

Inleiding

Over multilevel governance van armoede en ongelijkheid

De redactie

De vorige Jaarboeken bespraken specifieke domeinen, zoals migratie of digitalisering, vaak met aanbevelingen over wat er beleidsmatig moet gebeuren. In dit Jaarboek ligt de focus op hoe de bestrijding van armoede en ongelijkheid georganiseerd is. Het thema-deel gaat over armoede, ongelijkheid en meerlagig bestuur of *multilevel governance*. De vraag is hoe de bestrijding van armoede en ongelijkheid op de verschillende beleidsniveaus tot stand komt. In het bijzonder willen we aandacht schenken aan de noodzaak aan een integraal en inclusief beleid om armoede en ongelijkheid aan te pakken.

1. Armoede als wicked problem

Spicker (2016) noemde armoede een *wicked problem*, een probleem dat complex, multidimensionaal, onduidelijk en veranderlijk is en waarvan het moeilijk te bepalen is wanneer het opgelost is. Andere voorbeelden zijn de migratieproblematiek of de klimaatverandering.

Armoede gaat immers niet alleen over een tekort aan inkomen, maar ook over uitsluiting en ongelijkheid, over sociale relaties en (on)macht. Zoals we eerder in deze Jaarboeken definieerden, is armoede...

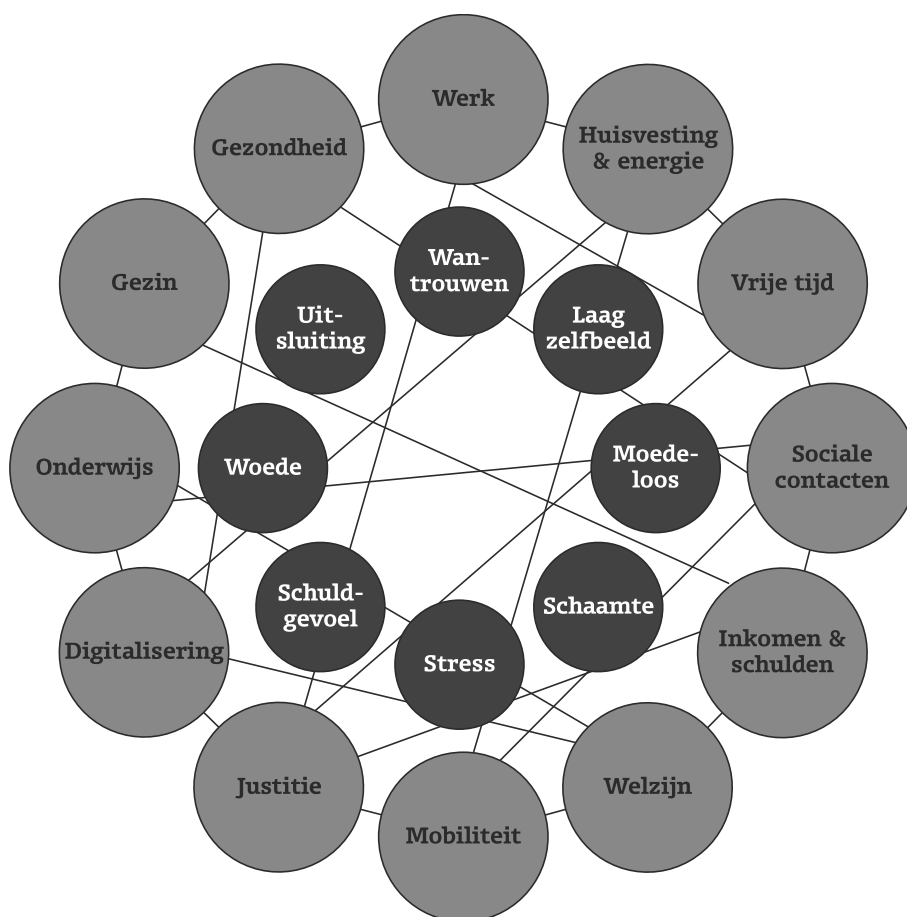
... een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan, in die mate dat men geen leven kan leiden dat voldoet aan de menselijke waardigheid. Hierdoor ontstaat een kloof met de rest van de samenleving. Deze kloof, die in de samenleving wordt ge(re)produceerd, kan men niet op eigen kracht overbruggen. (Raeymaeckers et al., 2018, p. 24)

Mensen in armoede raken verstrikt in deze verschillende vormen van sociale uitsluiting. Vormen van uitsluiting werken op elkaar in en versterken elkaar. Dit is de zogenaamde 'verwevenheid van armoede'. Zo kunnen mensen in armoede vanwege hun lage inkomen geen kwaliteitsvolle woning huren. Door de vochtproblemen in hun woning krijgen kinderen dan weer gezondheidsklachten. Door gezondheidsproblemen blijven

ze regelmatig afwezig op school en lopen ze schoolachterstand op. Deze verwevenheid is een net waar men in vastplakt, een vicieuze cirkel. Figuur 1 visualiseert dit armoedeweb. De buitenkant geeft de levensdomeinen weer. De binnenkant van armoede (de binnenste cirkels) wijst op de menselijke gevolgen van leven in armoede, zoals moedeloosheid, schaamte of een negatief zelfbeeld.

Doordat ik vaak onder tijdelijke contracten werk, kan ik niets opbouwen. Ik moet telkens van nul opnieuw beginnen en heb geen toekomstperspectief. Een eigen woning kopen is daardoor niet mogelijk, want zonder vast contract geven de banken geen lening. Maar ook huren wordt moeilijk, aangezien verhuurders loonfiches van de laatste drie maanden vragen. (Getuigenis van een persoon in armoede)

Figuur 1. Het armoedeweb.



Bron: Netwerk tegen Armoede.

2. Armoedebestrijdingsbeleid

In wat volgt, omschrijven we de voorwaarden waaraan een goed armoedebestrijdingsbeleid moet voldoen.

2.1 Multilevel of samenwerkend beleid

De voorbije decennia is het formele gezag verspreid van de centrale staat in Brussel naar supranationale instellingen enerzijds en naar regionale en lokale overheden anderzijds (Hooghe & Marks, 2010). Het aanpakken van een complex maatschappelijk probleem als armoede vereist dan ook samenwerking tussen verschillende bestuursniveaus (een multilevel beleid) (De Boyser, 2008; Hondeghe, 2022).

2.2 Multi-aspectueel of integraal beleid

Vanuit een multi-aspectuele (multidimensionale) benadering van armoede moet de strijd ook op en over meerdere beleidsterreinen heen worden gevoerd (De Boyser, 2008), zoals onderwijs, wonen, welzijn, sociale zekerheid, bijstand, gezondheidszorg, werk, sociale economie, justitie... Armoedebestrijding mag niet ingekapseld worden in een afzonderlijk beleidsdomein (Raeymaeckers et al., 2017). "Er moet worden bepaald hoe men tussen de eigen bevoegdheidsdomeinen én met de andere domeinen (die vaak deels of volledig tot de federale of lokale bevoegdheid behoren) kan komen tot een efficiënte en daadwerkelijke afstemming en samenwerking", stelt De Boyser (2008, p. 44). Er is met andere woorden naast een beleid op meerdere bestuursniveaus nood aan een integraal beleid, dat "streeft naar kruisverbanden tussen deze beleidsdomeinen om een armoedebeleid te genereren dat de diverse domeinen overstijgt" (Raeymaeckers et al., 2017, p. 28).

2.3 Multi-actor of inclusief beleid

Maatschappelijke problemen laten zich niet besturen door de overheid alleen, maar ook niet door de markt alleen of het maatschappelijk middenveld alleen (De Rynck, 2022). Een samenhangend en gedragen armoedebestrijdingsbeleid vraagt "samenwerking en partnerschap tussen beleidsmakers en andere actoren: doelgroepen, middenveldactoren, wetenschappers, hulpverleners, ervaringsdeskundigen in de armoede die een relevante inbreng kunnen hebben in de onderbouwing van het armoedebestrijdingsbeleid" (De Boyser, 2008, p. 44). Naast een multilevel en multi-aspectueel (of integraal) beleid is er dus ook nood aan een 'multi-actor' (ook wel 'inclusief') armoedebeleid dat bo-

vendien op een participatieve of interactieve manier wordt gevoerd (De Boyser, 2008; Raeymaeckers et al., 2017).

Er zijn verschillende verenigingen waar mensen in armoede het woord nemen en waar het beleid de stem van mensen in armoede kan horen. Hun koepels zijn georganiseerd op de verschillende bestuursniveaus. Er zijn de lokale verenigingen waar armen het woord nemen, er is het Vlaams Netwerk tegen Armoede, er is het Réseau Wallon de lutte contre la Pauvreté, er zijn twee Brusselse netwerken (zowel aan Franstalige als aan Nederlandstalige kant: Forum Bruxellois de lutte contre la pauvreté en Brussels Platform Armoede), er is het Belgische Netwerk Armoedebestrijding (BAPN) en daarboven vinden we het European Anti-Poverty Network (EAPN).

2.4 Wicked problems als armoede vereisen multilevel governance

Er zijn heel wat definities van (*multilevel*) *governance*. Volgens Bache en Flinders (2004) gaat *governance* over de toegenomen participatie van niet-overheidsactoren in de publieke beleidsvorming en -uitvoering. De rol van de overheid is daardoor in toenemende mate toegespitst op beleidscoördinatie eerder dan op directe beleidscontrole. 'Multilevel' verwijst vervolgens naar de verspreiding van besluitvorming over meerdere territoriale niveaus (Bache & Flinders, 2004; Hooghe et al., 2020). Multilevel *governance* (meerlagig bestuur) gaat over "systems of governance where there is a dispersion of authority upwards, downwards and sideways between levels of government – local, regional, national and supra-national – as well as across spheres and sectors, including states, markets and civil society" (Daniell & Kay, 2017, p. 4). Er is dus sprake van een verticale en een horizontale dimensie.

