenigingen waar armen het woord nemen of de introductie van ervaringsdeskundigen in diverse hulpverleningsorganisaties en overheidsdiensten. Toch is participatie niet per definitie positief, omdat de wijze waarop participatie wordt ingevuld vaak beperkt blijft tot 'activering' van mensen in armoede, waarbij participatie net mensen kan uitsluiten in plaats van insluiten indien ze niet voldoen aan de norm van de participerende burger. Daarom is het belangrijk om te blijven kijken wat met participatie wordt bedoeld en om te blijven stilstaan bij de vraag of mensen zich in deze samenleving erkend voelen als lid van deze samenleving.

Dit is ook wat de bevraging van gezinnen door Samenlevingsopbouw Oost-Vlaanderen in beeld bracht. De meeste gezinnen geven aan het gevoel te hebben geen deel uit te maken van de maatschappij. Hun redenen hieromtrent zijn divers, maar het al dan niet participeren aan de arbeidsmarkt heeft een grote invloed op het gevoel van mensen of ze deel uitmaken van de maatschappij. Maar bijvoorbeeld ook 'belastingen moeten/mogen betalen' kan belangrijk zijn. In negatieve zin speelt racisme een rol, of de stempel van illegaal. Een kleine greep uit de verhalen van gezinnen:

“Ineens kreeg ik een papier dat ik geen belastingen meer moet invullen. Ik voelde me echt, ja, ik voelde me daar niet goed bij. Ja, ik heb zo soms het gedacht dat ik zo wat afgeschreven ben, als invalide zijnde moet ik niets meer. Ik heb dan al geen weekends meer. Ik heb dan al geen vakantiegeld meer. Ik heb niks meer.”

“Ik draai sowieso niet mee in de maatschappij, ik ben geen werkende mens. Ik denk dat werkende mensen diegenen zijn die meedraaien in de maatschappij. Ik zeg niet dat ik geen deel uitmaak van de maatschappij, maar ... het enigste dat ik voor mezelf kan zeggen is dat ik weet dat ik godverdomme aan het knokken ben. Ik ben aan het knokken om rond te komen en ik ben aan het knokken om het correct te doen. Ik denk ook niet dat de maatschappij mij zal zien als iemand die meedraait in de maatschappij.”

“Hoe minder je hebt, hoe minder je bij de maatschappij hoort. Ik denk dat dat voor ieder gezin zo is, hoe minder je hebt, dan word je uit de maatschappij uitgesloten op alle vlakken eigenlijk. Dat is precies een wereld apart. Je wordt anders bekeken, anders behandeld.”

Maar er zijn ook gezinnen die aangeven wel nog het gevoel te hebben deel uit te maken van de samenleving.

“Ja, toch wel. Ik vind dat ik toch zeker mijn bijdrage probeer te leveren. Ik maak niet alleen deel uit van de maatschappij, ik probeer ook bewust een bijdrage te leveren. Daar zorg ik voor, dat is mijn hobby, mijn stem laten horen. Maar het is wel niet alleen voor mezelf.”

“De maatschappij geeft me het gevoel dat ik er geen deel van uitmaak, maar ik dwing de maatschappij om er me wel deel van te laten uitmaken. Ik zit momenteel inderdaad niet op de arbeidsmarkt, maar daardoor ben ik niet minder, we zijn evenwaardig.”

Een belangrijk element van armoedebestrijding bestaat er dus in kennis over armoede te verwerven vanuit mensen in armoede zelf en deze kennis in de publieke ruimte kenbaar te maken. Dit is waar voorliggend boek tracht toe bij te dragen. Belangrijk in dit boek en in de visie van Samenlevingsopbouw Oost-Vlaanderen is dat, hoewel het een project over kinderarmoede betreft, de focus toch ligt op het perspectief van ouders. Kinderarmoede kan immers niet los gezien worden van armoede van ouders. De levensomstandigheden en het welzijn van kinderen worden in belangrijke mate mee bepaald door de (gezins-)context waarin het kind opgroeit. Niettemin moeten we tegelijk ook rekening houden met rechten van kinderen tot volwaardige ontplooiing en participatie op verschillende levensdomeinen en dient er voldoende aandacht te zijn voor hun eigen leefwereld en perspectieven. In de strijd tegen kinderarmoede kan de realisatie van rechten van kinderen dan ook niet worden gezien los van het streven naar de realisatie van de rechten van ouders. Deze opvatting loopt als een rode draad doorheen het boek.

In deze inleiding gaan we in op wat een grondrechtenbenadering van de bestrijding van kinderarmoede kan betekenen. We relateren het vraagstuk hoe sociale grondrechten gerealiseerd kunnen worden daarbij aan het vraagstuk over kinderrechten. Bij de bestrijding van kinderarmoede wordt het kinderrechtenperspectief immers vaak gehanteerd als hefboom om deze situaties te problematiseren, met het welzijn van deze kinderen in het achterhoofd.

