

Hoofdstuk 1.

Samenwerken tegen armoede: een lastige evidentie?

Stijn Wouters, Kristel Bogaerts & Peter Van Humbeek

Deze bijdrage zoomt in op de samenwerking tussen de federale en de Vlaamse overheid in het thema armoedebestrijding. Centraal staat de vraag: hoe kan deze samenwerking verbeteren?

België heeft in het kader van armoedebestrijding verscheidene engagementen genomen, zoals een vermindering van het aantal personen in armoede met 279.000 mensen in het kader van het actieplan bij de Europese Pijler van Sociale Rechten en 92.000 kinderen minder in armoede tegen 2030 in het Nationaal actieplan voor de Europese Kindgarantie 2022-2030 (European Commission, 2022; POD MI, 2022). Het behalen van die engagementen en – meer algemeen – een effectieve aanpak van armoedebestrijding vergt samenwerking tussen overheden, het middenveld, organisaties en burgers (Spicker, 2016). Armoede is namelijk een *wicked issue*. Het raakt aan diverse bevoegdheden zoals sociale zekerheid, sociale bescherming, gezondheid, welzijn, leefmilieu, wonen, tewerkstelling, onderwijs, opleiding, (openbare) mobiliteit, justitie, onderzoek, sport, cultuur, enzovoort.

Die bevoegdheden zitten in het federale België bovendien verspreid over de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen. Het armoedebeleid is geen exclusieve bevoegdheid van één overheid, maar is een transversale beleidsdoelstelling die elke overheid nastreeft in het kader van de eigen bevoegdheden. De federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen ontwikkelen elk aan de hand van hun materiële bevoegdheden een beleid in uitvoering van het grondwettelijk gewaarborgd recht op een menswaardig bestaan (art. 23 Grondwet). Ook de lokale besturen hebben een belangrijke rol via onder andere de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW's), het lokaal sociaal beleid en de Centra voor Algemeen Welzijnswerk (CAW's).

Het armoedebeleid is geen exclusieve bevoegdheid van één overheid, maar is een transversale beleidsdoelstelling.

Dat betekent dat één overheid of één minister nooit alle hefboomen in handen heeft voor de noodzakelijke integrale aanpak. Armoedebestrijding kent dan ook zowel horizontale of beleidsdomeinoverschrijdende als verticale of beleidsdomeingerichte samenwerking tussen (en binnen) de beleidsniveaus. De samenwerking rond armoedebestrijding gaat

thus over veel actoren, is zeer breed en heeft geleid tot diverse overlegstructuren, fora en complexe beleids- en dienstverleningsnetwerken op verscheidene niveaus (Diels et al., 2022).

Hierna gaat het voornamelijk over samenwerking tussen de federale en Vlaamse overheid. De basis voor de analyse is een rapport van de studiedienst van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV). Daarin worden samenwerkingsinstrumenten en kansen voor een betere samenwerking tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten verkend (SERV, 2023a).¹ Het rapport leidde tot een oproep van de Vlaamse sociale partners aan alle regeringen in ons land om naast discussies over een betere bevoegdheidsverdeling ook sterk in te zetten op een betere onderlinge samenwerking. Dat is volgens de SERV nodig om vele huidige en toekomstige beleidsuitdagingen op korte en lange termijn effectief en efficiënt aan te pakken (SERV, 2023b).

Deze bijdrage steunt op een bijkomende kwalitatieve analyse met een review van documenten en interviews (Bryman, 2012). De documentenreview omvat documenten die gaan over een eventuele zevende staatsvorming en/of over armoedebeleid: regeerakkoorden, (algemene) beleidsnota's, beleids- en begrotingstoelichtingen, beleids- en actieplannen, parlementaire vragen en verslagen, wetenschappelijke studies en adviezen van strategische adviesraden en het maatschappelijke middenveld. Ze geven inzicht in formele samenwerkingsvormen en zorgen voor een eerste blik op knelpunten rond betere samenwerking.

De interviews zorgen voor bijkomende input over de dynamiek binnen en tussen de formele samenwerkingsvormen en over vormen van informele samenwerking. Het ging om semigestructureerde diepte-interviews aan de hand van een zogenaamde *purposive sampling strategy* (Ritchie et al., 2013). De respondenten werden geselecteerd op hun affiniteit met het thema en betrokkenheid in samenwerkingsvormen. Concreet vonden negen interviews plaats met kabinetsmedewerkers, beleidsmedewerkers in de administratie en medewerkers van armoede-organisaties (zie tabel 1). De interviews duurden tussen een uur en anderhalf uur en werden afgenomen in juni en juli 2023, fysiek of via videoconferentie.

De informatie uit beide dataverzamelingstechnieken werd vervolgens getoetst aan het analysekader uit het SERV-rapport, met name aan de 26 samenwerkingsvormen en de drie principes waaraan de samenwerkingsvormen uiting geven: loyauteit, participatie, afstemming (cf. infra, 2.3).

Dit hoofdstuk schetst hierna in sectie 1 het concept 'samenwerking'. Vervolgens gaat sectie 2 in op de belangrijkste samenwerkingsvormen voor armoedebestrijding en op de knelpunten en vragen die leven voor een betere samenwerking. Sectie 3 bevat een discussie van de resultaten. Sectie 4 besluit met enkele suggesties voor betere samenwerking tussen de diverse overheden op het vlak van armoedebestrijding.

Tabel 1. Respondenten interviews.

Organisatie
Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
FOD Sociale Zekerheid
Kabinet Vlaams minister van Brussel, Jeugd, Media en Armoedebestrijding
Netwerk tegen Armoede
POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie: ervaringsdeskundigen
POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie: kindgarantiecoördinator
SAAMO
Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting
Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten

1. Samenwerking als middel voor doelbereik

Deze sectie geeft een antwoord op de volgende drie vragen:

- Wat is samenwerking?
- Waarom is samenwerking nodig?
- Welke samenwerkingsvormen brengen samenwerking tot uiting?

1.1 Wat is samenwerking?

Samenwerking is een middel voor overheden om gedeelde of gezamenlijke doelstellingen te bereiken. Het kan zowel slaan op het doorlopen van een proces als op het bereiken van een uitkomst (Alexander, 1995). Als proces slaat samenwerking op het voeren van overleg, het opstellen van adviezen of het deelnemen aan gezamenlijke besluitvormingsprocedures. Als uitkomst houdt het in dat overheden gezamenlijke doelstellingen afspreken of gedeelde uitdagingen aflijnen, data en informatie met elkaar uitwisselen of gezamenlijke standpunten innemen.

Tegelijkertijd impliceert samenwerking niet per se dat een geïntegreerd beleid het resultaat van de samenwerking moet zijn. Overheden kunnen ook overeenkomen om niet samen te werken of om de samenwerking te beperken tot het vermijden van contradictische beleidsinitiatieven.