De horizontale dimensie geeft aan dat het openbaar bestuur niet alleen bestaat uit de overheid in strikte zin, maar ook uit andere organisaties die publieke taken opnemen. De verticale dimensie verwijst naar de gelaagdheid van het openbaar bestuur op verschillende bestuursniveaus. Deze bestuursniveaus zijn vandaag de dag sterk vervlochten. (Hondeghe, 2022, p. 41)

Om wicked problemen zoals armoede aan te pakken is er dus nood aan meerlagig bestuur: een gezamenlijke aanpak over diverse beleidsdomeinen verspreid over verschillende bestuursniveaus, met een veelheid van betrokken actoren.

Hooghe en Marks (2010) onderscheiden twee (ideaaltypische) visies op multilevel *governance*. De eerste visie is statisch (*type 1 multilevel governance*). Het doel is het vastleggen van gezagsgebieden (*jurisdictions*) op een beperkt aantal niveaus. De gezagsgebieden – internationaal, nationaal, regionaal, lokaal – hebben een algemeen doel: ze bundelen meerdere functies, waaronder een reeks beleidsverantwoordelijkheden, en in veel gevallen een rechtssysteem en representatieve instellingen. Hervormingen van het binnenlands bestuur vertrekken vaak vanuit dit statische perspectief. Men zoekt naar

de juiste schaal voor de juiste bevoegdheidspakketten. Het statische perspectief legt verantwoordelijkheden vast en biedt daarom een houvast. Maar kan deze statische aanpak voldoende flexibiliteit opbrengen in een complexe en snel veranderende context?

In de tweede visie (type 2 multilevel governance) zoekt men naar meer dynamische sturing die eerder gericht is op een maatschappelijke opgave: veiligheid, gezondheid, zekerheid... Actoren op verschillende bestuurslagen en domeinen werken samen. Onderwijs, de woonsector en welzijnsactoren hebben bijvoorbeeld allemaal een rol te spelen als het gaat om armoedebestrijding. Bevoegdheidsverdelingen zijn flexibel en afgestemd op verschillende territoriale schalen. In deze opvatting is er geen lager of hoger, geen dominante klasse van actoren; eerder een breed scala van publieke en private actoren die samenwerken in wisselende coalities.

3. Multilevel governance van armoede in België: balanceren tussen integratie en differentiatie

We stellen vast dat het multilevel beleid gegroeid is vanuit een wens om op diverse beleidsniveaus andere klemtonen te leggen. Er is dus differentiatie nodig tussen de diverse niveaus, zowel supranationaal, federaal, regionaal als lokaal, van hoe dat beleid wordt gemaakt en wordt opgevat. Tegelijkertijd merken we een zekere nood aan integratie. Multilevel governance zoekt naar manieren om inspanningen te integreren, af te stemmen en te stroomlijnen. Hierdoor zorgt men ervoor dat de mazen in het net worden gedicht. Armoede kan immers enkel worden aangepakt als overheden samenwerken en elkaar versterken. We bespreken diverse beleidsniveaus en hoe ze een impact hebben op armoede. Wat hierbij niet aan bod komt, is de verhouding van de overheid tot het middenveld (en andersom) en de mate van vermarkting. We verwijzen o.a. naar Pauly (2021), Suykens et al. (2019) en andere publicaties vanuit het project CSI Flanders.¹ Als afsluiter gaan we in op de hoofdstukken van dit boek, die elk op hun eigen terrein moeilijkheden en spanningsvelden in de afstemming tussen beleidsniveaus en -domeinen zichtbaar maken.

3.1 Mondiale afspraken

Mondiale instellingen zoals de Verenigde Naties, het Internationaal Monetair Fonds (IMF), de World Trade Organization (WTO) en de Wereldbank bepalen mee de spelregels van individuele staten. België keurde bijvoorbeeld verschillende internationale teksten goed die bepalend zijn voor het voeren van een armoedebestrijdingsbeleid, zoals de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en het Internationale Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

In 2015 namen 193 lidstaten van de Verenigde Naties (VN), waaronder België, de Agenda 2030 aan. Met deze opvolger van de Millenniumdoelstellingen willen de VN tegen 2030 17 doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (Sustainable Development Goals of SDG's) behalen, geconcretiseerd in 169 acties. De eerste doelstelling is armoede overal en in al haar vormen te beëindigen. Er zijn bepaalde subdoelstellingen aan verbonden. Zo wil men het aandeel mannen, vrouwen en kinderen die volgens de nationale definities in armoede leven in al haar dimensies minstens tot de helft terugbrengen of zorgen dat alle mannen en vrouwen, vooral armen en kwetsbaren, gelijke rechten op economische middelen en toegang tot basisdiensten hebben. Ook andere doelstellingen hangen samen met armoede, sociale uitsluiting en ongelijkheid, zoals het beëindigen van honger, het verzekeren van een goede gezondheid en welzijn, kwaliteitsvol onderwijs en levenslang leren, gendergelijkheid, adequate, veilige en betaalbare huisvesting, toegang tot veilig en betaalbaar drinkwater en betaalbare en betrouwbare energie, volledige tewerkstelling en waardig werk of het verminderen van de ongelijkheid tussen en binnen landen. Een set van 231 unieke indicatoren volgt de evolutie richting de SDG's op (United Nations, s.d.).² Van de 169 SDG-acties zijn er voor de Belgische nationale context zo'n 112 relevant. De federale overheid deelt voor de meeste doelen de bevoegdheid met de gewesten en/of gemeenschappen (Vlaamse Regering, 2020).

Dat beslissingen op het mondiale niveau positief kunnen zijn voor de slagkracht van individuele staten, toont het hoofdstuk van Dries Lesage (zie verder).

3.2 Europese Unie

De Europese Unie heeft ruime bevoegdheden, zoals het monetair beleid, mededinging, consumentenbescherming, interne markt, het energiebeleid... Sommige zijn gedeeld met de lidstaten. In principe heeft de EU weinig sociale bevoegdheden, maar ze probeert steeds meer de sociale agenda van de lidstaten te beïnvloeden (zie bv. het hoofdstuk van Cantillon en collega's). De uitgebreide bevoegdheden van de EU op andere domeinen hebben een sterke impact op het functioneren van de nationale welvaartsstaten (Ferrera, 2019). Voor analyses over het toenemende belang van de sociale dimensie van de EU en hoe haar bevoegdheden zich verhouden tot die van de lidstaten, verwijzen we naar enkele hoofdstukken in vorige Jaarboeken (zie bv. Van Hercke & Verschraegen, 2013; Vandenbroucke & Coene, 2018; Aranguiz & Verschueren, 2020). Zo krijgen de lidstaten landspecifieke beleidsaanbevelingen in het kader van het Europees Semester, een jaarlijks terugkerend beleidsproces om het economisch, budgettair, werkgelegenheids- en sociaal beleid in de EU te coördineren. De aanbevelingen kunnen bijvoorbeeld gaan over sociale thema's, zoals pensioenen en gezondheidszorg.

Een recent initiatief is de Europese Pijler van Sociale Rechten, aangekondigd in 2017. De Europese Unie wil hiermee koers varen naar "a strong social Europe that is fair, inclusive and full of opportunity" (European Commission, 2023). De pijler bevat 20 principes op het vlak van 1) gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt, 2) billijke arbeidsvoorwaarden en 3) sociale bescherming en inclusie.³ Deze worden concreet gemaakt via een

actieplan met doelstellingen tegen 2030 (European Commission, 2021). Zo wil Europa tegen 2030 het aantal mensen dat bedreigd wordt door armoede of sociale uitsluiting met 15 miljoen verminderen (armoede of sociale uitsluiting verwijst naar gezinnen die kampen met een armoederisico en/of ernstige materiële en sociale deprivatie en/of een zeer lage werkintensiteit, zie bv. het hoofdstuk van Coene). De lidstaten moeten nationale doelstellingen bepalen om de gezamenlijke EU-doelen te behalen. De ambities op het gebied van armoedebestrijding liggen hoger dan in het verleden: de optelsom van de nationale doelen zou deze keer de EU-doelstelling overtreffen (European Commission, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, 2022). België wil tegen 2030 het aantal personen in armoede of sociale uitsluiting doen dalen met 279.000 (waarvan 93.000 kinderen) tegenover de situatie in 2019.

Andere recente Europese initiatieven die belangrijk zijn in het licht van de strijd tegen armoede en ongelijkheid zijn de uitbreiding van de fiscale bevoegdheden van de EU, het *just transition fund* en het *social climate fund* en de sociale fondsen die het nationale en regionale beleid ondersteunen.

Meer hierover is te vinden in het hoofdstuk van Bea Cantillon, Sümeyra Akarçeşme en Anna Lemmens. Ook de rol van Europa in de voedselbedeling is belangrijk, zoals zal blijken uit het hoofdstuk van Johanna Greiss.

3.3 Federale overheid

De federale overheid is bevoegd voor zaken van algemeen belang, zoals belastingen, sociale zekerheid, justitie en (delen van) volksgezondheid. Karine Lalieux is als minister van Pensioenen en Maatschappelijke Integratie belast met o.a. personen met een handicap en armoedebestrijding. Uiteraard zijn ook de bevoegdheden van haar collega-ministers relevant, zoals werk, sociale zaken, justitie, grootstedenbeleid...

In 2022 werd eindelijk het 'vierde federaal plan tegen armoede en ongelijkheid' voorgesteld (POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid, 2022a). Overigens is er sinds 2013 ook een nationaal kinderarmoedebestrijdingsplan, gecoördineerd door de staatssecretaris voor Armoedebestrijding in overleg met alle bevoegde ministers (federaal en regionaal), in 2022 opgevolgd door het nationaal actieplan voor de Europese Kindgarantie 2022-2030 (POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid, 2022b).

Het vierde federale armoedeplan wil inzetten op de volgende prioriteiten (POD MI, 2022a, p. 13):

- armoede vroegtijdig opsporen en voorkomen;
- inzetten op duurzame werkgelegenheid als hefboom in de strijd tegen armoede en de garantie bieden op een waardig leven door de toegang tot sociale bescherming te waarborgen;
- de emancipatie en inclusie van iedereen in een veranderende samenleving garanderen in overeenstemming met artikel 23 van onze grondwet;

- een aanpak die het nationale niveau overstijgt omdat armoede een gecoördineerde aanpak op Europees en internationaal niveau vergt.