Eerst kaarten we aan hoe tijdens de afgelopen decennia ingezet werd op de bestrijding van kinderarmoede als een (nieuw) maatschappelijk vraagstuk. In een tweede deel bespreken we hoe armoede (zowel voor kinderen als ouders) begrepen kan en moet worden. In een derde sectie van dit hoofdstuk lichten we toe hoe een grondrechten en kinderrechtenbenadering zich ontwikkelden, en brengen we een aantal spanningsvelden en vraagstukken in beeld die bovendrijven bij het verbinden van een kinderrechten- en grondrechtenbenadering in de bestrijding van kinderarmoede. Meer bepaald gaan we in op de wijze waarop rechten van kinderen en ouders zich tot elkaar verhouden en gehanteerd worden als hefboom om sociale verandering teweeg te brengen. We bespreken daarbij ook de verschillende manieren waarop deze rechten gelezen, geïnterpreteerd en geconstrueerd kunnen worden. In een laatste deel geven we verdere toelichting bij de opbouw van het boek.

2. KINDERARMOEDE: EEN ‘NIEUW’ MAATSCHAPPELIJK VRAAGSTUK?

“Het gaat geenszins alleen om de nood aan geld. Ik heb rust nodig in mijn leven en ik heb nood aan het gevoel van veiligheid. Dat mijn kinderen en man veilig zijn. Dat we niet in angst moeten leven. Dat het niet meer nodig is dat als we politie zien, we ons dan moeten bukken.”

Tijdens de afgelopen decennia wordt door kritische stemmen gewezen op een shift van de sociale en politieke doelstellingen in onze westerse verzorgingsstaat. Er wordt gesteld dat sociale bescherming, als basis van de opvatting over de verzorgingsstaat, verschuift naar een concept van een activerende welvaartsstaat of sociale investeringsstaat. Het streven naar de realisatie van de sociale grondrechten van elke burger staat in deze ontwikkeling onder druk en moet plaats ruimen voor een ‘voor wat, hoort wat’-discours waarbij burgers enkel rechten hebben als ze ook aan hun plichten voldoen. In de geest van dit sociaal investeringsparadigma wordt, onder het mom van ‘investeren in kinderen’, ook meer aandacht besteed aan kind-georiënteerde beleidsmaatregelen die de beste garantie zouden vormen voor de preventie van armoede en sociale ongelijkheid. Ook onderzoek bevestigt onder meer dat opgroeien in armoede de ontwikkelingskansen en de toekomstige levenskansen van kinderen bedreigt, en suggereert dat hoe vroeger op situaties van kinderarmoede kan worden ingegrepen (onder meer via activering van kinderen via voorschoolse voorzieningen en van ouders via opvoedingsondersteuning en tewerkstelling), hoe wenselijker dit wordt gezien voor het verdere leven en de ontwikkeling van de kinderen. Het sociaal investeringsdenken benadrukt dat opgroeien in armoede voor kinderen inhoudt dat het risico om later zelf in armoede te belanden aanzienlijk verhoogt, waarbij dit economische nadelen en kosten met zich meebrengt voor de samenleving. Investeren in de ontwikkelingskansen van jonge kinderen wordt aldus niet zozeer ingegeven vanuit een bekommernis voor de opvoedingssituaties waarin kinderen in armoede leven en voor hun welzijn, dan wel vanuit de status van kinderen als investeringsgoed en als economisch kapitaal voor de samenleving. Investeren in kinderarmoede wordt in die optiek beschouwd als de beste ‘return on investment’.

De stijgende aandacht voor kinderarmoede wordt bovendien ingegeven vanuit de motivatie dat kinderen, en al zeker jonge kinderen, geen verantwoordelijkheid dragen voor de armoedesituatie waarin ze opgroeien en hiervoor dus ook geen schuld treffen. De rationale om kinderarmoede te bestrijden draagt potentieel bij aan het creëren van draagvlak in de samenleving om armoede te bestrijden, omdat het hete hangijzer van ‘persoonlijke verantwoordelijkheid’ dan geen onderwerp van discussie vormt. Immers, in tegenstelling tot bij volwassenen waarbij de buitenwereld vaak uitgaat van schuld en een persoonlijk falen, wordt de armoede bij kinderen niet gezien als het resultaat van een eigen falen. Kinderen kiezen er niet voor om in een arm gezin geboren te worden