Samenwerking tussen overheden moet steeds bekeken worden binnen de context van de bevoegdheidsverdeling. De Belgische bevoegdheidsverdeling is gestoeld op een duaal federalisme met een strikte scheiding tussen de bevoegdheden op ieder bestuursniveau (Reybrouck & Sottiaux, 2019). Dat moet leiden tot zogenaamde *watertight compartments*, of een homogene bevoegdheidsverdeling tussen het federale niveau en de deelstaten. Echter, in de praktijk is de bevoegdheidsverdeling het gevolg van een politiek proces

en kent ze vele onvolkomenheden. Bovendien is een perfect homogene bevoegdheidsverdeling een fictie. Veel beleidsproblematieken laten zich moeilijk aflijnen volgens het duale model (Reybrouck, 2023).

Die realiteit leidde tot verschillende uitzonderingen op het duale model, met onder meer parallelle bevoegdheden (zoals ontwikkelingssamenwerking) en gedeeld exclusieve bevoegdheden (zoals in het energiebeleid). Het staatsvormingsproces heeft geleid tot uitzonderingen op bevoegdheidsoverdrachten, zoals bijvoorbeeld de federale bevoegdheid om de basisrechten in de OCMW-wet te bepalen met betrekking tot de maatschappelijke dienstverlening als uitzondering op de gemeenschapsbevoegdheid voor de bijstand aan personen (Reybrouck, 2023). Daarnaast gingen politieke keuzes voor een toegenomen autonomie voor de deelstaten soms ook samen met een verplichte samenwerking (Peeters, 2016).

1.2 Waarom is samenwerking nodig?

De onvolmaaktheid van gelijk welke bevoegdheidsverdeling maakt samenwerking nodig om gezamenlijke of gedeelde doelstellingen te verwezenlijken.

Er zijn vrijwel altijd interdependenties tussen bevoegdheden. Samenwerking is dan nodig voor zowel de autonomie van de deelstaten en de federale overheid, als voor de cohesie en efficiëntie van de integrale overheid (Popelier, 2021). Een voorbeeld is de verhoging van de werkzaamheidsgraad. Die gedeelde doelstelling hangt niet enkel af van het arbeidsmarktbeleid, maar ook van het gevoerde fiscale beleid, het economische beleid en de concurrentieregels, het beleid over de sociale zekerheid, het arbeidsrecht, onderwijs en vorming, gezondheid, migratie enzovoort.

Andere drivers voor samenwerking zijn (1) de sociaaleconomische externaliteiten² als gevolg van de indeling van de gemeenschappen en gewesten op basis van de vier taalgebieden (bv. het invoeren van rekeningrijden voor personenwagens in één gewest heeft een impact op de beleidsmogelijkheden en beleidssituatie van de andere gewesten), (2) Europese beleidsinitiatieven en Europese verplichtingen die de Belgische bevoegdheidsverdeling doorkruisen (bv. de Green Deal), en (3) verwachtingen van burgers en ondernemingen voor een kwaliteitsvolle publieke dienstverlening, los van wie waarvoor bevoegd is.

Maar de groeiende nood aan samenwerking is ook te wijten aan de toename van het aantal complexe problemen, in de bestuurskunde ook wel *wicked issues* genoemd (Peters, 2017). Dat zijn problemen die aan veel bevoegdheden raken en niet tot de verantwoordelijkheid van één overheidsniveau te herleiden zijn. Ze vergen een langdurige samenwerking, vaak buiten de bestaande samenwerkingsvormen, hebben geen eenduidige oplossing en worden gekenmerkt door een hoge mate van onzekerheid (Weber & Khademian, 2008). Voorbeelden zijn de klimaatopwarming, de energietransitie, de digitalisering, immigratie, pandemieën en de strijd tegen terrorisme en radicalisering.

Ook armoede is een wicked issue (Spicker, 2016). Het raakt aan bijna alle bevoegdheden en noodzaakt een *multilevel governance*. Armoede is bovendien moeilijk te definiëren en te meten en kan vanuit verschillende perspectieven bekeken worden, bijvoorbeeld vanuit economisch, politiek, sociaal of geografisch perspectief (Pradilla, da Silva, & Reinecke, 2022). Er zijn daardoor ook veel meningsverschillen en een hoge mate van onzekerheid over de juiste oplossingen. Oplossingen zijn bovendien niet altijd generaliseerbaar.

1.3 Welke samenwerkingsvormen brengen samenwerking tot uiting?

Samenwerkingsvormen zijn instrumenten om het samenwerkingsproces te begeleiden. Het SERV-rapport over samenwerking tussen het Vlaamse en federale niveau en met de andere gemeenschappen en gewesten identificeert 26 samenwerkingsvormen, met vaak nog deelvormen (SERV, 2023a). Ze kunnen worden onderverdeeld aan de hand van drie (juridische) principes: loyauteit, participatie en afstemming.

Loyauteit houdt in dat overheden zich loyaal naar elkaar opstellen. Ze erkennen dat ze omwille van interdependenties³ en externaliteiten van elkaar afhankelijk zijn om de eigen doelstellingen of gedeelde doelstellingen te bereiken. Er kan daarbinnen onderscheid worden gemaakt tussen een onthoudingsplicht, een plicht tot positieve actie en een assistentieplicht (Gaudreault-DesBiens, 2014). De onthoudingsplicht betekent dat andere entiteiten niets doen wat de andere entiteiten kan schaden of hun beleid kan doorkruisen. De plicht tot positieve actie zorgt ervoor dat andere entiteiten betrokken worden bij de besluitvorming om op die manier met hen rekening te houden. De assistentieplicht houdt in dat overheden elkaar bijspringen. Belangrijke voorbeelden van samenwerkingsvormen op basis van loyauteit zijn het voeren van (voorafgaand) overleg, informatie-uitwisseling en gegevensdeling.

Participatie betekent dat een onbevoegde overheid deelneemt aan beleid onder de verantwoordelijkheid van een andere overheid (Vanpraet & Peeters, 2013). De onbevoegde overheid krijgt afhankelijk van de mate van participatie een raadgevende stem, veto- of controlerechten. Dit moet ertoe leiden dat er een zekere coherentie is in de aanpak van bevoegdheden waar er grote externaliteiten (bv. het mobiliteitsbeleid) of interdependenties (bv. het gezondheidsbeleid) zijn. Voorbeelden zijn overleg- en besluitvormingsprocedures met bijvoorbeeld een adviesplicht of het opnemen van beleidsmakers (regeringsleden) of beleidsmedewerkers (uit de administratie) in de coördinatiestructuren van een andere overheid.

Bij afstemming vertrekken overheden vanuit de eigen autonomie om gedeelde of gezamenlijke beleidsdoelstellingen aan te pakken. Samenwerking kan vrijwillig of verplicht zijn. Voorbeelden zijn hier interbestuurlijke coördinatiestructuren zoals het Overlegcomité en de Interministeriële Conferenties (IMC's), samenwerkingsakkoorden (SWA's) en de gezamenlijke plannen, coördinatiestructuren, interfederale of interregi-

onale instanties die voortvloeien uit de SWA's. Daarnaast zijn ook beleids- en dienstverleningsnetwerken gericht op afstemming. Zij betrekken diverse stakeholders bij het beleid, bijvoorbeeld om beleid uit te werken, adviezen te formuleren en informatie uit te wisselen tussen beleidsexperts binnen en buiten de overheid of om dienstverlening te organiseren (Kenis & Cambré, 2019).