Het plan stelt expliciet dat er nood is aan samenwerking met diverse actoren op alle niveaus (POD MI, 2022a, pp. 7-8):

Iedereen zal betrokken worden bij de uitvoering van dit plan. De inzet is te groot om de aanpak te beperken tot bepaalde actoren. In de eerste plaats zijn er natuurlijk de regering, de overheidsdiensten, de verenigingen en de professionele hulporganisaties. Maar we moeten verder gaan en iedereen zijn rol laten spelen. Wij willen ervoor zorgen dat ook de sociale partners en het bredere middenveld, de burgers en de ondernemingen zich achter dit plan scharen en samen met ons deze ambitie uitdragen.

Dit plan is ten slotte verankerd in het Belgische landschap, zij aan zij met de ambitieuze armoedebestrijdingsplannen van de deelstaten. Het gaat hier niet om een geïsoleerd project, waarvan de inzet alleen federaal zou zijn. Het plan past in een gedeelde nationale dynamiek, die de noodzakelijke collectieve voorwaarden moet scheppen om een ambitieuze doelstelling te verwezenlijken, namelijk de armoede in ons land uitroeien. Het overleg met de deelstaten zal dus prioritair zijn.

Op 16 juni 2023 keurde de ministerraad in tweede lezing een voorontwerp van wet goed dat een vijfjaarlijks federaal plan voor armoedebestrijding invoert (bij de start van elke nieuwe legislatuur).⁴

Naast de verschillende federale overheidsdiensten (FOD) zijn er programmatorische overheidsdiensten (POD), gericht op specifieke maatschappelijke uitdagingen. De POD Maatschappelijke Integratie (POD MI) moet het recht op maatschappelijke integratie verdedigen; armoede en sociale uitsluiting bestrijden; zich inzetten voor sociale cohesie en duurzame ontwikkeling van de grote steden; de integratie waarborgen door voorrang te geven aan de maatschappelijke hulp; en tot slot het leefloon en de maatschappelijke hulp terugbetalen aan de OCMW's (Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn). De POD MI richtte in 2013 een netwerk van federale armoedeambtenaren op dat de federale plannen voor armoedebestrijding moet opvolgen. In elke federale overheidsinstelling werden armoedeambtenaren aangewezen die zorgen voor de uitvoering van de maatregelen binnen hun beleidsdomein.

OCMW's krijgen hun opdracht van de federale overheid, maar de invulling ervan gebeurt voor een groot stuk decentraal (lokaal en Vlaams). Volgens De Wilde (2023) onderneemt de federale overheid pogingen om het OCMW-beleid meer te sturen. Naast "sturing op basis van vertrouwen (zeer ruime en weinig gereglementeerde OCMW-opdracht) en regels (bijvoorbeeld voorwaarden leefloon)" tracht ze meer te sturen op basis van 'systemen', door specifieke procedures en methodieken te promoten. Die keuze heeft ook neveneffecten, zoals een versnippering van middelen en een veelheid aan verantwoordingen die OCMW's moeten afleggen (De Wilde, 2023).

Relevant is het Samenwerkingsakkoord tussen de federale regering, de gemeenschappen en de gewesten betreffende de bestending van het armoedebeleid van 1998. Dat bepaalt dat

een beleid van maatschappelijke integratie [...] een inclusief, globaal en gecoördineerd beleid [is], dit wil zeggen dat het moet gevoerd worden op alle bevoegdheidsgebieden en dat een voortdurende evaluatie van alle ondernomen en overwogen initiatieven en acties daartoe vereist is. (artikel 1)

Artikel 5 voorzagt in de oprichting van het interfederale Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Dit Steunpunt moet de verenigingen waar armen het woord nemen "op een structurele en bestendige manier" bij de werkzaamheden van de overheid betrekken en mag ook een beroep doen op andere personen en openbare of privéorganisaties. Artikel 6 bepaalt dat er een permanente en structurele samenwerking moet zijn tussen het Steunpunt en de bevoegde administraties van de gemeenschappen en gewesten. Een belangrijke opdracht is de opvolging van het Algemeen Verslag over de Armoede via de Tweejaarlijkse Verslagen die het Steunpunt publiceert, met aanbevelingen voor de verschillende overheden.

Volgens artikel 9 moet minstens tweemaal per jaar een Interministeriële Conferentie (IMC) Maatschappelijke Integratie samenkomen om "te zorgen voor een globale, geïntegreerde en gecoördineerde benadering van het beleid tot voorkoming van bestaansonzekerheid, tot bestrijding van de armoede en tot integratie van de personen in de samenleving". In het verleden werden deze IMC's vaak niet systematisch voorbereid, gehouden en opgevolgd en bovendien was de transparantie van dit overlegorgaan minimaal (Dierckx & De Boyser, 2004). Ook later had de IMC Maatschappelijke Integratie weinig slagkracht. Tussen 2013 en 2022 kwam ze niet meer samen. Pas in oktober 2022 kwam ze voor het eerst opnieuw samen onder impuls van Vlaams minister Dalle. Het Steunpunt verzorgt het secretariaat en ondersteunt de werkzaamheden van de IMC. Tijdens de heropstartvergadering werden vooral praktische afspraken gemaakt. Het samenroepen van een IMC is een bevoegdheid van de volgens een beurtrol aangewezen overheid. In januari en juni 2023 vond opnieuw een IMC plaats, de volgende staat gepland voor 16 oktober 2023. Er werden twee werkgroepen opgericht, een met betrekking tot de opmaak van een vernieuwd Samenwerkingsakkoord inzake dak- en thuisloosheid tegen 2024 en een met betrekking tot de financiering van het Steunpunt. De leden willen onder andere ook meer uitwisselen over bestaande en mogelijke acties rond non-take-up van rechten.⁵

3.4 Gemeenschappen en gewesten

De gemeenschappen zijn bevoegd voor persoonsgebonden materie zoals onderwijs, welzijn en gezondheid, terwijl de gewesten bevoegd zijn voor grondgebonden materie zoals economie en werk, wonen, ruimtelijke ordening... Zoals zal blijken, zijn er heel

wat armoede-‘wetten’ en plannen (bijna een voor elk gewest en elke gemeenschap) als gevolg van de ingewikkelde staatsstructuur van ons land. Afstemming zoeken lijkt dan ook een moeilijke opdracht.

3.4.1 Vlaanderen

In Vlaanderen worden de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap uitgeoefend door één regering. De Vlaamse Regering heeft een eigen minister voor armoede, Benjamin Dalle, bevoegd voor Brussel, Jeugd, Media en Armoedebestrijding. Andere relevante posten voor de bestrijding van armoede en ongelijkheid zijn welzijn, volksgezondheid en gezin, onderwijs, wonen, werk, sociale economie, enzovoort.

In 2003 werd het Decreet betreffende de armoedebestrijding (21 maart 2003) ingevoerd. Artikel 4 bepaalt dat het armoedebestrijdingsbeleid een inclusief beleid moet zijn:

Op de verschillende beleidsdomeinen en niveaus moeten doelgerichte acties ondernomen worden vanuit een partnerschap tussen alle betrokken actoren. Partnerschap met de armen is een noodzaak.

Het armoedebestrijdingsbeleid is een gecoördineerd en samenhangend beleid. Voor de uitvoering van dit beleid voorziet de Vlaamse Regering in: 1° het uitwerken van maatregelen in de diverse beleidsdomeinen; 2° de coördinatie tussen beleidsdomeinen; 3° het overleg en de coördinatie tussen de betrokken actoren het eerste lid; 4° de ondersteuning van de participatie van de doelgroepen; 5° de voortgangscntrole van het samenwerkingsakkoord van 5 mei 1998 tussen de Federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten betreffende de bestendinging van het armoedebeleid; 6° de afstemming met Europees, federaal en provinciaal/lokaal beleid.

Via het Armoededecreet werd het Permanent Armoedeoverleg opgericht, een coördinatiestructuur voor het voeren van een integraal of inclusief armoedebeleid. Het verticaal permanent armoedeoverleg (VPAO) is georganiseerd per beleidsdomein.⁶ In dit overleg toetst elke minister beleidsinitiatieven aan de visie en de ervaring van mensen in armoede. Het Netwerk tegen Armoede organiseert overlegtafels waar ze samen met de verenigingen waar armen het woord nemen problemen identificeren en nadenken over mogelijke oplossingen. Het Netwerk neemt de resultaten hiervan mee naar het VPAO. Het VPAO moet voor elk beleidsdomein minstens twee keer per jaar plaatsvinden, maar dat lukt niet systematisch. Naast kabinetsmedewerkers en inhoudelijke ambtenaren nemen de aandachtsambtenaren⁷ en vertegenwoordigers van het Netwerk tegen Armoede deel. Soms wordt overleg georganiseerd met twee of meer beleidsdomeinen samen. Voor het armoedeoverleg over de verschillende beleidsdomeinen heen is er het horizontaal permanent armoedeoverleg (HPAO). Hier komen de aandachtsambtenaren uit de verschillende departementen en agentschappen van de Vlaamse administratie samen met medewerkers van het Netwerk tegen Armoede, experts, het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting en vzw De Link.

Het HPAO stelt onder meer het Vlaams Actieplan Armoede op, bereidt de acties voor en coördineert en evalueert ze. Het neemt ook kennis van de voorstellen die in het verticale armoedeoverleg van elk beleidsdomein geformuleerd worden.⁶

In september 2020 werd het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding (VAPA) 2020-2024 goedgekeurd (Vlaamse Regering, 2020). Het is complementair aan andere actieplannen zoals het Vlaams jeugd- en kinderrechtenbeleidsplan, het Horizontaal Integratie- en Gelijke Kansenbeleidsplan, het strategische plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en het actieplan dak- en thuislozen. Het werd op participatieve wijze opgesteld, met betrokkenheid van aandachtsambtenaren, experts en deelnemers vanuit het Netwerk tegen Armoede en De Link. Ook het VAPA stelt dat “armoede als multidimensionaal gegeven een doorgedreven gecoördineerde aanpak [vraagt] die afgestemd is (horizontaal armoedebestrijdingsbeleid), evenals een specifiek, verticaal beleid binnen elk beleidsdomein”. Het verwijst nadrukkelijk op de noodzaak van het toepassen van een “meerlagige bestuursvorm”, gedefinieerd als “het gecoördineerd optreden van de Europese Unie, de lidstaten, de regio’s, het intermediaire en het lokale bestuur, met inachtneming van de principes van subsidiariteit en evenredigheid en gesteund op partnerschap”.