en op te groeien. Met andere woorden: een armoedesituatie ‘overkomt’ kinderen als een onrecht waardoor een mobiliserend effect gegenereerd wordt bij beleidsmakers om aan armoede bij kinderen een halt toe te roepen, zonder dat hierover politieke discussie bestaat. Hierin verschilt het kinderarmoededeбат vaak van het ruimer armoededeбат en -beleid, waar het individueel schuldmodel wel nog vaak het deбат kleurt. In dit discours worden volwassenen in armoede vaak verantwoordelijk gehouden voor de situatie waarin ze beland zijn of voor het gebrek aan verantwoordelijkheid die wordt genomen om uit de armoedesituatie te geraken. Kenmerkend voor deze ontwikkeling is de dichotomie die hierbij impliciet geconstrueerd wordt tussen ‘verdiende’ en ‘onverdiende armoede’, waarin het vraagstuk van persoonlijke verantwoordelijkheid het criterium vormt: ‘verdienden’ zijn dan mensen in armoede die de kansen, die door andere actoren in de samenleving gedefinieerd worden als belangrijk, werkelijk benut hebben en dus ondersteuning verdienen; terwijl mensen die in armoede leven in het beleid dat momenteel uitgestippeld wordt vaak geïsoleerd worden als ze de hen aangeboden ‘gelijke’ kansen onvoldoende verzilveren. Dit discours sijpelt het kinderarmoededeбат binnen wanneer het gaat over de zogenaamde onschuld van de kinderen, die tegenover de verantwoordelijkheid van ouders wordt afgezet, waarbij ouders van arme kinderen het risico lopen om als ‘onverdiende’ benaderd te worden. Vaak worden zij wel als de schuldige aangewezen voor de opvoedingscontext van armoede waarin hun kinderen opgroeien. We komen hier verderop in de tekst uitgebreider op terug.

3. KINDER/ARMOEDE: WHAT'S IN A NAME?

“Waar ik goed in ben? Overleven. Daar ben ik goed in geworden. Want als je het nu zo bekijkt. Je krijgt 125 euro in de week en uiteindelijk doe ik dat ermee, een hele week. Ik snap mezelf soms niet. Tegenover vroeger had ik altijd goed kunnen leven eigenlijk. Dan leer je overleven inderdaad. En dat is nu ook wel mijn kracht die ik heb.”

Armoede vormt een hardnekkig en complex sociaal probleem. Zelfs ondanks een performant systeem van herverdeling van maatschappelijke hulpbronnen in Europese welvaartsstaten, blijft het armoedeprobleem halsstarrig bestaan. In die zin is het van cruciaal belang om eerst het sociale probleem te definiëren. Armoede kan gezien worden als een complex samengaan van i) een gebrek aan materiële en immateriële maatschappelijke hulpbronnen en ii) processen van sociale uitsluiting en marginalisering, wat resulteert in iii) meervoudige maatschappelijke deprivatie van mensen die in armoede leven.

Het gebrek aan materiële maatschappelijke hulpbronnen houdt onder meer in dat mensen in armoedesituaties een gebrek hebben aan inkomen, kwalitatieve huisvesting, onderwijs en tewerkstelling en zich geen gezondheidszorg, vrijetijdsactiviteiten of mobiliteit kunnen veroorloven. Een gebrek aan immateriële maatschappelijke hulpbronnen verwijst dan naar het gebrek aan gelijke mogelijkheden om economisch, sociaal en cultureel kapitaal te verwerven. Dit gebrek aan maatschappelijke hulpbronnen is op complexe manieren verwickeld met processen van sociale uitsluiting en marginalisering op een diversiteit van levensgebieden. Hierbij wordt vaak weinig ruimte gelaten voor de zienswijze van volwassenen en kinderen in armoede. Bijgevolg doen zij in hun dagelijks leven subjectieve ervaringen op waarbij ze het gevoel krijgen er niet bij te mogen of kunnen horen, wat dan weer leidt tot het er niet (meer) bij willen horen. Meervoudige maatschappelijke deprivatie is dan het resultaat van een cumulatie van al het voorgaande, waardoor de armoedeproblematiek zelfs intergenerationeel van aard kan worden.

Het is daarnaast erg belangrijk om armoede als sociaal probleem ook te relateren aan de sociale ongelijkheid in onze samenleving. Bij het bestrijden van armoede wordt het blikveld vaak beperkt tot de concrete problemen die mensen in armoede ervaren en de vraag hoe men hierin kan mediëren. Wat dan buiten beeld blijft, is het feit dat de armoedeproblematiek ook het resultaat is van een ongelijke (her-)verdeling van maatschappelijke hulpbronnen en macht waardoor er grote verschillen ontstaan tussen het welzijn van armen en niet-armen. De kern van het probleem kan bijgevolg gesitueerd worden in het gebrek aan hulpbronnen en macht dat door mensen in armoede ervaren wordt, maar waar ze vaak gaandeweg in berusten omdat ze socialiseren in het leven in armoede, geen hoop meer koesteren op een betere toekomst, en maatschappelijke