De bovenstaande onderverdeling zorgt voor een bruikbaar analysekader, maar is niet volledig eenduidig. Loyauteit bijvoorbeeld komt tevens tot uiting in samenwerkingsvormen die aansluiten bij participatie en afstemming. Zo vindt het voeren van overleg vaak plaats in de context van formele coördinatiestructuren. Bovendien verloopt samenwerking vaak in ketens, bijvoorbeeld administratieve overlegstructuren die beslissingen voorbereiden voor politieke coördinatiestructuren.

2. Samenwerking in het kader van armoedebestrijding

Ook in het armoedebeleid bestaan er verscheidene formele samenwerkingsvormen. Deze sectie beschrijft eerst de bestaande formele samenwerkingsvormen en geeft daarna inzicht in hun werking, de knelpunten en de opties voor betere samenwerking.

2.1 Samenwerkingsvormen

Interbestuurlijke samenwerking is voor alle betrokken overheden een belangrijk middel om een gecoördineerd en samenhangend armoedebeleid tot stand te brengen (Federale Regering, 2023; Federale Staat et al., 1998; Vlaams Parlement, 2003). Uit de documentenanalyse en interviews kwamen volgende tien (formele) samenwerkingsvormen naar

boven.

Interbestuurlijke samenwerking is een belangrijk middel om een gecoördineerd en samenhangend armoedebeleid tot stand te brengen.

(1) Het samenwerkingsakkoord van 5 mei 1998 (SWA van 5 mei 1998 inzake armoedebestrijding) tussen de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten betreffende de besteding van het armoedebeleid is de belangrijkste directe samenwerkings-

vorm (Federale Staat et al., 1998). Dat samenwerkingsakkoord volgt het Algemeen Verslag over de Armoede van 1994 op (Rekenhof, 2012; Van Hootehem et al., 2021). Het bevestigt de gedeelde doelstelling van armoedebestrijding en de gezamenlijke nood aan samenwerking. Naast de algemene principes regelt het samenwerkings-

akkoord twee samenwerkingsvormen: het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (Steunpunt) en het tweejaarlijkse Verslag over Bestaansonzekerheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en Ongelijke Toegang tot de Rechten.

(2) Het Steunpunt is een interfederale instelling die gezamenlijk gefinancierd wordt door de verschillende overheden. De belangrijkste opdrachten zijn het bijeenbrengen van alle betrokken actoren en informatie, het onderzoeken en uitwerken van indicatoren, het evalueren van het beleid en het formuleren van beleidsaanbevelingen. Het Steunpunt is een belangrijke spil in het netwerk van overheden op de verschillende bestuursniveaus, academici, experts en armoedeorganisaties. Het heeft een Begeleidingscommissie waar uitwisseling gebeurt tussen overheden en stakeholders over het armoedebeleid in België, waarin armoedeverenigingen en hun netwerken, overheden, sociale partners en OCMW-federaties vertegenwoordigd zijn.

(3) Een belangrijke opdracht van het Steunpunt is het opstellen van een tweejaarlijks Verslag. Het samenwerkingsakkoord voorziet dat gemeenschappen, gewesten, sociale partners, de wetenschappelijke wereld en armoedeorganisaties daarbij worden betrokken. Het verslag bevat een evaluatie van de evolutie van onzekere levensomstandigheden, van armoede en van sociale uitsluiting, een evaluatie van de uitoefening van rechten, een inventaris van het beleid en concrete aanbevelingen.

(4) Daarnaast zijn er horizontale (beleidsdomeinoverschrijdende) beleidsnetwerken op federaal en Vlaams niveau: het netwerk van federale armoedeambtenaren en het Vlaamse Horizontaal Permanent Armoedeoverleg of HPAO (Federale Regering, 2013; Vlaams Parlement, 2003). Dit overleg verenigt armoedeambtenaren (en middenveldorganisaties) binnen of over beleidsdomeinen heen. Het Steunpunt neemt deel aan die netwerken.

(5) De Interministeriële Conferentie Maatschappelijke Integratie, Wonen en Grootstedenbeleid (de IMC Maatschappelijke Integratie)⁴ is sinds 1995 de belangrijkste overlegstructuur (Rekenhof, 2012). Het SWA van 5 mei 1998 inzake armoedebestrijding heeft die rol wettelijk verankerd (Federale Staat et al., 1998). Het is een van de huidige 24 IMC's (SERV, 2023a).

De IMC Maatschappelijke Integratie vergadert normaal tweemaal per jaar, maar kwam pas in oktober 2022 voor het eerst sinds 2014 bijeen. Recente agendapunten waren de actualisering van het samenwerkingsakkoord inzake dak- en thuisloosheid (SWA van 12 mei 2014), de financiering van het Steunpunt, de automatische toekenning van rechten, de bestrijding van de non-take-up van rechten, het EU-voorzitterschap van België in 2024 en de verzameling van armoedecijfers (Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2023). De IMC Maatschappelijke Integratie heeft recent twee werkgroepen met vertegenwoordigers van de kabinetten en beleidscellen opgericht rond respectievelijk de actualisatie van het SWA van 12 mei 2014 inzake dak- en thuisloosheid en de financiering van het Steunpunt.

(6) Een werkgroep Indicatoren, initieel opgericht door de IMC Maatschappelijke Integratie begin jaren 2000, is een informele coördinatiestructuur om informatie uit te wisselen over data, indicatoren, monitoring, onderzoek en evaluaties. De werkgroep verenigt beleidsmedewerkers uit de verschillende overheden, statistische autoriteiten, het Steunpunt, academici en experts. De FOD Sociale Zekerheid neemt de coördinatie waar.

(7) Het SWA van 12 mei 2014 inzake dak- en thuisloosheid geeft invulling aan de specifieke noden inzake dak- en thuisloosheid (Federale Staat et al., 2014). De focus ligt op concrete engagementen van de overheden om de eigen regelgeving af te stemmen met de andere overheden, samenwerking voor het opstellen van een jaarlijkse inventaris in de IMC Maatschappelijke Integratie, het uitwisselen van data binnen een werkgroep dakloosheid van de IMC Maatschappelijke Integratie en een specifieke IMC Winteropvang Daklozen jaarlijks voor de winterperiode. Het Steunpunt werd aangesteld als algemeen verzamelpunt voor gegevens inzake dak- en thuisloosheid.

Daarnaast leiden verschillende Europese initiatieven tot samenwerking. Het Europese beleidsniveau verwacht gezamenlijke data, rapporten, afspraken en verslagen van de lidstaat België.