De fusie tussen het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en het Agentschap Zorg en Gezondheid naar het Departement Zorg in juni 2023 houdt de belofte in van een ontschotting van het beleid. “De Vlaamse overheid dringt bij de zorg- en welzijnssectoren aan op meer samenwerking over disciplines en sectoren heen en wil dat gezondheidszorg meer een tandem vormt met welzijnswerk.”⁸ In 2019 fuseerden ook Kind en Gezin, het Agentschap Jongerenwelzijn en een deel van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH). Op 1 januari 2024 zullen ook de beleidsdomeinen ‘Economie, Wetenschap en Innovatie’, ‘Werk en Sociale Economie’ en ‘Landbouw en Visserij’ samengaan tot het beleidsdomein ‘Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie, Landbouw en Sociale Economie’ (WEWILS). “Inhoudelijk speelt deze fusie in op de noodzaak aan samenwerking en het doorbreken van silo’s”, zo stelt de Vlaamse overheid.⁹ Het nieuwe geïntegreerde departement zal effectief van start gaan op 1 januari 2025. Een fusie zal echter alleen maar tot geïntegreerd beleid leiden wanneer ook de politiek verantwoordelijken samenwerken aan deze integratie.

Merk op dat de armoedebestrijdingsplannen van de federale en Vlaamse overheid de nood aan samenwerking dan wel benadrukken, zelf zijn ze niet op elkaar afgestemd (zie hierover meer in het hoofdstuk van Stijn Wouters en collega’s).

3.4.2 Wallonië en Brussel

In Wallonië is er zowel een Waalse Gewestregering als een regering voor de Federatie Wallonië-Brussel (de Franse Gemeenschap, bevoegd voor gemeenschapskwesties).

Voor het gewest is Christine Morrelae de minister van Werk, Sociale Actie, Gezondheid en Gelijke Kansen. De Waalse Regering nam in 2021 het Plan wallon de sortie de la pauvreté (Plan SoP) aan voor de periode 2020-2024 (Gouvernement de Wallonie,

2021). De coördinatie ligt bij de Waalse minister-president. De opvolging gebeurt door een Taskforce, samengesteld uit alle kabinetten van de Waalse Regering, het Waalse Netwerk Armoedebestrijding, de Federatie van OCMW's, bepaalde administraties en IWEPS (l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique). Het plan bevat twee sporen: een transversaal luik en een luik sociaal beleid met 28 maatregelen met betrekking tot de bevoegdheden van Wallonië. Het luik 'sociaal beleid' concentreert zich rond drie doelstellingen: toegang tot sociaal-professionele integratie, toegang tot huisvesting en toegang tot welzijn.

De Federatie Wallonië-Brussel heeft sinds 2019 een armoededecreet (Décret relatif à la lutte contre la pauvreté et à la réduction des inégalités sociales). Er werd ook een Raad voor armoedebestrijding en sociale ongelijkheid opgericht (Conseil de lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités sociales) die de regering adviseert over beleid tegen armoede en ongelijkheid. Momenteel loopt er het 'Plan de lutte contre la pauvreté et de la réduction des inégalités sociales 2020-2025' (Plan voor de strijd tegen armoede en voor de reductie van sociale ongelijkheden). Het wil inzetten op drie doelstellingen: de toegankelijkheid van diensten garanderen (en *non-take-up* bestrijden), situaties van kwetsbaarheid tijdens de hele levensloop voorkomen, en expertise ontwikkelen rond armoedebestrijding en het verminderen van sociale ongelijkheden (Fédération Wallonie-Bruxelles, 2021).

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering heeft met Alain Maron een minister van Klimaattransitie, Leefmilieu, Energie, Netheid, Participatieve Democratie, Sociale Actie en Gezondheid. De Ordonnantie betreffende het opstellen van het armoederapport van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest uit 2006 bepaalt dat het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) om de twee jaar een armoederapport moet opstellen. Dit bestaat uit een sociale barometer (de welzijnsbarometer), een thematisch rapport, een actieplan armoedebestrijding en een synthese van een rondetafelgesprek. De welzijnsbarometer moet jaarlijks worden opgesteld, de andere documenten tweejaarlijks. Het laatste actieplan armoedebestrijding van de Brusselse Regering dateert echter van de legislatuur 2014-2019. Het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn staat in voor de redactie van het Brussels armoederapport.

Verder zijn er in Brussel nog de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) en de Franse Gemeenschapscommissie (COCOF, Commission communautaire française). De VGC staat onder toezicht van de Vlaamse Gemeenschap en voert een aanvullend beleid op het vlak van welzijn en gezondheid. De Franse Gemeenschap delegeerde een aantal van haar bevoegdheden aan de COCOF. We gaan hier verder niet op in. De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) werkt onafhankelijk van de Vlaamse en Franse Gemeenschap.

De Duitstalige Gemeenschap heeft met Antonios Antoniadis een minister bevoegd voor gezondheid, sociale aangelegenheden, ruimtelijke ordening en huisvesting. Een armoedeplan is er nog niet, al zou er wel een in de maak zijn (net als een decreet rond armoedebestrijding) (Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft, Fachbereich Familie und Soziales, s.d.).

Op de website van het Steunpunt vindt men een overzicht van alle armoedeplannen en -rapporten.¹⁰

3.5 Lokale besturen en bovenlokale samenwerkingen

De lokale besturen zijn bevoegd voor het gemeentelijke belang (bv. openbare werken, sociale bijstand). Er zijn heel wat bovenlokale samenwerkingsverbanden, zoals afvalintercommunales, regionale landschappen, crematoria... De provincies zijn onder meer bevoegd voor aangelegenheden die het gemeentelijke belang overstijgen en die gemeenten moeilijk zelf kunnen behartigen. Een relevant werk over de bevoegdheden van lokale besturen inzake armoedebestrijding is het Jaarboek van 2017 (Raeymaeckers et al., 2017).

Wat armoedebestrijding betreft, verwijst het VAPA naar de regierol van lokale besturen als een van de leidende principes van een gedragen en efficiënt armoedebeleid. "Het lokale niveau staat het dichtst bij de mensen en is vaak het best geplaatst om een antwoord te formuleren op hun noden" (Vlaamse Regering, 2020, p. 14). Lokale besturen zijn ook actor en bieden zelf sociale hulp- en dienstverlening aan. Naast deze rol van actor betekent de regierol dat lokale besturen regisseur zijn van het lokale sociale hulp- en dienstverleningsaanbod. "Ze hebben een uniek mandaat om lokale partners samen te brengen zodat afstemming en samenwerking omtrent het hulp- en dienstverleningsaanbod op hun grondgebied kan worden gerealiseerd."¹¹

Op strategisch niveau gaat het om de ontwikkeling van een gedragen, integraal en inclusief sociaal beleid door het lokaal bestuur, in samenwerking met lokale actoren en de bevolking.[...] Op tactisch niveau gaat het om de coördinatie van vraag en aanbod van de lokale sociale hulp- en dienstverlening. Dat betekent dat het lokaal bestuur een netwerk van publieke en private actoren uit de hulp- en dienstverlening coördineert en samenbrengt om te komen tot een complementair aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening dat maximaal is afgestemd op de lokale behoeften.¹⁰

In Vlaanderen gebeurden er de voorbije periode heel wat bestuurlijke ingrepen op lokaal vlak. Het Decreet over het lokaal bestuur (22/12/2017) beoogde onder andere de maximale integratie van de gemeenten en de OCMW's. In 2019 trad het decreet in werking. Chesney Callens en Lieven Janssens analyseerden de impact van deze integratie (zie verder). In 2018 bepaalde het Decreet houdende de vernieuwde taakstelling en gewijzigde financiering van de provincies dat de provincies niet langer persoonsgebonden bevoegdheden zoals sport, jeugd, welzijn of cultuur mogen uitoefenen. Deze bevoegdheden werden overgedragen naar het Vlaamse en het lokale niveau. In 2022 kreeg de 'commissie decentralisatie' (samengesteld uit vertegenwoordigers van de Vlaamse Regering en de lokale besturen) de opdracht om na te gaan hoe het lokale overheidsniveau nog meer autonomie, bestuurskracht en instrumenten in handen kon krijgen voor de aanpak van maatschappelijke vraagstukken (Vlaamse Overheid, 2022). De commissie geraakte het eens over een hele lijst decentralisatievoorstellen die de komende jaren zullen worden uitgevoerd. Om de 'verrommeling' aan bovenlokale samenwerkingsverbanden, structuren en mandaten tegen te gaan, werd op 1 februari 2023 het Regiodecreet goedgekeurd. Het Vlaamse Gewest zal worden ingedeeld in 15 referentie-regio's (een gebiedsafbakening van verschillende gemeenten). Elke gemeente behoort

tot één referentieregio waarbinnen intergemeentelijke en bovenlokale samenwerking kunnen plaatsvinden.

Ook in de hulp- en dienstverlening werden pogingen ondernomen om meer samen te werken en het versnipperde landschap te hertekenen, onder meer via het Decreet betreffende het lokaal sociaal beleid (9/2/2018). Dit decreet concretiseert de regierol van lokale besturen in vier principes (Raeymaeckers et al., 2017). Een eerste principe stelt dat het lokaal sociaal beleid onderdeel moet zijn van het meerjarenplan. Een tweede principe betreft de regie van de lokale sociale hulp- en dienstverlening. Het lokaal bestuur moet het aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening maximaal afstemmen op de lokale behoeften. Een derde principe stelt dat lokale besturen werk moeten maken van maximale toegankelijkheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening, met bijzondere aandacht voor onderbescherming. Hiertoe werden de Sociale Huizen en de samenwerkingsverbanden Geïntegreerd Breed Onthaal (GBO) geïntroduceerd:

Het Sociaal Huis moet een herkenbaar lokaal aanspreekpunt zijn voor burgers met betrekking tot het aanbod van lokale sociale hulp- en dienstverlening. Vanuit dit Sociaal Huis wordt, onder regie van het lokale bestuur, een samenwerkingsverband geïntegreerd breed onthaal gerealiseerd dat minstens het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW), het erkende centrum voor algemeen welzijnswerk (CAW) en de erkende diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen (DMW) omvat (artikel 9).