evidenties niet (langer) in vraag stellen. Dit gebrek aan hulpbronnen en macht verwijst tegelijk ook naar de vaststelling dat het vaak niet-armen zijn die wel de macht hebben om armoede en sociale ongelijkheid te problematiseren en sociale verandering teweeg te brengen. Niettemin stellen we vast dat ook zij berusten in de evidenties en institutionele probleemdefinities die leven in verband met armoedeproblematiek, en de sociale ongelijkheid in stand houden. Hierdoor participeren mensen in armoede ook niet in de manier waarop het armoedeprobleem gedefinieerd wordt, wat het identificeren van hefboven om armoede te bestrijden belemmert. In dit proces kunnen zowel mensen in armoede als niet-armen gezien worden als producenten van de armoedeproblematiek, waardoor sociale verandering moeilijk teweeg te brengen is. Armoede en sociale ongelijkheid kunnen dan in essentie gezien worden als een sociaal probleem, waarin mensen in armoede maar ook niet-armen gevat worden. Niettemin vormt het enkel voor mensen in armoede een existentiële bestaansconditie die een drastische invloed kan uitoefenen op alle aspecten van het dagelijks leven van kinderen en ouders.

4. KINDERARMOEDE EN SOCIALE GRONDRECHTEN: EEN PROBLEEM VAN DE SCHENDING VAN DE RECHTEN VAN KINDEREN?

“Ja, mijn kinderen zijn mijn kracht ook, allemaal, daar leef ik voor, dat zijn echt mijn goden, daar doe ik alles voor.”

Dit boek vertrekt van een rechtenbenadering, waarin van de realisatie van het welzijn van zowel ouders als kinderen prioriteit wordt gemaakt, veeleer dan het economisch belang van een samenleving. De ontwikkeling van een grondrechtenbenadering, die zich voornamelijk voltrok na de Tweede Wereldoorlog, betekende een belangrijke omslag in de manier waarop onze verzorgingsstaat werd geconcipeerd. Deze ontwikkeling wordt vaak getypeerd als een ontwikkeling van ‘gunst’ (of liefdadigheid) naar ‘recht’, waarbij de staat de ambitie koestert de grondrechten van alle burgers universeel te realiseren. Een grondrechtenbenadering wordt hierbij gezien als een reactie op de caritatieve en filantropische opvattingen zoals die gangbaar waren sinds het einde van de 19de eeuw. Kenmerkend voor deze opvattingen is het gunstkarakter van de zorg: mensen in nood zijn voor ondersteuning afhankelijk van de welwillendheid van zorgverstrekkers. Na de Tweede Wereldoorlog veranderde de maatschappelijke dienstverlening van oriëntatie, en werd maatschappelijke dienstverlening een afdwingbaar recht. Leven in armoede wordt daarbij beschouwd als een schending van mensenrechten. Hoewel ze politiek gezien in hun status van burger erkend worden, ontberen mensen in armoede de facto, in de sociale grondverhoudingen, een leven in menselijke waardigheid. In die optiek introduceert het perspectief van de sociale grondrechten een institutioneel verankerd referentiekader, dat een zoektocht naar sociale rechtvaardigheid en gelijke mogelijkheden van elke burger om een leven in menselijke waardigheid te leiden in onze samenleving symboliseert.

In het kader van de discussie over kinderarmoede zijn in deze ontwikkeling minstens twee elementen van belang. Ten eerste betekende de evolutie naar een grondrechtenbenadering dat een overheid verplicht is om de uitbouw van een structureel en proactief aanbod van ondersteunende zorgarrangementen in het kader van een sociaal beleid vorm te geven. Dit aanbod moet mee garanderen dat de bestaanscondities worden gegarandeerd waaronder mensen kunnen leven in menselijke waardigheid. Ten tweede leidde de evolutie naar een grondrechtenbenadering tot het erkennen van het actorschap van burgers. Dit is ook het geval in de uitbouw van het sociaal beleid ten aanzien van kinderen en jongeren. Van kinderen en jongeren werd erkend dat ze ook een stem hebben en dat deze stem moet worden gehoord. De erkenning van hun mede-burgerschap gaf aanleiding tot een grotere participatie van kinderen en jongeren in de praktijk en het beleid en leidde tot een groter respect voor hun mede-actorschap en aldus tot een hefboom voor een meer kindvriendelijke samenleving.

Als hefboom om kinderarmoede te problematiseren wordt in die optiek vaak een kinderrechtenbenadering naar voor geschoven. In internationale kringen fungeert het Internationaal Verdrag van de Rechten van het Kind (1989, hierna: IVRK) als een referentiekader, waarbij aandacht voor kinderrechten bij de bestrijding van kinderarmoede als een centraal uitgangspunt wordt gezien. Volgens het IVRK moet in armoede leven als een schending van kinderrechten gepercipieerd worden. Het IVRK erkent zowel protectierechten, provisierechten als participatierechten. Vooral dit laatste wordt algemeen beschouwd als vernieuwend in de bejegening van kinderen en jongeren. Hierdoor worden kinderen in onze samenleving immers gezien als medeburgers met een eigen perspectief en belang.