(8) De Nationale Kindgarantiecoördinator (bij de POD MI) en het Nationaal actieplan voor de Europese Kindgarantie 2022-2030 (POD MI, 2022) volgen sinds mei 2022 uit een aanbeveling 2021/1004 van de Raad van Ministers.⁵ Met de Europese Kindgarantie wil de Raad van Ministers bijdragen aan de Europese doelstelling van 5 miljoen minder kinderen in armoede tegen 2030, sociale uitsluiting voorkomen en bestrijden door de toegang tot essentiële diensten te waarborgen. De opmaak en opvolging van dat actieplan verlopen via een werkgroep van de POD MI met het federale niveau en unieke contactpunten uit de gemeenschappen en gewesten.

(9) Het luik sociale inclusie in het Nationaal Hervormingsprogramma (NHP) beschrijft de Belgische data en de acties van de verschillende overheden. De FOD Sociale Zekerheid coördineert de input voor dit luik. De opvolging van de doelstelling inzake de reductie van armoede en sociale uitsluiting steunt op een brede analyse in een jaarlijks monitoringrapport op basis van de EU-SILC-enquête en administratieve bronnen onder coördinatie van de FOD Sociale Zekerheid. De werkgroep Indicatoren zorgt voor interbestuurlijke afstemming.⁶

(10) Het Belgisch Platform tegen Armoede en Sociale Uitsluiting (EU2020) is een netwerk tussen de beleidsmakers, administraties, het maatschappelijk middenveld, experts, academici en burgers. Dit platform werd in 2010 door de POD MI opgericht naar analogie van het Europees Platform tegen armoede en sociale uitsluiting in het kader van de Europa 2020-strategie (Rekenhof, 2016). Het Belgisch Platform is betrokken in het overleg over de voorbereiding en opvolging van het jaarlijkse Nationaal Hervormingsprogramma. Het lidmaatschap is open. Het platform komt viermaal per jaar samen.⁷

2.2 Knelpunten en vragen naar samenwerking

De interviews maken duidelijk dat er op het terrein verschillende knelpunten en vragen zijn naar betere samenwerking op het vlak van armoedebestrijding. Het belangrijkste knelpunt lijkt het zoeken naar meer effectieve samenwerkingsvormen die enerzijds leiden tot synergieën tussen de overheden en anderzijds bijdragen tot een betere afstemming. Tabel 2 geeft een overzicht van knelpunten en vragen naar samenwerking. Ieder knelpunt en iedere vraag komen hieronder aan bod.

Tabel 2. Knelpunten en vragen naar betere samenwerking op het vlak van armoedebestrijding.

Samenwerking ontbreekt vaak rond specifieke initiatieven waar bevoegdheden elkaar kruisen.
Er zijn overlappende programma's en projecten.
Coördinatie van (juridische) concepten en begrippen is soms nodig.
Er is nog te weinig structurele samenwerking rond data- en informatiedeling.
Kennisopbouw over beleidsevaluatie en onderzoek kan nog beter om synergieën te detecteren.
Publieke dienstverlening is versnipperd.
De IMC Maatschappelijke Integratie heeft een cruciale rol, maar bleef lang onbenut.
De huidige armoedeplannen (horizontaal en verticaal) leiden niet tot afstemming.
Meer afstemming over de beleidsnetwerken heen is nodig om samenwerking te faciliteren.

2.2.1 Samenwerking ontbreekt vaak rond specifieke initiatieven waar bevoegdheden elkaar kruisen

Overheden houden vandaag nog te weinig rekening met elkaar wanneer ze specifieke initiatieven nemen in het kader van armoede. Respondenten gaven voorbeelden op verschillende domeinen, o.a. de aanpak van energiearmoede en energetische renovaties voor kwetsbare doelgroepen, invorderingspraktijken voor fiscale schulden, de tijdelijke opvang van volwassenen en de impact op uitkeringen, de diploma-vereisten voor maatschappelijk werkers in verband met het voeren van sociaal onderzoek, en de wisselwerking tussen de gezinsfiscaliteit en de gezinsbijslag.

Er zijn verschillende knelpunten en vragen naar betere samenwerking op het vlak van armoedebestrijding.

Vaak gaat het om vragen om de aanpassing van wetgeving van het andere bestuursniveau. Dit speelt bijvoorbeeld in het kader van het leefloon bij elektronisch toezicht. De FOD Justitie voorziet kost en inwoning voor gedetineerden en een leefloon voor personen onder elektronisch toezicht bij wie het elektronisch toezicht een autonome straf is, maar niet voor personen onder elektronisch toezicht die op de rol van de strafinrichting ingeschreven blijven. De Vlaamse overheid geeft voor die personen daarom een leefvergoeding, maar die is vaak onvoldoende om in het levensonderhoud te voorzien. Het toekennen van een leefloon zou een oplossing zijn, maar dat vergt aanpassingen aan

de federale wetgeving (zie ook Vlaams Minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, 2023).

2.2.2 Er zijn overlappende programma's en projecten

De federale en Vlaamse overheden nemen over thema's waar bevoegdheden elkaar kruisen soms gelijkaardige programma's en projecten aan, zonder in te spelen op mogelijke synergieën, overlappingsen of de impact op de uitvoerders. Zo worden bijvoorbeeld de lokale besturen geconfronteerd met gelijkaardige projecten op het vlak van e-inclusie met aparte financiering en (rapportage)verplichtingen (bv. de projecten in het kader van het Vlaamse Actieplan Iedereen Digitaal en de federale projectoproepen 'E-inclusion for Belgium – OCMW's' van de POD MI). De vaak projectmatige aanpak maakt het moeilijker om een integrale aanpak na te streven en in te zetten op structurele samenwerking. Dat beperkt ook de mogelijkheden om via beleidsnetwerken goede praktijken en expertise te delen en eventueel in regelgeving om te zetten.

2.2.3 Coördinatie van (juridische) concepten en begrippen is soms nodig

Een gekende problematiek is die van niet-geharmoniseerde definities of begrippen rond bijvoorbeeld inkomen, gezin, (arbeids)ongeschiktheid, armoede of dak- en thuisloosheid (zie o.a. Vinck et al., 2015; Vinck & Verbist, 2020).

2.2.4 Er is nog te weinig structurele samenwerking rond data- en informatiedeling

Het gaat dan om afstemming en uitwisseling van actuele armoedecijfers, gezamenlijke indicatoren, monitoringdata (bv. in het kader van de Europese Kindgarantie) en gegevensdeling tussen administraties (bv. in het kader van automatische rechtentoekenning of het Geïntegreerd Breed Onthaal).

Er lijken nog synergieën mogelijk voor een betere informatie- en data-uitwisseling. Verschillende respondenten vermelden enerzijds een formalisering van de rol van de werkgroep Indicatoren om het wederzijdse engagement te versterken en anderzijds het aanduiden van één overlegplatform voor alle afstemming in verband met data, indicatoren, onderzoek en evaluaties, zonder zich uit te spreken over welk platform dat moet zijn.