Het GBO moet informatie geven over het aanbod van de lokale sociale hulp- en dienstverlening; de rechten van burgers verkennen én realiseren; hulpvragen verhelderen; en naar gepaste lokale sociale hulp- en dienstverlening doorverwijzen (artikel 10). Toon Benoot evalueert in zijn bijdrage de werking van de GBO's (zie verder). Eerder onderzoek toonde al aan welke richtinggevende principes daarbij belangrijk zijn (zoals proactief, outreachend, generalistisch, krachtgericht en participatief werken) (Boost et al., 2018). Het decreet vermeldde ook dat de Huizen van het Kind (een lokaal samenwerkingsverband tussen actoren op het vlak van preventieve gezinsondersteuning)¹² deel moeten uitmaken van "een integraal en afgestemd beleid met betrekking tot toegankelijkheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening en de aanpak van onderbescherming" (artikel 12). Het vierde principe stelt de vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening centraal.

Ook de eerstelijnszorg werd hervormd, met het Decreet betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders (26/4/2019). In 2020 werden 60 eerstelijnszones (ELZ) erkend (59 in Vlaanderen en 1 in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest). Het betreft netwerken van eerstelijnsaanbieders in een geografisch afgebakend gebied (de ELZ's kunnen een of meerdere gemeenten omvatten), met de bedoeling om de samenwerking tussen lokale overheden, zorgaanbieders en personen met zorg- en ondersteuningsnoden te faciliteren en te ondersteunen. Elke ELZ wordt aangestuurd door een zorgraad.

Daarnaast zijn er nog andere geïntegreerde concepten in de hulpverlening, zoals lokale gezinscoaches, bovenlokale netwerken dak- en thuisloosheid, vroeg en nabij,

1Gezin 1Plan, de STEK-praktijken en de Family Justice Centers. SAM, Steunpunt Mens en Samenleving bundelde de veelheid aan initiatieven en deed een aantal vaststellingen. Zo zijn de doelstellingen en principes van de concepten wel gelijklopend, maar heeft elk concept een specifieke invalshoek, werkwijze of focus; door de veelheid aan initiatieven en de verschillen ertussen raakt het werkveld overbevraagd en verhoogt de druk op de eerste lijn; de samenhang en afstemming tussen de initiatieven ontbreekt en beleidskaders zijn niet voldoende uitgetekend; professionals, organisaties en sectoren beseffen dat ze meer en beter moeten samenwerken, maar dat vraagt tijd; en het uitwisselen en verwerken van persoonsgegevens is niet evident (Ouald Chaib, 2023, p. 7). SAM stelt daarom dat er nood is aan “een intersectoraal kwaliteits- en deontologisch kader dat vertrekt vanuit een breed gedragen overkoepelende visie” om afstemming tussen de sectorale en intersectorale regelgeving te realiseren, en aan “ondersteuning van de samenwerking op alle niveaus” (Ouald Chaib, 2023, p. 7).

4. Leeswijzer: een complex samenspel

Er is nood aan een meerlagig bestuur van complexe maatschappelijke vraagstukken zoals armoede en ongelijkheid: een governance aanpak waar meerdere beleidsniveaus betrokken zijn en meerdere actoren een rol te spelen hebben. Dit maakt van armoedebestrijding geen gemakkelijke taak. Er is nood aan coördinatie tussen beleidsniveaus en beleidsdomeinen, met inspraak van de betrokken actoren zoals mensen in armoede. Op het vlak van coördinatie en afstemming knelt vaak het schoentje. De hoofdstukken in het themadeel van dit Jaarboek tonen hoe de multilevel governance van armoede en ongelijkheid in de praktijk uitpakt en welke moeilijkheden of spanningen daarmee gepaard gaan.

Het *Netwerk tegen Armoede* stelt vast dat het armoedebeleid steeds meer gedecentraliseerd wordt. Daardoor situeert het zich op steeds meer beleidsniveaus en zijn een verder doorgedreven samenwerking en afstemming absoluut noodzakelijk. De samenwerking tussen de verschillende beleidsniveaus in de strijd tegen armoede biedt heel veel kansen, maar ook heel wat uitdagingen en valkuilen. In zijn bijdrage gaat het Netwerk tegen Armoede hier dieper op in en bekijkt het wat de impact voor mensen in armoede is binnen de prioritaire beleidsdomeinen Inkomen, Onderwijs, Werk, Wonen en Vrije tijd. Mensen uit de verenigingen waar mensen in armoede het woord nemen, signaleren steeds vaker situaties waar de beslissingen of keuzes van verschillende beleidsniveaus in conflict zijn met elkaar. Deze conflictueuze situaties leiden vaak tot onduidelijkheid en onzekerheid waarbij mensen zich een speelbal voelen tussen verschillende niveaus. Daardoor haken mensen af en nemen ze vaak hun sociale rechten niet op. De verschillende bestuursniveaus dienen dan ook sterk in te zetten om rechten maximaal te realiseren.

Verschillende hoofdstukken wijzen op het belang van samenwerking en netwerking op het lokale niveau.

Zoals aangegeven, is de integratie van het OCMW in de gemeente een belangrijke bestuurlijke verandering. De Vlaamse Regering wilde zo het lokaal sociaal beleid van beide actoren beter op elkaar afstemmen. *Chesney Callens* en *Lieven Janssens* (UAntwerpen) namen 15 Vlaamse gemeenten onder de loep om de effecten van die integratie te bestuderen. Hoewel het sociaal beleid van het OCMW niet is afgebrokkeld door de integratie, heeft het zich grotendeels verplaatst naar andere organen. De effecten van de integratie verschillen tussen de gemeenten. De auteurs zien verschillen op het vlak van de manier waarop de sociale beleidsfocus verzekerd wordt door de politieke organen en de manier waarop de politiek-ambtelijke verhoudingen een impact hebben op de sociale beleidsvoering.

Op basis van een grootschalig evaluatieonderzoek toont *Toon Benoot* (UGent) dat er tal van spanningsvelden zijn tussen de ambitie van het Geïntegreerd Breed Onthaal en de realisatie in de praktijk. Zo blijkt het bereiken van die mensen die nog niet bij de drie kernpartners (OCMW, CAW en DMW) bekend zijn bijzonder moeilijk, kampen de GBO's met personeelstekorten en verhinderen de GDPR-regels een goede gegevensdeling. Het potentieel van het GBO ligt volgens de auteur in de mogelijkheden om het perspectief van professionals en de betrokken organisaties te verruimen en de discussie te voeren over wat betekenisvol kan zijn voor burgers om tot hun rechten te komen.

Ook *Els De Ceuster*, *Gwendy Moentjens* en *Elias Storms* (AP Hogeschool) belichten samenwerkingsverbanden op lokaal niveau, meer bepaald 'A Way Home coalities' gericht op het bestrijden van dak- en thuisloosheid bij jongvolwassenen. A Way Home coalities werken via het principe van 'Collective Impact', dat stelt dat de aanpak van complexe problematieken samenwerking vereist van een brede waaier aan partners uit verscheidene maatschappelijke domeinen. Momenteel zijn er 13 A Way Home coalities in Vlaanderen en Brussel. De auteurs selecteerden er vier voor een casestudy om na te gaan hoe ze met de Collective Impact-principes aan de slag gaan en met welke uitdagingen ze worden geconfronteerd. Ze eindigen met een aantal praktische aanbevelingen.

Ook op het Vlaamse en federale niveau zien we heel wat voorbeelden van multilevel governance en de moeilijkheden die daar soms mee gepaard gaan.

Op Vlaams niveau zijn er tussen onderwijs en welzijn meer dwarsverbanden te maken. *Katrien De Maegd*, *Celine Mertens*, *Marie Seghers* en *Eva Vens* (HoGent) voerden een multidisciplinair onderzoek naar de samenwerkingen tussen basisscholen en welzijnsorganisaties om gezinnen in kwetsbare situaties op en rond scholen beter te ondersteunen. Op basis van twee praktijkgerichte onderzoeken zochten ze een antwoord op de vragen 'wanneer zien scholen de nood om samen te werken op en rond de school, hoe werken ze samen en wat zijn hun ervaringen daarbij?' Ze identificeren zes bouwstenen om de samenwerking tussen actoren zoals CLB (Centrum voor Leerlingenbegeleiding), schoolteams en welzijnsprofessionals te ondersteunen.

De bouw en renovatie van sociale woningen vormen een ander voorbeeld waar samenwerking beter kan. De Vlaamse overheid bepaalt het beleid en de financiering van sociale woningen. Steden en gemeenten coördineren de uitvoering ervan op lokaal niveau. Sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM) zijn verantwoordelijk voor het bouwen, renoveren, verhuren, beheren en onderhouden van de woningen. Vandaag is het aanbod

beperkt en zijn de wachtlijsten lang. Toch blijken de bouw en renovatie van woningen traag te verlopen en wordt het beschikbare budget onvoldoende benut. *Emmanuel Dockx* (UAntwerpen), *Katleen Van den Broeck* en *Sien Winters* (KU Leuven) analyseerden administratieve gegevens en bevroegen vertegenwoordigers van SHM's en gemeenten. Een breed scala aan factoren blijkt van invloed te zijn. Ze houden niet alleen verband met het regelgevende of procedurele kader van sociale huisvesting, maar ook met de samenwerking tussen de verschillende actoren en de coördinatie van het investeringsproces. De auteurs doen aanbevelingen om de doorlooptijd te verkorten en de investeringen te verhogen.