Echter, een kinderrechtenbenadering in de bestrijding van kinderarmoede is niet zo neutraal of eenzijdig als op het eerste zicht lijkt. De wijze waarop kinderrechten (in armoedesituaties) worden ingezet, hangt samen met de manier waarop deze rechten worden gelezen, geïnterpreteerd en dus ook geconstrueerd in praktijken van samenleven. Zo kunnen kinderrechten op een zeer individualiserende, zelfs contractuele manier worden gelezen. Een lezing die riskeert om erg moraliserend en culpabiliserend uit te pakken voor ouders. Deze minimalistische benadering van kinderrechten staat tegenover een maximalistische of solidaristische benadering, waarbij de belangen van kinderen worden verbonden met de belangen van andere belanghebbenden in de samenleving, in eerste instantie met ouders. In het volgende deel gaan we hier uitgebreider op in.

5. RECHTEN VAN KINDEREN IN ARMOEDE: GERELATEERD AAN DE RECHTEN VAN HUN OUDERS?

“En ik begrijp niet goed waarom ze armoede opgesplitst hebben in volwassenen en kinderen. Dat is precies om te zeggen van die wat ouder zijn die kunnen er aan doen, maar die kinderen niet.”

In een minimalistische opvatting over kinderrechten en armoedebestrijding ligt de focus in eerste instantie op de leefomstandigheden van de kinderen. Strategieën voor de bestrijding van kinderarmoede worden gezocht in het domein van onderwijs, kinderopvang, opvoedingsondersteuning, jeugdwerk, jeugdhulpverlening et cetera, met andere woorden in wat het ‘geïstitutionaliseerde jeugdland’ kan worden genoemd: die domeinen van het maatschappelijke leven die zich quasi exclusief richten op kinderen en jongeren. Zulke strategieën van kinderarmoedebestrijding riskeren ‘opgesloten’ te geraken in deze klassieke kinddomeinen. Niettegenstaande de bijdrage die dergelijke maatschappelijke basisinstituten voor kinderen kunnen leveren aan de bestrijding van kinderarmoede, wordt het probleem van kinderarmoede in zo een benadering vernauwd tot een probleem van opvoeding.

Maar de kwestie van kinderarmoede is te complex om te worden opgesloten in het geïstitutionaliseerde jeugdland. Kinderarmoede is een gelaagd probleem met een meervoudige oorzaak. Het is geen geïsoleerd probleem dat onafhankelijk zou bestaan van de ruimere armoedeproblematiek van ouders. In onze samenleving, die wordt aangestuurd door markteconomieën, is armoede in eerste instantie een probleem van een gebrek aan inkomen. Aangezien kinderen niet in staat zijn tot het verwerven van een inkomen, zijn zij sociaal-economisch afhankelijk van hun ouders. Wanneer ouders te maken hebben met een gebrek aan inkomen, heeft dit directe gevolgen voor de situatie van kinderen. In die zin dient kinderarmoede gezien te worden als een afgeleide van het algemene armoedeprobleem. Loskoppelen van beide kwesties zou kunnen leiden tot de ontkenning van de structurele en multidimensionale aard van kinderarmoede. Kinderarmoede is inderdaad veel meer dan het creëren van kansen in de kinderopvang of onderwijs. Het is minstens zo veel of zelfs meer een kwestie van het arbeidsmarktbeleid of huisvestingsbeleid, dat wil zeggen beleidsdomeinen die zich buiten het geïstitutionaliseerde jeugdland bevinden. Minimalistische interpretaties van kinderrechten, waar de bestrijding van armoede zich quasi uitsluitend richt op kinderen en niet op gezinnen of de sociaal-economische status van ouders, riskeren de structurele oorzaken van armoede uit beeld te verliezen.