2.2.5 Kennisopbouw over beleidsevaluatie en onderzoek kan nog beter om synergieën te detecteren

Er bestaan nog onvoldoende gezamenlijke afspraken rond een onderzoeksinfrastructuur met surveygegevens en administratieve data, modellen, onderhoud van de model-

len en gedeelde expertise rond armoedebestrijding.⁸ Dat bemoeilijkt beleidsevaluaties en -monitoring, zoals o.a. rond take-up en non-take-up van sociale voordelen (Van Hootegem et al., 2021; Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2019).⁹

2.2.6 De federale, Vlaamse (en lokale) dienstverlening richting personen in armoede is versnipperd

Knelpunten gaan over dienstverlening op het snijvlak van bevoegdheden (bv. opvolging bij de overgang tussen het Vlaamse Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) en de federale Directie-Generaal voor Personen met een Handicap (DG HAN)), versnipperde digitale en fysieke dienstverlening en de nog beperkte automatische toekenning van rechten (o.a. Luyten et al., 2019; Van Hootegem et al., 2021). Deze versnipperde dienstverlening heeft eveneens een impact op de federale ervaringsdeskundigen, maatschappelijk werkers bij OCMW's en CAW's, medewerkers van sociale diensten in ziekenhuizen en armoedeorganisaties. Zij krijgen – soms buiten hun takenpakket – *de facto* een rol van intermediair toebedeeld om burgers te helpen in hun interacties met de lokale, Vlaamse en federale overheden en met semipublieke diensten van bijvoorbeeld nutsbedrijven.

Daartegenover staat wel dat er ook positieve voorbeelden bestaan, zoals de Rechtenverkenner 2.0 van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Die biedt alvast een overzicht van federale en Vlaamse (en in de toekomst lokale) rechten.

2.2.7 Afstemming in de IMC Maatschappelijke Integratie is cruciaal, maar bleef lang onbenut

De IMC is de belangrijkste samenwerkingsvorm voor politiek engagement. Ze moet synergieën vormen via afgestemde acties van de verschillende overheden. De IMC is na lange inactiviteit terug actief sinds oktober 2022 (cf. supra) (Rekenhof, 2016; Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 2021, 2023). De hernieuwde samenwerking resulteerde alvast in een nieuw huishoudelijk reglement gericht op continuering van het engagement, o.a. via het aanduiden van voorafbepaald voorzitterschap en de inzet van het Steunpunt als secretariaat.

De IMC Winteropvang die werd opgericht via het SWA van 12 mei 2014 inzake dak- en thuisloosheid is nooit samengekomen. De samenwerking beperkte zich daardoor tot een louter administratieve opvolging van Europese rapportageverplichtingen.

Er ontstaan ook verticale samenwerkingsnoden die in aparte IMC's worden besproken. Dit kan de verticale afstemming versterken, maar het bemoeilijkt de horizontale (beleidsdomeinoverschrijdende) samenwerking omdat de coördinerende ministers niet of weinig betrokken zijn in de andere IMC's. De focus op specifieke thema's zoals energiearmoede, waterarmoede, mobiliteitsarmoede, huisvestingsarmoede enzovoort (onder de bevoegdheid van individuele ministers) kan zodoende de efficiëntie van het armoe-

debeleid beperken zonder een samensprekende integrale aanpak (onder de verantwoordelijkheid van de coördinerende ministers).

2.2.8 Afstemming over en via armoedeplannen ontbreekt

Alle armoedebestrijdingsplannen onderschrijven en benadrukken de nood aan samenwerking zonder zelf op elkaar afgestemd te zijn. Gezamenlijke acties ontbreken. Volgens de respondenten belemmeren de wettelijk verankerende engagementen de interbestuurlijke afstemming. Regeringen moeten uiterlijk één jaar na hun vorming een plan voorleggen, maar gaan doorgaans niet op hetzelfde moment van start. De administratieve voorbereidingen van de plannen zou echter wel rekening kunnen houden met geplande of lopende acties op het andere bestuursniveau. Het volgende federale armoedeplan zal wel voor kennisname en met het oog op het zoeken naar synergieën worden voorgelegd aan de IMC Maatschappelijke Integratie (Federale Regering, 2023).

Ook de Europese initiatieven die vragen om gezamenlijke plannen (of rapportages), leveren vooralsnog weinig gezamenlijke acties op. Ook hier zou de timing een belangrijke rol spelen. De vraag vanuit Europa om een gezamenlijk plan in het kader van de Europese Kindgarantie voor te leggen is halfweg de federale en Vlaamse legislaturen naar voren geschoven. Daardoor zou volgens verschillende respondenten de marge voor nieuwe of gezamenlijke initiatieven beperkt zijn.

2.2.9 Meer afstemming over de beleidsnetwerken heen is nodig om samenwerking te faciliteren

Er bestaat nog ruimte voor een betere uitwisseling van expertise, beste praktijken en beleidsinitiatieven (op het moment van de beleidsvoorbereiding en in het kader van beleidsuitvoering) tussen de federale en deelstatelijke beleidsnetwerken of ad hoc. Ze zijn weinig complementair ten aanzien van elkaar. Tegelijk kan de representativiteit van het Belgisch Platform tegen armoede en sociale uitsluiting verbeterd worden. Het open karakter zorgt ervoor dat diverse stemmen aan bod kunnen komen, maar heeft ook tot gevolg dat het platform weinig slagkracht heeft richting het beleid en als netwerk voor interbestuurlijke afstemming.

3. Discussie

Een goede samenwerking tot stand brengen is een complexe opgave. De resultaten tonen dat op zich alle interbestuurlijke samenwerkingsvormen aanwezig zijn. Tegelijk is het belangrijk dat die samenwerkingsvormen kunnen steunen op voldoende politiek en administratief engagement en motivatie. De SERV signaleerde eerder al dat goede samenwerkingsvormen een noodzakelijke en geen voldoende voorwaarde zijn (SERV, 2023a, 2023b).

Belangrijke knelpunten bevinden zich op het niveau van loyaliteit van een beleidsniveau of -domein ten opzichte van een ander. Het gaat in de driedeling van Gaudreault-DesBiens (2014) zowel over de onthoudingsplicht (bv. de impact van aanpassingen aan het sociaal tarief), over de plicht tot positieve actie (bv. de wisselwerking tussen de gezinsfiscaliteit en de gezinsbijslag) als over de assistentieplicht (voor de knelpunten rond data, informatiedeling, onderzoek en beleidsevaluatie). De voorbeelden die uit de dataverzameling kwamen, zijn gekende problematieken in het werkveld. Een mogelijk onderbenut instrument om loyaliteit te versterken, is de gezamenlijke financiering van programma's, projecten of instanties via dienstverleningsnetwerken.