Stijn Wouters, *Kristel Bogaerts* en *Peter Van Humbeeck* kijken naar de samenwerkingsvormen tussen de federale en Vlaamse overheden in het armoedebestrijdingsbeleid. Op basis van een analyse van beleidsdocumenten en interviews met sleutelpersonen concluderen ze dat de nodige samenwerkingsvormen wel aanwezig zijn, maar dat het vooral aan effectiviteit ontbreekt. Knelpunten richten zich op de nood aan loyaliteit om met de versnippering van bevoegdheden om te gaan en gaan over vragen over een meer gecoördineerde publieke dienstverlening gericht op de doelgroep, de afstemming van projecten en programma's en meer onderzoek, evaluatie, informatie- en datadeeling. Vragen voor betere samenwerking gaan ook over een meer effectieve afstemming, die de combinatie maakt tussen zowel horizontale of beleidsdomeinoverschrijdende als verticale of beleidsdomeingerichte samenwerking tussen (en binnen) de beleidsniveaus.

Een goed voorbeeld van waar een geïntegreerde en meerlagige aanpak belangrijk is, is de opvang en inclusie van mensen op de vlucht, zo blijkt uit het stuk van *Dirk Geldof* (UAntwerpen), *Celine Beirinckx*, *Jan Claeys*, *Pascal Debruyne*, *Mieke Groeninck*, *Gianni Loosveldt*, *Mieke Schrooten* en *Sylvie Van Dam* (Odisee). Oekraïense vluchtelingen kregen dankzij de snelle activering van de tijdelijke beschermingsrichtlijn voor ontheemden (op het niveau van de Europese Unie) een snelle bypass voor complexe en langdurige asielprocedures. Zo konden federale, regionale en lokale overheden (in België) samen een opvang- en integratiebeleid vormgeven. Na de federale georganiseerde registratie en voor sommigen een tijdelijke opvang in het crisiscentrum volgde een snelle doorstroom naar gastgezinnen, lokale overheden en OCMW's. Tegelijk moesten ook andere beleidsdomeinen snel schakelen. De snelle en relatief gecoördineerde aanpak van de opvang van Oekraïense vluchtelingen en hun toegang tot huisvesting, hulpverlening en onderwijs contrasteert met de aanpak van de opvangcrisis voor andere verzoekers van internationale bescherming. Er is een groot tekort aan opvangplaatsen en de stappen naar integratie, een woning, school of een uitkering verlopen moeilijker voor erkende vluchtelingen. Zowel de federale als gewestelijke overheden schieten tekort en lijken onderscheid te maken tussen 'deserving' en 'undeserving' vluchtelingen. De integratie van undeserving vluchtelingen wordt zo bemoeilijkt en hun armoederisico verhoogd.

Zoomen we vervolgens uit naar het niveau van de Europese Unie of nog verder, naar de globale schaal.

Johanna Greiss (UAntwerpen) neemt de organisatie van de voedselhulp onder de loep. Het gaat om een complex systeem met diverse actoren (de private sfeer, het middenveld, de markt en de staat) met een grote verwevenheid van verschillende functies

en processen. Overheden, waaronder de EU, voorzien middelen; voedselbanken en andere actoren uit het middenveld verstrekken de goederen dankzij de inzet van heel wat vrijwilligers aan de doelgroep. De OCMW's vervullen een sleutelrol op het lokale niveau. Greiss vat enkele bevindingen samen van een enquête bij lokale organisaties/voedsel distributiepunten in België en andere Europese landen. Het voedselhulpsysteem bleek heel veerkrachtig tijdens de coronacrisis en lijkt permanent te zijn ingebed in de welvaartsstaat. Dat neemt niet weg dat het beschouwd moet worden als noodhulp.

Europa neemt in toenemende mate de rol op van gids, ondersteuner en facilitator van het sociaal beleid in de lidstaten, menen *Bea Cantillon*, *Sümevra Akarçeşme* en *Anna Lemmens* (UAntwerpen). Een belangrijk initiatief is de Europese Pijler van Sociale Rechten (EPSR) en het bijbehorende actieplan. Volgens de auteurs is de focus bij de implementatie van de EPSR eerder gericht op werkgelegenheid en gelijke kansen. De vooruitgang op deze twee dimensies ging in de meeste landen echter niet gepaard met een vermindering van de armoede omdat de sociale bescherming verzwakte. De auteurs analyseren de mogelijkheden om het beleidskader van de EPSR te versterken en de implementatie ervan evenwichtiger te maken.

Zowel de activiteiten van belastingplichtige personen en bedrijven, het institutionele kader waarin zij opereren, als het fiscale beleid spelen zich af op verschillende geografische schalen, van de lokale tot de mondiale. Binnen het kader van neoliberale globalisering was het moeilijk een rechtvaardig fiscaal beleid te voeren. *Dries Lesage* (UGent) toont aan dat er de laatste tien jaar op internationaal vlak echter revolutionaire ontwikkelingen waren die de greep van fiscale overheden op het mobiele kapitaal hebben versterkt. Zo kwam er mondiale samenwerking om multinationals zwaarder te belasten. Sommige van deze initiatieven werden al vertaald in nieuwe EU-regelgeving. Door multilaterale samenwerking werd een kader gecreëerd waarin staten weer de vrijheid hebben om progressieve fiscale keuzes te maken.

5. Armoede en ongelijkheid anno 2023: wat stellen de andere hoofdstukken in dit Jaarboek vast?

In het algemene deel van het Jaarboek geven we zoals elk jaar het woord aan onderzoekers die relevant of nieuw materiaal inzake armoede en ongelijkheid willen presenteren.

Jill Coene (UAntwerpen) wijdt een bijdrage aan de uitdagingen die gepaard gaan met het meten van armoede op verschillende geografische niveaus. Armoede kan op verschillende manieren gedefinieerd en gemeten worden. Coene bespreekt een aantal cijfers op het mondiale en Europese niveau. De keuze voor een bepaalde indicator is niet neutraal en is afhankelijk van de definitie van/visie op armoede die men aanhangt. Ze heeft ook consequenties voor de beslissingen van beleidsmakers.

Elise Aerts, Ive Marx en Gerlinde Verbist (UAntwerpen) bestudeerden de effecten van een basisinkomen: een vast inkomen dat de overheid op regelmatige basis uitkeert aan alle burgers, ongeacht hun levensomstandigheden. Het is individueel, onvoorwaardelijk en universeel. Er zijn voor- en tegenstanders van het invoeren van zo'n basisinkomen, elk met eigen argumenten, maar in België gebeurde er nog maar weinig onderzoek naar de herverdelende effecten ervan. De auteurs tonen op basis van het micro-simulatiemodel EUROMOD in combinatie met EU-SILC-data aan dat zowel de hoogte als de manier waarop het basisinkomen vormgegeven wordt belangrijke determinanten zijn van de mate waarin het een oplossing kan zijn voor armoede. Ook het profiel van de winnaars en verliezers kan verschillen naargelang de vormgeving van het basisinkomen.

Naast inkomen is werk een belangrijk domein voor armoede. Arbeidszorg is een van de activeringsmaatregelen van de Vlaamse overheid voor mensen die om medische, mentale, psychische, psychiatrische, sociale of multiproblematiek (nog) niet of niet meer op de betaalde arbeidsmarkt terecht kunnen. *Eva Wuyts, Stijn Custers, Lotte Ovaere* (UCLL) en *Ines Verhalle* (POM West-Vlaanderen) onderzochten de *Social Return on Investment* (SROI) van arbeidszorg in de provincie West-Vlaanderen in 2019. Zo'n analyse brengt niet enkel de economische kosten en baten van arbeidszorg in kaart, maar ook sociale opbrengsten, zoals een verhoogd psychosociaal welbevinden, die moeilijker in geld uit te drukken zijn. De onderzoekers besluiten dat elke euro die wordt geïnvesteerd in arbeidszorg een maatschappelijk rendement heeft van 1,3 euro: de opbrengsten zijn dus groter dan de kosten.

Stef Adriaenssens en Teodora Soare (KU Leuven) schijnen licht op de situatie van bedelaars in Brussel, een groep die per definitie kampt met een grote mate van sociale uitsluiting. Door middel van een vragenlijstonderzoek bij mensen die bedelen, brachten ze hun huisvestingssituatie, veiligheid en gezondheidssituatie in kaart. De meerderheid blijkt dakloos te zijn en toegang tot diensten zoals medische zorg is vaak problematisch. Er bestaan grote verschillen tussen subgroepen van bedelaars. Vooral Roma-bedelaars blijken kwetsbaar. Daarnaast onderzochten Adriaenssens en Soare aan de hand van een discrete keuzesurvey bij gebruikers van de Brusselse publieke ruimte welke criteria het brede publiek hanteert om wel of niet iets te geven aan bedelaars.

In een laatste hoofdstuk belichten *Kalina Mikolajczak-Degrauwe, Sybren Slimmen, Yvonne Fontein-Kuipers en Olaf Timmerman* (HZ University of Applied Sciences & Edinburgh Napier University) de relevantie van de *peer support*-methodiek in de gezondheidszorg. Vrijwilligers of paraprofessionals met ervaringskennis verlenen via deze methodiek bijstand aan personen die behoren tot uiteenlopende groepen met risico op armoede of sociale uitsluiting. Kwetsbare groepen kregen dankzij de steun van peer supporters meer toegang tot professionele organisaties. Hun perceptie van sociale steun, mentaal welbevinden, veerkracht, zelfredzaamheid en sociale integratie verhoogde. Er zijn ook voordelen voor peer supporters en voor professionals.

6. Tot slot: wat leren we uit dit Jaarboek voor het armoedebeleid?

In dit boek geven de auteurs van de diverse hoofdstukken aanbevelingen mee. Met het oog op de aankomende verkiezingen van 2024 (op 9 juni de Europese, federale en regionale en op 13 oktober de lokale en provinciale verkiezingen) lijsten we de belangrijkste boodschappen gericht aan de verschillende bestuursniveaus op.