Daarnaast dreigt nog een ander gevaar bij minimalistische interpretaties van kinderrechten in de bestrijding van kinderarmoede. Omdat de bestrijding van kinderarmoede een grote maatschappelijke mobilisatie veroorzaakt, ingegeven vanuit een discours van medelijden met kinderen samen met een moraliserende en culpabiliserende benadering

van ouders, dreigen maatregelen van kinderarmoedebestrijding een controledynamiek ten aanzien van ouders in zich te dragen. Wanneer kinderarmoede wordt gedefinieerd – vernauwd – tot een opvoedingsprobleem, gesitueerd binnen het jeugdland, en niet langer gezien wordt als een sociaal probleem, gesitueerd in de samenleving, dan wordt op zijn minst impliciet verondersteld dat de ouders een belangrijke verantwoordelijkheid hebben in het ontstaan van dit probleem of bij het oplossen ervan. Immers, vanuit een kinderrechtenperspectief worden de ouders, overeenkomstig artikel 18 van het IVRK, beschouwd als de primaire verantwoordelijken voor de opvoeding en ontwikkeling van hun kinderen. Worden kinderen in armoede over het algemeen ontlast van het stigma van ‘schuld’, ligt dit voor de ouders anders. Ouders riskeren verantwoordelijk te worden gehouden voor de situatie van armoede waarin hun kinderen opgroeien of ze worden verantwoordelijk geacht voor het gebrek aan genomen verantwoordelijkheid om te ontsnappen aan de armoede. Bijgevolg riskeren ouders te worden aangesproken op hun zogenaamd gebrek aan ouderlijke verantwoordelijkheid, en dit in de naam van de bescherming van de rechten van hun kinderen.

In deze lezing van kinderrechten worden de rechten van kinderen opgevat als ouderlijke plichten. Als onderdeel van een beleid van kinderarmoedebestrijding wordt van ouders verwacht dat zij een actieve rol spelen in de opvoeding van kinderen met als doel om de rechten van hun kinderen te realiseren. Wanneer zij daar niet in slagen, kunnen zij verwachten ondersteuning te krijgen in het kader van bijvoorbeeld opvoedingsondersteuning. Deze sociale interventies dreigen dan een erg instrumenteel karakter te krijgen in functie van sociale controle op de ouderlijke opvoeding en aanpassing van deze ouderlijke opvoeding aan de standaarden van wat doorgaat als ‘goede opvoeding’. Impliciet wordt immers verondersteld dat de armoedesituatie van kinderen wordt veroorzaakt door een gebrek aan ouderlijke vaardigheden. Dit dreigt op zijn beurt de (toekomstige) ontwikkelingskansen van kinderen te ondermijnen. Sociale interventies zijn in die zin niet gericht op herverdeling van maatschappelijke hulpbronnen in functie van een grotere gelijkheid in de samenleving. Deze maatregelen zijn in eerste instantie gericht op de aanpassing van de levensstijl en het gedrag van ouders in armoede met als doel te evolueren naar een meer wenselijke ouderlijke opvoeding en verantwoordelijkheid. Voor ouders is dit een dubbele straf: er is niet alleen het stigma van ‘arme ouder’ die leeft in mensonwaardige omstandigheden; er is tevens het stigma van ‘slechte ouder’ die er niet in slaagt zijn/haar kinderen een goede opvoeding te geven.

Wat voorgaande discussie ons leert, is dat kinderrechten, wanneer zij op een bepaalde manier worden gelezen en geïnterpreteerd, met name als een besloten kwestie in het geïnstitutionaliseerd jeugdland enerzijds en als een controlerend instrument ten aanzien van ouders anderzijds, zij geen of slechts een beperkt herverdelende functie hebben in de samenleving. Hoewel kan worden gesteld dat de logica van de sociale investeringsstaat ertoe geleid heeft dat kindgerichte maatregelen tot de speerpunten

zijn gaan behoren van het sociaal beleid, met investeringen in bijvoorbeeld onderwijs en kinderopvang, dient tegelijk worden gesteld dat dit geen substantiële verbetering kan bewerkstelligen in de leefomstandigheden van kinderen wanneer deze investeringen ook niet worden verbonden met de leefomstandigheden van ouders in armoede. Dit is net het probleem van een minimalistische benadering van kinderrechten. De preciaire materiële condities waarin ouders hun kinderen opvoeden als gevolg van een grote inkomensongelijkheid en beperkte mechanismen van herverdeling van hulpbronnen, komen onvoldoende in beeld of worden genegeerd. In het laatste deel van deze inleiding gaan we in op de vraag hoe een maximalistische of solidaristische benadering op kinderrechten een andere kijk kan geven op het probleem van kinderarmoede. We vatten deze discussie onder het concept van een grondrechtenbenadering op kinderarmoede.

6. NAAR EEN GRONDRECHTENBENADERING OP KINDERARMOEDE

“Dat ik mijn zoon zou kwijtraken. Dat is mijn alles. Ik heb altijd gezegd: Ze mogen bij wijze van spreken alles vanonder mijn gat pietsen, maar dat niet. Ik zou daarvoor door vuur gaan, letterlijk. Hoe zwaar ik het ook heb op dat moment, het zou me niet kunnen schelen.”