Een betere participatie van de ene overheid in de overleg- en besluitvormingsprocedures van de andere kwam weinig aan bod. Enkele respondenten stipten wel aan dat de huidige (vrijwillige en post-hoc) informatieverstrekking over elkaars armoedeplannen hier kansen mist. Een versterking van die participatie is echter niet evident. De (voorzien) wettelijke verplichtingen om een nieuw armoedebestrijdingsplan op te stellen binnen het jaar na het aantreden van een nieuwe regering werken beperkend. De timing van de verschillende regeringsvormingen loopt immers verschillend. Er zijn daarnaast wel opties voor een betere participatie van het middenveld in diverse beleidsprocessen (bv. bij de Kindgarantie en de totstandkoming en opvolging van de armoedeplannen), maar die vallen buiten de scope van deze bijdrage.

De nood aan afstemming kwam het vaakst terug. De IMC Maatschappelijke Integratie kan hier een vliegwiel functie vervullen, maar dat vereist aanhoudend politiek engagement. De heropstart en de eerste samenwerking rond de actualisatie van het SWA van 12 mei 2014 inzake dak- en thuisloosheid en de financiering van het Steunpunt zouden kunnen leiden tot gezamenlijke motivatie. De focus van de afstemming tussen de federale en Vlaamse overheden ligt in hoofdzaak op horizontale onderwerpen zoals dak- en thuisloosheid, de uitwisseling van armoedecijfers en kinderarmoede, en minder op verticale onderwerpen zoals mobiliteitsarmoede of energiearmoede. Het valt op dat de samenwerkingsvormen weinig geëvolueerd zijn sinds 2010 (Campaert & Van Herck, 2010; Rekenhof, 2012, 2016). Het samenwerkingsakkoord over dak- en thuisloosheid bleef vooral beperkt tot het nemen van aparte initiatieven op ieders beleidsniveau. Het samenwerkingsakkoord van de IMC Winteropvang bleef onderbenut. Ook het Nationaal Actieplan voor de Europese Kindgarantie 2022-2030 en het luik sociale inclusie van het NHP blijven beperkt tot een bundeling van aparte acties.

De interbestuurlijke afstemming lijkt bemoeilijkt door de versnippering van armoedebestrijding bij alle individuele ministers, ondanks de aanwezigheid van één coördinerende minister per overheid. Samenwerking tussen de coördinerende ministers vergt ook verbindingen binnen en over beleidsniveaus heen. De effectieve aanpak van energiearmoede vraagt bijvoorbeeld om een horizontale afstemming binnen ieder beleidsniveau (bv. in het Vlaamse armoedeplan), een verticale afstemming tussen beleidsniveaus (tussen de bevoegde ministers en administraties) én een horizontale afstemming tussen de beleidsniveaus (door de coördinerende ministers). Ieder niveau heeft bovendien zijn eigen structuren, processen, netwerken, enzovoort. Dat belemmert de samenwerking.

Deze analyse ligt in lijn met eerdere conclusies in het SERV-rapport en de eerder onderzochte horizontale thema's, zoals een geïntegreerde dienstverlening, handhaving of fiscaliteit (SERV, 2023a). Ook daar kwam het belang van politieke motivatie als succesfactor voor interbestuurlijke samenwerking naar boven, samen met het potentieel van (horizontale) beleidsnetwerken. Verscheidene respondenten vermelden ook het onderbenutte potentieel van onderzoek en beleidsevaluaties om synergieën te detecteren, lacunes op te vangen en inefficiënties weg te werken. Dit sluit aan bij het horizontale thema 'Onderzoek, evaluatie, informatie- en datadeling'. Anderzijds is samenwerking rond het thema 'Armoedebestrijding' extra complex door de vele horizontale en verticale interacties, op de verschillende beleidsniveaus met eigen beleidsstructuren en beleidsinstrumenten (zie ook Van Hootegem et al., 2021).

4. Conclusie

Armoede is een *wicked issue* dat samenwerking vergt tussen alle overheden. Deze bijdrage keek naar de (formele) samenwerkingsvormen tussen de federale en Vlaamse overheden. Aan de hand van een analyse van documenten en interviews en een analysekader van de SERV voor interbestuurlijke samenwerking werden knelpunten en vragen naar samenwerking in kaart gebracht.

Alle nodige samenwerkingsvormen lijken aanwezig, maar wat vooral ontbreekt, is effectiviteit. De knelpunten en vragen naar betere samenwerking richten zich enerzijds op de nood aan loyaliteit die de versnippering van bevoegdheden ombuigt tot een effectiever beleid. Een meer gecoördineerde publieke dienstverlening gericht op de doelgroep, de afstemming van projecten en programma's en meer onderzoek, evaluatie, informatie- en datadeling staan daarin centraal. Anderzijds gaan knelpunten en vragen vooral over een meer effectieve afstemming, die de combinatie maakt tussen zowel horizontale (beleidsdomeinoverschrijdende) als verticale (beleidsdomeingerichte) samenwerking.

De resultaten geven inzicht in enkele stappen die kunnen bijdragen aan een betere samenwerking tussen deze overheden. Deze bijdrage geeft aanleiding tot vijf beleids-suggesties.

(1) Benut de IMC Maatschappelijke Integratie voor een gestroomlijnde interfederale samenwerkingsstructuur rond armoede. Politieke motivatie is cruciaal voor samenwerking op alle niveaus. Deze IMC kan ervoor zorgen dat armoedeproblematieken gericht aan de andere overheden worden gesignaleerd en opgevolgd via andere IMC's of formele overlegstructuren.

(2) Zorg voor een gelijke tred van de aparte armoedeplannen. In plaats van elkaar louter te informeren, kunnen voorbereidingen van armoedeplannen al op de IMC Maatschappelijke Integratie komen, waardoor acties op elkaar afgestemd kunnen worden. Dat levert meer synergieën op dan ze post hoc voor te leggen ter kennisgeving.

(3) Formuleer voor een beperkt aantal kernthema's gezamenlijke acties. De acties richting Europa mogen niet beperkt blijven tot een verzameling van al beslist beleid van de individuele overheden. EU-verplichtingen zoals het NHP of de kindgarantie geven concrete handvatten voor samenwerking. Deze verplichtingen kunnen een hefboom vormen voor gezamenlijk acties. Ook het uitwerken van een dienstverleningsstrategie samen met de lokale overheden en het middenveld is een mogelijk gezamenlijk thema. Die strategie moet de gebruiker centraal zetten en de verticale en horizontale aanpakken stroomlijnen.

(4) Versterk de beleidsnetwerken tussen beleidsmedewerkers, middenveldorganisaties en experts om een samenwerkingscultuur te laten groeien. De betrokkenheid van administraties, sociale partners, het middenveld en andere stakeholders is essentieel. Zij moeten van onderuit knelpunten aanreiken en mee voor een gecoördineerd en samenhangend interbestuurlijk beleid zorgen (Van Hootehem et al., 2021; Vlaams Parlement, 2003). De IMC Maatschappelijke Integratie neemt te weinig de functie van 'uitwisseling van goede praktijken' op zich (Federale Regering, 2008). Beleidsnetwerken – inclusief dienstverleners op de eerste lijn – bieden een alternatief forum voor kennisuitwisseling, debat en reflectie (zie bv. Jacquet et al., 2020). Ze kunnen ervoor zorgen dat er horizontaal en verticaal een samenwerkingscultuur groeit binnen en tussen overheidsniveaus met aandacht voor afhankelijkheden en externaliteiten. Dat vergt politiek en administratief engagement voor de vorming en functionering van die netwerken. De rol van het Steunpunt lijkt cruciaal als spil tussen de netwerken op de verschillende overheidsniveaus en tussen de netwerken en de IMC Maatschappelijke Integratie.