6.1 Aanbevelingen voor het Europese beleid

Om te kunnen evolueren naar een **bindende richtlijn over minimuminkomens in Europa** moet er een **methodologie worden ontwikkeld** die rekening houdt met de grote verschillen in levensomstandigheden binnen de EU en de betaalbaarheid van essentiële goederen en diensten.

De **verdeling van Europese middelen via de sociale fondsen** moet **meer op behoeften** worden gebaseerd en het toezicht op de doeltreffendheid van de middelen moet worden verbeterd.

De **aanbeveling inzake het minimuminkomen moet worden gekoppeld aan de aanbeveling over de toegang tot de sociale zekerheid**. Inkomensgarantie via de bijstand als instrument van armoedebestrijding kan immers niet los worden gezien van de doelmatigheid van de sociale zekerheid.

In de **voedselhulp** zijn **begeleidende maatregelen** voor maatschappelijke integratie en het doorverwijzen naar sociale diensten belangrijk. De EU zou sociale integratiemaatregelen in de voedselinitiatieven als contactpunten gericht moeten subsidiëren.

De strijd voor een **minimumtarief voor de vennootschapsbelasting** moet doorgaan.

6.2 Aanbevelingen voor het federale beleid

Als men de ontoereikendheid van de sociale vloer wil aanpakken, lijkt **een laag basisinkomen dat het huidige stelsel versterkt in plaats van vervangt** meer steek te houden dan een volledig basisinkomen dat veel van de bestaande regelingen vervangt. Maar een **basisinkomen is ook maar één mogelijke optie**, wellicht zijn er betere maatregelen voor armoedebestrijding.

Er is nood aan een **snellere en efficiëntere asielprocedure** en een **intensievere begeleiding** van vluchtelingen.

Crisismaatregelen in het asiel- en opvangbeleid moeten schakelen naar een **duurzame aanpak** die ook op langere termijn steun blijft hebben. Dit ontbreekt momenteel en vormt een achilleshiel wanneer de opvang van Oekraïense vluchtelingen langer duurt dan verwacht.

Landen moeten blijven ijveren voor een **groter fiscaal beslag op de opbrengsten van e-commerce** op hun grondgebied.

Er is nood aan een **vermogenskadaster** dat op een meer volledige manier (on)roerende vermogens per belastingplichtige in kaart brengt. Dat zal een **rechtvaardiger en meer coherente vermogensfiscaliteit** mogelijk maken, en misschien de invoering van een vermogensbelasting in strikte zin voor de allergrootste vermogens.

De federale overheid moet inzetten op **meer automatische rechtentoekenning** met als doel een **hogere take-up** zodat mensen ook niet uit de boot vallen voor de hiervan afgeleide rechten.

Een **getrapte overgang kan de verhoogde tegemoetkoming rechtvaardiger maken** (door de harde grens die nu gehanteerd wordt, heeft men wel of geen recht hebt op een afgeleid sociaal voordeel).

6.3 Aanbevelingen voor het Vlaamse beleid

Investeer meer in arbeidszorg: het heeft een duidelijke socio-economische meerwaarde. **Verhoog de vergoeding voor arbeidszorgmedewerkers** (momenteel is die lager dan de kosten om in arbeidszorg te participeren).

Verhoog de subsidies voor arbeidszorginitiatieven die de meest kwetsbare doelgroepen begeleiden. Herhaal de SROI-analyse van arbeidszorg in de toekomst en voor andere regio's of voor heel Vlaanderen.

Creëer een **meer dwingend kader voor het bindend sociaal objectief (BSO)** voor sociaal wonen.

De Vlaamse overheid kan **beter coördineren en samenwerken tussen verschillende beleidsdomeinen en betrokken diensten inzake sociaal wonen**. Dat kan bijvoorbeeld door het opzetten van een permanent coördinatiemechanisme of overleg waarbij vertegenwoordigers van de relevante Vlaamse beleidsdomeinen betrokken zijn.

Bouw het **Agentschap Wonen** in Vlaanderen nog beter uit als **kennisinstelling** voor woonmaatschappijen.

De Vlaamse overheid zou met andere eigenaars van **publieke gebouwen** kunnen bekijken of ze kunnen worden ingezet voor de **(om)bouw (naar) van nieuwe sociale woningen**.

De **schooltoeslag zou kostendekkend moeten zijn voor de laagste inkomens**. De uitbetaling ervan kan ook best eind juni, wanneer de facturen voor inschrijving voor het nieuwe schooljaar komen.

Het **Groeipakket moet volledig worden geïndexeerd** en de **sociale toeslag** voor gezinnen met een laag inkomen moet **worden verhoogd**. Als extra investeringen niet kunnen, moeten de beschikbare middelen herverdeeld worden.

Voer een **maximumfactuur in het secundair onderwijs** in: een vast bedrag in de eerste graad en een gedifferentieerde maximumfactuur voor de tweede en derde graad.

Veranker goede (Europese) projecten om de arbeidsmarkt toegankelijker te maken voor kwetsbare werkzoekenden **structureel** in de reguliere dienstverlening.

6.4 Aanbevelingen voor lokale besturen

Zet in op een **versterkte rol van het bijzonder comité voor de sociale dienst (BCSD)** en een verdere **professionalisering van de sociale dienst**. Een sterk BCSD laat toe om de praktijk- en dossierkennis van ambtenaren om te zetten naar kwaliteitsvolle beleidsinitiatieven en -adviezen voor het vast bureau.

Wees waakzaam voor **verkokering en rationalisering van hulp- en dienstverlening**. Breng capaciteiten om drempels te detecteren en inzicht te krijgen in hoe die inspelen op de hulp- en dienstverlening naar kwetsbare burgers samen.

Sla **bruggen naar organisaties met een outreachend karakter** om burgers te bereiken die nog niet bereikt worden.

De methodiek van **peer support** kan een brug vormen **tussen kwetsbare groepen en professionele organisaties**. Peer supporters moeten training krijgen zodat zij hun rol op een verantwoordelijke en cultureel gevoelige manier kunnen uitvoeren.

Voor scholen is het **lokaal bestuur de meest geschikte partner om het onderwijs en het welzijnsveld** dichter bij elkaar te brengen.

Bouw **structureel een schoolpoortwerking** en/of **brugfigurenwerking** uit in scholen.

Het **lokaal flankerend onderwijsbeleid** kan scholen helpen met een kostenbewust beleid.

Bevorder de **samenwerking en dialoog tussen lokale besturen en woonmaatschappijen** om de realisatie van bijkomende sociale woningen te stimuleren. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld actief op zoek gaan naar gronden en panden die in aanmerking komen voor sociale woningen en hierbij het Rollend Grondfonds benutten. Daarnaast kan er gedacht worden aan een permanent overleg tussen de woonmaatschappij en de relevante gemeentelijke diensten.

Elk lokaal bestuur moet minimaal het Bindend Sociaal Objectief voor sociaal wonen halen, zonder daarna op zijn lauweren te rusten.

Ondanks het strenge Vlaamse kader voor de woonmaatschappijen is er nog veel ruimte voor een lokaal toewijzingsbeleid. Het is dan ook afwachten hoe gemeenten met de nieuwe, uitgebreide verantwoordelijkheid omgaan. De armoedeverenigingen staan klaar om **in dialoog te gaan met de lokale besturen over een ambitieus woonbeleid**.

Zorg voor een **breder bewustwording en vorming bij veiligheidsdiensten** – private én publieke – over de omgang met **mensen op straat**.

Een **bovenlokaal vrijetijdsbeleid** kan een oplossing bieden voor de ongelijke toegang tot vrije tijd voor kansengroepen. Binnen intergemeentelijke samenwerkingsverbanden moet er echter ook oog zijn voor lokale noden en wensen.

6.5 Transversale aanbevelingen

Ervaringenkennis van mensen in armoede is op alle beleidsniveaus **noodzakelijk om aan structurele armoedebestrijding te doen**.

Vooraf een **dynamische samenwerking tussen overheden** is beloftevol (type 2 van Hooghe en Marks). De gedeelde doelstelling om armoede en ongelijkheid te bestrijden, zou de samenwerking moeten voortstuwten. Discussies over formele bevoegdheidsverdeling (type 1 van Hooghe en Marks) daarentegen leiden zelden tot een betere afstemming. **Wicked issues zijn te veranderlijk om een formele afbakening van wie doet-wat op te stellen**.

Benut de IMC Maatschappelijke Integratie voor een gestroomlijnde interfederale samenwerkingsstructuur rond armoede. Deze IMC kan ervoor zorgen dat armoedeproblematieken gericht aan de andere overheden worden gesignaleerd en opgevolgd via andere IMC's of formele overlegstructuren.

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. Formuleer voor een beperkt aantal kernthema's **gezamenlijke acties**.

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. De rol van het **Steunpunt is cruciaal als spil tussen de netwerken op de verschillende overheidsniveaus** en tussen de netwerken en de IMC Maatschappelijke Integratie.

Zowel de verschillende overheden (federaal, Vlaams, provinciaal en lokaal) als andere organisaties die publieke taken opnemen of aansturen (schoolgemeenschappen, schoolbesturen, koepels), moeten de **versnippering binnen onderwijs en welzijn wegwerken**.

Er moet **meer en beter worden samengewerkt** tussen de Vlaamse overheid, de gemeenten en de woonmaatschappijen om te komen tot een **sneller investeringsritme in de bouw en renovatie van sociale woningen**.

Bij de **opvang van vluchtelingen door gastgezinnen** is er nood aan een sterkere afstemming tussen de gemeenschappen, gewesten, federale overheid en lokale besturen. Die **coördinerende rol ligt in de eerste plaats op federaal niveau**. Daarbij is er ook nood aan een **flankerend woonbeleid** in de gewesten.

In de **opvangcrisis** van vluchtelingen moeten **alle betrokken beleidsdomeinen en beleidsniveaus hun verantwoordelijkheid nemen**. Er is nood aan actieve coördinatie tussen de verschillende bestuursniveaus en bevoegdheidsdomeinen. Waar er institutionele overlegvormen bestaan in het armoedebeleid via Interministeriële conferenties, ontbreken of ontbraken dergelijke structuren in het asielbeleid.