In een grondrechtenbenadering op kinderarmoede staat de herverdeling van materiële en immateriële maatschappelijke hulpbronnen die ten goede komen aan het welzijn van kinderen én ouders centraal, en wordt ingezet op de verbetering van de sociaal-economische en structurele bestaanscondities van kinderen en ouders in armoedesituaties (inkomen, huisvesting, gezondheidszorg, ...). Een belangrijk aandachtspunt hierbij is dat de bestrijding van kinderarmoede niet ten volle kan worden begrepen als deze kwestie niet is gekoppeld aan de wijze waarop basisinstituties voor kinderen en jongeren in onze samenleving zijn georganiseerd. Dit is de kwestie van het geïnstitutionaliseerd jeugdland. De bestrijding van kinderarmoede kan niet enkel een zaak zijn van pakweg het onderwijs of de kinderopvang. Het is minstens evenveel of nog meer een zaak van bijvoorbeeld een leefbaar inkomen of kwaliteitsvolle huisvesting. Dit gaat met andere woorden over de noodzaak om kindgebonden materies te koppelen aan het algemeen sociaal beleid, of om de realisatie van rechten van kinderen en jongeren te verbinden met de realisatie van mensenrechten voor volwassenen. Het bestaan van een gescheiden ruimte van ‘jeugd’ kan worden gezien als problematisch indien de rechten van kinderen worden losgeknipt van de mensenrechten. Het streven naar een eerlijke en gelijke verdeling van maatschappelijke hulpbronnen over alle leden van de maatschappij zou daardoor riskeren op de achtergrond te geraken. De vraag is pertinent in hoeverre kinderarmoede kan worden gezien los van de ruimere problematiek van de armoede van ouders en bijgevolg of een kinderarmoedebestrijdingsbeleid apart kan bestaan van een armoedebestrijdingsbeleid voor ouders. Het over-benadrukken van de bijzonderheid van kinderen en jongeren riskeert aldus onbedoeld te resulteren in de verdere uitsluiting van kinderen en in een dynamiek van de-solidarisering tussen ouders en kinderen. Immers, wanneer maatschappelijke hulpbronnen ten dienste gesteld worden van de opvoeding van kinderen en dit niet verbonden wordt met ook de noodzaak om maatschappelijke hulpbronnen voor ouders te garanderen, dan dreigt een tegenstelling gecreëerd te worden tussen de belangen van kinderen en de belangen en bekommernissen van ouders. In die zin mogen kinderrechten dan ook niet enkel relevant zijn voor de groep van kinderen, maar moet een kinderrechtenbenadering een instrument zijn om de belangen van kinderen te verbinden met de belangen van ook andere groepen in de samenleving, in het bijzonder ouders.

Onderliggend aan dit probleem is de kwestie van ‘fragmentering’. Dit houdt in dat diverse structuren of organisaties een verantwoordelijkheid dragen in de bestrijding

van kinderarmoede. Deze organisaties zijn echter vaak niet vanuit een integrale en multi-dimensionele aanpak bekommerd om het probleem van kinderarmoede. Door de verkokering van het werkveld, waarbij elke sector haar eigen doelstellingen, regelgeving, logica's, ... hanteert, riskeert men niet enkel voorbij te gaan aan de multi-dimensionaliteit van het kinderarmoedeprobleem, maar men riskeert ook vanuit een aanbodsgestuurde logica voorbij te gaan aan de specifieke vragen en bekommernissen. Een grondrechtenbenadering vertrekt daarentegen net vanuit de probleemdefinities en leefwereld van kinderen en hun ouders, veeleer dan vanuit een geïnstitutionaliseerde beleidslogica die zich laat kenmerken door een sterk gefragmenteerd dienstverleningsaanbod in het armoedebestrijdingsbeleid of ruimer, het sociaal beleid.

Aandacht voor een gecontextualiseerde benadering in de bestrijding van kinderarmoede moet tot slot ook nopen tot erkenning van de diversiteit van ouderschap en de diversiteit van opvoedingscontexten waarbinnen ouders hun kinderen grootbrengen. Het negeren van deze diversiteit, en ouders en kinderen beschouwen als een homogene groep waarvan wordt verwacht een ideaaltypische opvatting over opvoeding in de praktijk te brengen, riskeert te vervallen in dynamieken van moralisering en culpabilisering. Ideaaltypische opvattingen over 'goede opvoeding' zijn verbonden met het opvoedingsideaal van de middenklasse in de samenleving. Deze ideaaltypische modellen van opvoeding gaan voorbij aan de feitelijke werkelijkheid waarin gezinnen zich bevinden. Het probleem met deze modellen is dat ze in de samenleving functioneren als een norm waartegen situaties worden afgetoetst. Ofwel voldoen gezinnen dan aan deze norm, ofwel voldoen ze niet. Abstracte opvattingen van de ideale opvoeding of van het ideale gezin neigen bepaalde opvoedingsmodellen of bepaalde gezinstypes te bevoorjden en bijgevolg andere opvoedingsstijlen of afwijkende gezinsmodellen te problematiseren. Het volstaat met andere woorden niet de belangen van kinderen en ouders met elkaar te verbinden, hoe cruciaal dit ook is. Deze belangen moeten ook worden begrepen in een bepaalde context waarbij op een verscheidenheid van manieren ouders en hun kinderen streven naar het vormgeven aan onderlinge verbondenheid in wederzijds begrip en respect. Een armoedebestrijdingsbeleid vanuit een grondrechtenbenadering zou verbinding moeten zoeken met deze heterogeniteit van gezinscontexten en zou ondersteuning moeten bieden aan het maatschappelijk streven naar meer gelijkheid in de mogelijkheden van een gezin om een leven te leiden in menselijke waardigheid.

7. INHOUD VAN HET BOEK

“Dat al mijn kinderen op hun pootjes terechtkomen. En verder gaat mijn ambitie eigenlijk niet.”

Zoals aan het begin van deze inleiding is aangegeven, is dit boek gebaseerd op het rapport *Kansarm maar niet kansloos: samen sterk voor een betere toekomst voor onze kinderen* van Samenlevingsopbouw Oost-Vlaanderen. Dit rapport bevat een diepgaande weergave van de bevraging van 30 gezinnen met kinderen uit Sint-Niklaas die leven in armoede.

De deelnemende gezinnen bestonden uit:

- 27 vrouwen en 9 mannen
- 7 gezinnen met ouders tussen 20 en 30 jaar, 10 gezinnen met ouders tussen 30 en 40 jaar, 13 gezinnen met ouders tussen 40 en 50 jaar
- 14 alleenstaande ouders, 12 kerngezinnen, 4 nieuw-samengestelde gezinnen
- 18 respondenten die gescheiden zijn
- 8 gezinnen met 1 kind, 7 gezinnen met 2 kinderen, 6 gezinnen met 3 kinderen, 3 gezinnen met 4 kinderen, 5 gezinnen met 5 kinderen en 1 gezin met 6 kinderen
- 25 gezinnen met papieren en 5 gezinnen zonder papieren
- 12 gezinnen waarbij minstens één iemand deeltijds aan het werk is; 13 gezinnen met een uitkering, 5 gezinnen zonder inkomsten
- de helft van de gezinnen is in één of andere vorm van schuldbemiddeling
- 19 gezinnen huren op de private huurmarkt, 2 gezinnen zijn eigenaar, 8 gezinnen beschikken over een sociale woning, 1 iemand is op het moment van de bevraging dakloos
- 18 gezinnen geven aan al te maken te hebben gehad met een budgetmeter of een bemiddeling vanuit het LAC
- 11 van de 25 gezinnen met schoolgaande kinderen hebben minstens 1 kind in het buitengewoon onderwijs
- twee derde van de bevraagden beschikt over verhoogde tegemoetkoming (19 op 30)
- 17 van de 30 respondenten hebben een kansenas
- in de helft van de gezinnen doen de kinderen een georganiseerde hobby.

De interviews werden afgenomen met open vragen, gestructureerd op basis van de sociale grondrechten. Deze structuur is geïnspireerd op het boek *Elk kind telt (Informatie en inspiratie voor lokale actoren in de strijd tegen armoede)*. De opbouw van dit boek volgt grotendeels deze structuur van de sociale grondrechten. Volgende

zes thema's worden achtereenvolgens aangekaart in dit boek: i) materiaal welzijn, ii) huisvestingenleefomgeving, iii) onderwijs, iv) opvoedingsondersteuning, v) gezondheid en vi) vrije tijd. Aan het einde van het boek brengen we een aantal beschouwingen over kinderarmoede overheen de verschillende hoofdstukken. Doorheen dit boek brengen we de spanningsvelden die in deze inleiding staan beschreven tot leven.

We hopen dat dit boek kan bijdragen aan het ontsluiten van onze maatschappelijke kennis over armoede en armoedebestrijding. Zoals eerder aangegeven in de inleiding is het in beeld brengen van de perspectieven van ouders in armoede een belangrijke opdracht in de bestrijding van kinderarmoede. De perspectieven van ouders geven grond aan de stelling dat kinderarmoede niet los kan worden gezien van de armoedesituatie van ouders en niet los kan worden gezien van de ruimere samenlevingsordering waartegen het armoedeprobleem zich afspeelt. Een focus op kinderarmoede vanuit een grondrechtenbenadering toont zeer scherp hoe verschillende levensdomeinen met elkaar verbonden zijn. Met dit boek hopen we inspiratie te geven om de belangen van kinderen in armoede blijvend te verbinden met de belangen van ouders in armoede en deze belangen te zien in een maatschappelijke context van ongelijkheid.