(5) Vervolgonderzoek moet inzicht geven in geschikte verticale samenwerkingsvormen, bijvoorbeeld in het kader van mobiliteitsarmoede, energiearmoede of het verder verkennen van welke samenwerking tussen de beleidsniveaus nodig is om dienstverleningsnetwerken op lokaal niveau te stimuleren en te faciliteren. Dit gaat dan o.a. over een financiering en opvolging die bestuursniveau-overschrijdend zijn. Lokale instanties en organisaties zijn eveneens zeer belangrijke stakeholders om armoede in dienstverleningsnetwerken te bestrijden (zie bv. Diels et al., 2022).

Referenties

- Alexander, E. R. (1995). *How organizations act together. Interorganizational coordination in theory and practice*. Routledge.
- Bryman, A. (2012). *Social research methods* (4th Ed.). Oxford University Press.
- Campaert, G., & Van Herck, N. (2010). Armoedebeleid in België. In D. Dierckx, N. Van Herck, & J. Vranken (Red.), *Armoede in België* (pp. 61-72). Acco. Geraadpleegd via https://www.mi-is.be/sites/default/files/documents/armoede_in_belgie_2010_o.pdf
- Diels, E., Oosterlynck, S., Hondeghem, A., & Fierascu, S. (2022). Netwerken als hefboom in de strijd tegen armoede: een kwantitatieve analyse van stedelijke netwerken voor de integratie van migranten. In J. Coene, T. Ghys, B. Hubeau, S. Marchal, P. Raeymaeckers, R. Remmen, W. Vandenhole, G. Van Hecken, & L. Van Praag (Red.), *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2022*

- (pp. 303-328). Acco. Geraadpleegd via <https://medialibrary.uantwerpen.be/files/99421/188b7463-c003-40d8-bc44-oof41aa86d14.pdf>
- Dierckx, D., & Francq, B. (2010). Beleidsparticipatie van mensen in armoede. In D. Dierckx, N. Van Herck, & J. Vranken (Red.), *Armoede in België* (pp. 91-102). Acco. Geraadpleegd via https://www.mi-is.be/sites/default/files/documents/armoede_in_belgie_2010_o.pdf
- European Commission. (2022). *European Pillar of Social Rights: State of play on the national targets for 2030*. Geraadpleegd via <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=25728&langId=en>
- Federale Regering. (2008). *Federaal Plan Armoedebestrijding*. Geraadpleegd via https://armoedebestrijding.be/publications/Fed_Plan_armoedebestrijding_0905.pdf
- Federale Regering. (2013). Koninklijk besluit van 21 december 2013 tot oprichting van een netwerk van federale armoedeambtenaren. *Belgisch Staatsblad*. Geraadpleegd via <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/besluit/2013/12/21/2014011049/justel>
- Federale Regering. (2023). Wetsontwerp tot versterking van het federale armoedebeleid. Geraadpleegd via <https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/flwb&language=nl&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?lang=N&legislat=55&dossierID=3528>
- Federale Staat, Vlaamse Gemeenschap, VlaamseGewest, Franse Gemeenschap, Duitstalige Gemeenschap, Waals Gewest, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, & Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. (1998). Samenwerkingsakkoord van 5 mei 1998 tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de bestendinging van het armoedebeleid. *Belgisch Staatsblad*. Geraadpleegd via https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/1999/07/10_2.pdf#Page1
- Federale Staat, Vlaamse Gemeenschap, Duitstalige Gemeenschap, Waals Gewest, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Franstalige Gemeenschapscommissie in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, & Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. (2014). Samenwerkingsakkoord van 12 mei 2014 inzake dak- en thuisloosheid. *Belgisch Staatsblad*. Geraadpleegd via https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2014/11/10_2.pdf#Page4
- Gaudreault-DesBiens, J.-F. (2014). Cooperative federalism in search of a normative justification: Considering the principle of federal loyalty. *Constitutional Forum*, 23(4), 1-19. <https://doi.org/10.21991/C9X68F>
- Jacquet, N., Van Haute, D., De Corte, J., Nisen, L., Vandenbroeck, M., & Roets, G. (2020). Dealing with the wicked issue of child poverty: Inter-organizational networks as forums for collective debate and reflection. *Social Policy & Administration*, 54(7), 1081-1095. <https://doi.org/10.1111/spol.12586>
- Kenis, P., & Cambré, B. (2019). *Organisatienetwerken*. Pelckmans.
- Luyten, J., Daniels, L., & Marneffe, W. (2019). Automatische rechtentoekenning als oplossing voor het probleem van non-take-up? De perceptie van Vlaamse OCMW's. *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, 24(3), 47-65. Geraadpleegd via <https://www.vtom.be/nl/journal/vtom/2019-3/automatische-rechtentoekenning-als-oplossing-voor-het-probleem-van-non-take-up-de-perceptie-van-vlaa/>
- Peters, B. G. (2017). What is so wicked about wicked problems? A conceptual analysis and a research program. *Policy and Society*, 36(3), 385-396. <https://doi.org/10.1080/14494035.2017.1361633>
- Peeters, Y. (2016). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Die Keure.
- Popelier, P. (2021). *Dynamic federalism: A new theory for cohesion and regional autonomy*. Routledge.
- Pradilla, C. A., da Silva, J. B., & Reinecke, J. (2022). Wicked problems and new ways of organizing: How Fe y Alegria confronted changing manifestations of poverty. In A. A. Gümüşay, E. Marti, H. Trittin-Ulbrich, & C. Wickert (Red.), *Organizing for societal grand challenges* (pp. 93-114). Emerald Publishing Limited. <https://doi.org/10.1108/So733-558X20220000079007>
- Programmatrice Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie (POD MI). (2022). *Europese Kindgarantie: het nationaal actieplan van België*. Geraadpleegd via <https://www.mi-is.be/nl/themas/armoede/kinderarmoede/europese-kindgarantie-het-nationaal-actieplan-van-belgie-o#documenten>

- Rekenhof. (2012). *Eerste Federaal Plan Armoedebestrijding*. Geraadpleegd via <https://www.ccrek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=9805becc-12ba-4c94-853e-9223e1cd356>
- Rekenhof. (2016). *Tweede Federaal Plan Armoedebestrijding*. Geraadpleegd via <https://www.ccrek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=fccec8bf-22e5-4aab-b488-4c9eb967e82b>
- Reybrouck, K. (2023). *Een moderne bevoegdheidsverdeling voor het federale België. Naar een balans tussen duaal en coöperatief federalisme*. Intersentia.
- Reybrouck, K., & Sottiaux, S. (2019). *De federale bevoegdheden*. Intersentia.
- Ritchie, J., Lewis, J., McNaughton Nicholls, C., & Ormston, R. (2013). *Qualitative research practice: A guide for social science students and researchers*. Sage.
- Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen. (2023a). *Rapport samenwerking tussen het Vlaamse en Federale niveau en met de andere gemeenschappen en gewesten*. Geraadpleegd via https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20230201_Samenwerking_RAP.pdf
- Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen. (2023b). *Oproep voor een betere samenwerking tussen Vlaamse en Federale niveau en andere gemeenschappen en gewesten*. Geraadpleegd via https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20230201_Samenwerking_Oproep.pdf
- Spicker, P. (2016). Poverty as a wicked problem. *CROP poverty brief*, 35: CROP Secretariat. Geraadpleegd via <http://www.crop.org/viewfile.aspx?id=1062>
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. (2019). *Duurzaamheid en armoede. Tweejaarlijks Verslag 2018-2019*. Geraadpleegd via <https://armoedebestrijding.be/wp-content/uploads/2019/12/Duurzaamheid-en-Armoede-Tweejaarlijks-Verslag.pdf>
- Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. (2023). *Communicatie over de werkzaamheden van de Interministeriële Conferentie 'Maatschappelijke integratie, Wonen en Grootstedenbeleid'*. Geraadpleegd via <https://armoedebestrijding.be/het-steunpunt/imc/>
- Van Hootegem, H., Roets, G., & Nicaise, I. (2021). De strijd tegen armoede blijft een kwestie van participatie, mensenrechten en samenwerking. In J. Coene, T. Ghys, B. Hubeau, S. Marchal, P. Raeymaeckers, R. Remmen, & W. Vandenhole (Red.), *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2021* (pp. 379-394). ASP. Geraadpleegd via <https://medialibrary.uantwerpen.be/files/99421/6b9a2607-773a-4ce2-bc43-562a7c1b689c.pdf>
- Vanpraet, J., & Peeters, Y. (2013). Autonomie en samenwerking in het federale België. In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 101-154). Die Keure. Geraadpleegd via <https://www.jurisquare.be/nl/book/9789048617661/autonomie-en-samenwerking-in-het-federale-belgie/index.html>
- Vinck, J., Verbist, G., & Van Lancker, W. (2015). *Een empirisch onderzoek naar de betaalbaarheid en wenselijkheid van hervormingen in de toekomstige Vlaamse kinderbijslag*. Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Geraadpleegd via https://cdn.nimbu.io/s/5s8z9pq/channelentries/wpopwlm/files/2015_09-rapport_37-kinderbijslag.pdf?739gxv9
- Vinck, J., & Verbist, G. (2020). *Wetenschappelijk onderzoek naar een uniform inkomensbegrip en gezinsbegrip in Vlaanderen*. Geraadpleegd via https://www.armoede.vlaanderen.be/sites/default/files/media/Rapport_INKGEZ%20_20200916.pdf
- Vlaams Parlement. (2003). Decreet van 21 maart 2003 betreffende de armoedebestrijding. *Belgisch Staatsblad*. Geraadpleegd via <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/decreet/2003/03/21/2003035552/justel>
- Vlaams Parlement. (2018). Decreet van 9 februari 2018 betreffende het lokaal sociaal beleid. *Belgisch Staatsblad*. Geraadpleegd via <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/decreet/2018/02/09/2018030504/justel>
- Vlaams Minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed. (2023). *Sociale correcties en kortingen – Vervolgonderzoek*. Antwoord op schriftelijke vraag nr. 109 van Maurits Vande Reyde van 22 december 2022. Geraadpleegd via <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1915537>

Vlaams Minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme. (2023). *Personen onder elektronisch toezicht – Toekenning leefvergoeding*. Antwoord op schriftelijke vraag nr. 771 van Adeline Blancquaert van 22 mei 2023. Geraadpleegd via <https://docs.vlaamsparlament.be/pfile?id=1973955>

Weber, E. P., & Khademian, A. M. (2008). Wicked problems, knowledge challenges, and collaborative capacity builders in network settings. *Public Management Review*, 68(2), 334-349. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00866.x>

Noten

1. Het SERV-rapport (2023a) maakt een synthese van samenwerking aan de hand van literatuur uit de politieke wetenschappen, grondwettelijk recht, bestuurskunde en begrotingsfederalisme.
2. Externaliteiten betreffen de positieve of negatieve impact van het beleid van één overheid op de beleidsmogelijkheden of beleidssituatie van een andere overheid. Bijvoorbeeld: keuzes van de ene gemeenschap in verband met het aanbod van cultuur kunnen ervoor zorgen dat een andere gemeenschap die kosten niet meer moet maken. Op het vlak van mobiliteit kunnen bijvoorbeeld de keuzes van de ene overheid voor een toename zorgen van het gebruik van openbare vervoersmiddelen onder de bevoegdheid van een andere overheid, wat voor extra kosten zorgt.
3. Afhankelijkheden tussen overheden om een (gezamenlijk) doel te bereiken die veroorzaakt worden door de verdeling van bevoegdheden. Bijvoorbeeld: de samenhang tussen het activeringsbeleid (gewesten) en het werkloosheidsbeleid (federale overheid) om een werkzaamheidsgraad van 80% te bereiken.
4. Ook bekend onder alternatieve namen als de IMC Maatschappelijke Integratie en Grootstedenbeleid, de IMC Grootstedenbeleid, Integratie en Huisvesting, de IMC Sociale Integratie, de IMC Sociale Integratie en Sociale Economie of de IMC Integratie in de Samenleving.
5. Voordien was er in 2013 een nationaal kinderarmoedebestrijdingsplan in het kader van de Europa 2020-strategie.
6. Dit luik sociale inclusie binnen het NHP volgt het vroegere Nationaal Sociaal Rapport (tot 2016), het Strategisch Rapport over de Sociale Bescherming en Insluiting (tot 2010) en het Nationaal Actieplan Sociale Insluiting (tot 2005) op (Van Hootegem et al., 2021).
7. De werkgroep Acties, opgericht door de IMC begin jaren 2000, was de voorloper van het Belgisch Platform. Die moest zorgen voor de vanuit de EU verplichte opvolging van het Nationaal Actieplan Sociale Inclusie door de verschillende federale, deelstatelijke en lokale overheden, armoedeorganisaties, sociale partners en het Steunpunt, evenals een analyse en reflectie over nationale beleidsmaatregelen (Dierckx, & Francq, 2010).
8. Er is wel samenwerking binnen bijvoorbeeld de context van het datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming.
9. Het BELMOD-project biedt een mogelijkheid als onderzoeksinfrastructuur om o.a. interactie-effecten tussen de diverse sociale correcties te simuleren. Dat zou ook kunnen helpen om aan een deel van de hierboven beschreven afhankelijkheden tussen overheden tegemoet te komen. Die piste werd echter “wegens een te beperkte beschikbare capaciteit bij de verschillende entiteiten [...] verlaten.” (Vlaams Minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed, 2023).