Werk aan een **betere toegang van bedelaars** tot cruciale diensten zoals **medische zorg**.

Investeer in onderzoeksgegevens naar kwetsbare groepen (zoals bedelaars), zodat het beleid niet blind moet varen.

Dienstverlening op het vlak van werk moet **vertrekken vanuit de noden van de werkzoekende** in plaats van het begeleidingsaanbod. Over bevoegdheidsdomeinen heen werken is daarbij noodzakelijk.

Om toenemende versnippering te vermijden, moeten beleidsmakers **inzetten op inclusieve dienstverlening op het vlak van werk**. Zo kunnen mensen met een hogere begeleidingsnood binnen de reguliere dienstverlening terecht bij experts die tijd en ruimte krijgen voor een integrale en domeinoverschrijdende benadering.

Om een **sterk multilevel en inclusief vrijetijdsbeleid** uit te bouwen, moeten verschillende partijen samenwerken en de verantwoordelijkheid opnemen, namelijk de Vlaamse overheid, lokale/intergemeentelijke besturen/netwerken vrijetijdsparticipatie, vrijetijdsaanbieders, en sociale organisaties gespecialiseerd in het toeleiden van vrije tijd naar kansengroepen.

Het **vrijetijdsbeleid moet breed worden bekeken**, vanuit een multidisciplinaire bril, en inzetten op participatieve processen met de doelgroep.

Referenties

- Aranguiz, A., & Verschueren, H. (2020). De rol van het EU-recht in de strijd tegen armoede: op weg naar een betere Europese sociale bescherming? In J. Coene, T. Ghys, B. Hubeau, S. Marchal, R. Remmen, W. Vandenhole, & A. Van Haarlem (red.), *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2020*. Acco.
- Bache, I., & Flinders, M. (2004). Multi-level governance and the study of the British state. *Public Policy and Administration*, 19(1), 31-51.

- Boost, D., Elloukmani, S., Hermans, K., & Raeymaeckers, P. (2018). *Een beschrijvend en evaluerend onderzoek naar het Geïntegreerd Breed Onthaal*. Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.
- Daniell, K. A., & Kay, A. (Eds.). (2017). *Multi-level governance: Conceptual challenges and case studies from Australia*. ANU Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt1zgwjvo>
- De Boyser, K. (2008). *Naar een doelmatigere armoedebestrijding. Een verkenning van de paden naar een meer planmatig en evidence-based armoedebestrijdingsbeleid in Vlaanderen*. Universiteit Antwerpen, OASes.
- De Rynck, F. (2022). Introductie tot de bestuurskunde: sferen in de samenleving. In A. Hondeghem, W. Van Dooren, B. Verschuere, & E. Fobé (red.), *Handboek bestuurskunde. Organisatie en werking van het openbaar bestuur, Editie 2022*. Vanden Broele.
- De Wilde, M. (2023, 24 mei). Column: Hoe de federale overheid de OCMW-werking steeds meer stuurt. *Sampol*. Geraadpleegd via <https://www.sampol.be/2023/05/hoe-de-federale-overheid-de-ocmw-werking-steeds-meer-stuurt>
- Dierckx, D., & De Boyser, K. (2004). Het onvoltooide heden: federaal en Vlaams armoedebeleid. In J. Vranken, K. De Boyser, & D. Dierckx (red.), *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2004*. Acco.
- European Commission. (2021). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The European Pillar of Social Rights Action Plan*. Brussels, 4.3.2021, COM(2021) 102 final.
- European Commission. (2023). *European Pillar of Social Rights – Building a fairer and more inclusive European Union*. Geraadpleegd via <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=en>
- European Commission, DG Employment, Social Affairs and Inclusion. (2022). *Social Protection Committee Annual report 2022. Review of the social protection performance monitor (SPPM) and developments in social protection policies*. Publications Office of the European Union. Geraadpleegd via <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&furtherNews=yes&newsId=10439>
- Fédération Wallonie-Bruxelles (2021). *Plan de lutte contre la pauvreté et pour la réduction des inégalités sociales 2020 – 2025*. Geraadpleegd via https://www.federation-wallonie-bruxelles.be/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&g=0&hash=be119816ce69c7a95649d970ba83353f4476d5f3&file=fileadmin/sites/portail/uploads/PDF/Plan%20Pauvrete%20FW-B%202020-2025%20-%20Version%20finale%20%2810.02.21%20%29.pdf
- Ferrera, M. (2019). *Towards a European social union: The European Pillar of Social Rights and the Roadmap for a fully-fledged Social Union – A forum debate*. Centro Einaudi.
- Gouvernement de Wallonie (2021). *Plan wallon de sortie de la pauvreté*. Geraadpleegd via https://www.wallonie.be/sites/default/files/2021-11/plan_wallon_de_sortie_de_la_pauvrete.pdf
- Hondeghem, A. (2022). De bestuurskunde als discipline. In A. Hondeghem, W. Van Dooren, B. Verschuere, & E. Fobé (red.), *Handboek bestuurskunde. Organisatie en werking van het openbaar bestuur, Editie 2022*. Vanden Broele.
- Hooghe, L., & Marks, G. (2010). Types of multi-level governance. In H. Enderlein, S. Wälti, & M. Zürn (Eds.), *Handbook on multi-level governance*. Edward Elgar.
- Hooghe, L., Marks, G., & Schakel, A. (2020). Multilevel governance. In D. Caramani, *Comparative Politics* (5th ed., pp. 193-210). Oxford University Press.
- Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft, Fachbereich Familie und Soziales (s.d.). *Gemeinsam gegen Armut*. Geraadpleegd via <https://ostbelgienlive.be/desktopdefault.aspx/tabid-6015/linkid-32000/catid-1503>
- Ouald Chaib, L. (2023). *Druk op de eerste lijn. Geïntegreerde concepten in welzijns-, justitieel en bestuurlijk beleid*. SAM vzw. Geraadpleegd via https://www.samvzw.be/sites/default/files/2023-03/230323_Druk_op_de_1ste_lijn_tekst.pdf
- Pauly, R. (2021). *A study on governance an analysis of government and civil society relations* [Doctoraatsproefschrift Universiteit Gent].

- POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid. (2022a). *4e federaal plan tegen armoede en ongelijkheid*.
- POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid. (2022b). *Belgisch nationaal actieplan voor de Europese Kindgarantie 2022-2030*.
- Raeymaeckers, P., Coene, J., & Hubeau, B. (2018). Inleiding: over armoede en beleid. In J. Coene, P. Raeymaeckers, B. Hubeau, T. Goedemé, R. Remmen, & A. Van Haarlem (red.), *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2018*. Acco.
- Raeymaeckers, P., Noël, C., Boost, D., Vermeiren, C., Coene, J., & Van Dam, S. (red.) (2017). *Tijd voor sociaal beleid. Armoedebestrijding op lokaal niveau. Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2017*. Acco.
- Spicker, P. (2016). Poverty as a wicked problem. *CROP Poverty Brief*, 35. CROP Secretariat, Geraadpleegd via <http://www.crop.org/viewfile.aspx?id=1062>
- Suykens, B., De Rynck, F., & Verschuere, B. (2019). Nonprofit organizations in between the nonprofit and market spheres: Shifting goals, governance and management? *Nonprofit Management and Leadership*, 29, 623-636.
- Vandenbroucke, F., & Coene, J. (2018). Armoedebestrijding in een Europese Sociale Unie. In J. Coene, P. Raeymaeckers, B. Hubeau, T. Goedemé, R. Remmen, & A. Van Haarlem (red.), *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2018*. Acco.
- Van Hercke, B., & Verschraegen, G. (2013). De Januskop van de Europese armoedebestrijding: sociaal beleid in tijden van crisis. In D. Dierckx, J. Coene, A. Van Haarlem, & P. Raeymaeckers (red.), *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2013*. Acco.
- Vlaamse Overheid. (2022). *Eindrapport Commissie Decentralisatie, 29 november 2022*. Geraadpleegd via https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1682438045/commissie_decentralisatie_eindrapport_xoyfq5.pdf
- Vlaamse Regering. (2020). *Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2020-2024*.
- United Nations. (s.d.). *Global indicator framework for the Sustainable Development Goals and targets of the 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/71/313*. Geraadpleegd via https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%202022%20refinement_Eng.pdf

Noten

1. CSI Flanders publicaties: <https://www.middenveldinnovatie.be/publicaties>
2. Zie <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/?Text=&Goal=1>
3. Zie voor de volledige tekst van de EPSR: https://commission.europa.eu/system/files/2017-11/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf
4. Zie <https://news.belgium.be/nl/wettelijke-verankering-van-een-federaal-plan-voor-armoedebestrijding-tweede-lezing>
5. Een samenvatting van de werkzaamheden is te vinden op de website van het Steunpunt: <https://armoedebestrijding.be/het-steunpunt/imc/>
6. Zie <https://overheid.vlaanderen.be/permanent-armoedeoverleg>
7. Iedere Vlaamse minister wijst binnen zijn beleidsdomein een of meer aandachtsambtenaren armoedebestrijding aan. Zij delen hun expertise voor beleidsvorming, onder andere als vast lid van overlegstructuren, zoals het HPAO en VPAO, zij sensibiliseren het beleid inzake armoedebestrijding en dragen bij aan de ontwikkeling van een gemeenschappelijke visie op armoedebestrijding.
8. Zie <https://www.vlaanderen.be/departement-zorg/nieuwsberichten/departement-welzijn-volksgezondheid-en-gezin-en-agentschap-zorg-en-gezondheid-fuseren-tot-departement-zorg>

9. Zie <https://www.vlaanderen.be/departement-werk-sociale-economie/nieuwsberichten/vlaamse-regering-bundelt-alle-sociaal-economische-departementen-in-een-nieuw-beleidsdomein>
10. Zie <https://armoedebestrijding.be/publicaties/overzicht-van-de-armoedeplannen-en-rapporten/>
11. Zie <https://www.departementwvg.be/lokale-besturen-nemen-een-regierol-op-het-vlak-van-lokaal-sociaal-beleid-op>
12. Vermeld in artikel 7 van het Decreet van 29 november 2013 houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning.