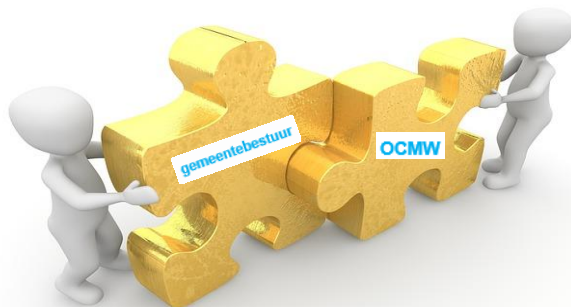


Student: Agneta Hendrickx  
Promotor: Eva Vens  
Academiejaar: 2018 - 2019  
Bachelor in het Sociaal Werk



## Naar een integrale armoedebestrijding dankzij de inkanteling van het OCMW in het gemeentebestuur?



Een praktijktoets:  
lokaal bestuur Borsbeek

Hogeschool Gent  
Faculteit Mens en welzijn  
Opleiding Sociaal Werk  
Campus Schoonmeersen  
V. Vaerwyckweg 1  
9000 Gent

## Voorwoord

*Deze bachelorproef is als het ware een integraal project gebleken, omdat deze alleen maar tot stand kon komen door alle waardevolle informatie en steun die iedereen aanreikte. Elk aspect vormde telkens een essentieel puzzelstukje, dat uiteindelijk het eindresultaat vorm gaf. Ik wil dan ook graag via deze weg al deze inspirerende mensen van harte danken.*

*In de eerste plaats mijn fantastische echtgenoot en mijn twee geweldige tieners, die mij tijdens de opleiding de afgelopen jaren vele uren hebben moeten missen en mij altijd zijn blijven steunen. Verder ook mijn lieve familie en vrienden, bij wie ik steeds terecht kon en waarvan één iemand in het bijzonder me steeds met raad en daad bijstond bij de opmaak van mijn bachelorproef.*

*Verder wil ik ook graag van de gelegenheid gebruik maken om mijn promotor te bedanken. Het onderwerp afbakenen was voor mij niet altijd gemakkelijk, maar de ondersteuning was altijd zeer warm en waardevol.*

*Deze bachelorproef kon uiteraard ook niet tot stand komen zonder medewerking van het lokaal bestuur Borsbeek zelf. Hopelijk kan dit werk inspirerend zijn voor de opmaak van de geïntegreerde meerjarenplanning tegen 2020. Via deze weg wil ik ook graag alle fijne collega's van dit bestuur bedanken. Ik kan niet tellen hoeveel aanmoedigingen ik tijdens mijn opleiding kreeg vanuit de verschillende diensten en het bestuur en ze deden me telkens heel veel plezier!*

## Inhoud

Voorwoord.....	1
Inleiding.....	4
Hoofdstuk 1 - probleem -, doel - en vraagstelling .....	5
1.1 Probleemstelling.....	5
1.2 Doelstelling onderzoek.....	7
1.3 Vraagstelling.....	7
Hoofdstuk 2 - onderzoeksopzet.....	9
2.1 Case - selectie .....	9
2.2 Motivatie onderzoek.....	9
2.3 Doelgroepen .....	9
2.4 Onderzoeksmethode.....	10
2.5 Rol van de onderzoeker .....	10
2.6 Tekortkomingen onderzoek.....	11
Hoofdstuk 3 - actoren onder de loep .....	12
3.1 Gemeente Borsbeek .....	12
3.2 Het gemeentebestuur .....	13
3.3 Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn.....	13
3.4 Het decreet lokaal bestuur .....	14
3.5 Inkanteling tot het lokaal bestuur Borsbeek.....	16
3.6 Dienst grondgebiedzaken gemeente Borsbeek.....	17
3.6.1 Omgeving.....	17
3.6.2 Openbare werken & Patrimonium.....	19
3.6.3 Huisvesting.....	21
3.7 Doelgroep van het lokaal bestuur.....	22
3.8 Deelbesluit.....	24
Hoofdstuk 4 - armoede en armoedebestrijding onder de loep .....	26
4.1 Armoede .....	26
4.2 Armoedebestrijding .....	28
4.3 Armoede in Borsbeek .....	30
4.4 Het lokaal bestuur en integrale armoedebestrijding.....	33
4.5 Decreet Lokaal Sociaal Beleid .....	33
4.5.1 Lokaal sociaal beleid als onderdeel van de meerjarenplanning .....	34
4.5.2 Regie van de lokale sociale hulp- en dienstverlening.....	35
4.5.3 Toegankelijkheid bevorderen en onderbescherming aanpakken .....	35
4.5.4 Vermaatschappelijking van de lokale hulp- en dienstverlening .....	36
4.6 Integrale armoedebestrijding in Borsbeek.....	37

4.7 Deelbesluit.....	38
Hoofdstuk 5 - synergiën onder de loep.....	41
5.1 Sociaal beleid en publieke ruimte.....	41
5.2 Sociaal beleid en tewerkstelling.....	43
5.3 Deelbesluit.....	45
Hoofdstuk 6 - grondgebiedzaken en synergiën in de praktijk.....	47
6.1 Publieke ruimte.....	47
6.1.1 Wijkopdeling en naamgeving.....	47
6.1.2 Knelpunten wijken in kaart brengen.....	48
6.1.3 Versterking identiteit en verbondenheid wijken.....	48
6.2 Tewerkstelling.....	49
6.2.1 Groeikansen aanreiken.....	49
6.2.2 Mensen met een kwetsbaar profiel versterken.....	50
6.2.3 Sociale economie ondersteunen.....	51
6.3 Deelbesluit.....	51
Hoofdstuk 7 - algemeen besluit.....	52
7.1 Toetsing deelonderzoeksvragen.....	52
7.1.1 Actoren en aandachtspunten bij inkanteling.....	52
7.1.2 Hefbomen en knelpunten binnen armoedebestrijding.....	52
7.1.3 Hefbomen en knelpunten binnen armoedebestrijding in Borsbeek.....	53
7.1.4 Factoren ter bevordering van een integraal armoedebeleid.....	55
7.2 Toetsing hoofdonderzoeksvraag.....	55
7.3 Eindbesluit.....	56
Hoofdstuk 8 - aanbevelingen.....	58
8.1 Aanbevelingen op organisatieniveau.....	58
8.2 Aanbevelingen op dienstniveau - grondgebiedzaken.....	59
Literatuurlijst.....	61

## Inleiding

Ik ben student sociaal werk en opgegroeid in hartje Antwerpen. Hierdoor kwam ik al vanaf ik klein was in aanraking met allerlei grootstedelijke problemen, waaronder ook armoede. Als kind vond ik het onbegrijpelijk dat mensen op straat moesten bedelen voor wat geld en deze verontwaardiging heb ik nog steeds. Iedereen zou een menswaardig bestaan moeten kunnen leiden, maar nog altijd moet een groot percentage van onze bevolking iedere dag een strijd leveren om het hoofd boven water te houden.

Ik ben niet alleen student, maar ook al tien jaar werknemer van het gemeentebestuur van Borsbeek. Het voorbije academiejaar deed ik in het kader van mijn bacheloropleiding stage in het OCMW, dat zich bevindt in dezelfde gemeente. Wat mij hierbij vooral opviel was dat er heel veel raakvlakken zijn tussen beide besturen. Zo komen zij allebei in aanraking met aspecten die betrekking hebben op de verschillende levensdomeinen. Denk maar aan wonen, gezondheid, inkomen, vrije tijd en welzijn. Toch merkte ik in de praktijk op dat de verschillende soorten dienst- en hulpverlening met betrekking tot deze levensdomeinen, door beide organisaties niet op elkaar werden afgestemd.

Sinds 1 januari 2019 werd het OCMW samengevoegd met het gemeentebestuur. Deze inkanteling is een strategische doelstelling van de Vlaamse Overheid en werd gedefinieerd in de decreten Lokaal Bestuur en Lokaal Sociaal Beleid. Deze wetgeving stelt, onder meer door het samengaan van beide organisaties, een meer integrale werking voorop met maximale aandacht voor de meest kwetsbare inwoners.

Ik vroeg mij dan ook af wat de inkanteling concreet zou kunnen betekenen voor inwoners van Borsbeek. Ook in deze gemeente aan de rand van Antwerpen leven immers heel wat mensen in zeer moeilijke omstandigheden en ik mis binnen het bestuur een meer structurele aanpak, die verder reikt dan de initiatieven van de sociale dienst van het OCMW. Ik zou dan ook graag op zoek willen gaan naar de vooropgestelde opportuniteiten die de inkanteling als doel heeft en willen aftoetsen of het voornemen van een integrale aanpak in de praktijk realiseerbaar is. Kunnen diverse diensten van het lokaal bestuur in de praktijk wel bijdragen aan een sterkere armoedebestrijding en aan welke randvoorwaarden moet het bestuur dan voldoen?

Ik heb dan ook niet lang moeten nadenken over het thema voor mijn bachelorproef. Deze opdracht biedt een mooie kans om binnen het lokaal bestuur Borsbeek op zoek te gaan naar een verwevenheid tussen armoedebestrijding en de werking van de gemeentediensten. Het opzet is om met een brede blik naar de werking van het lokaal bestuur te kijken en van daaruit acties en randvoorwaarden te formuleren die zowel direct als indirect een bijdrage kunnen leveren aan de bestrijding van armoede op lokaal niveau in Borsbeek. Armoedebestrijding is immers niet alleen een taak van het OCMW, maar van het lokaal bestuur in zijn totaliteit.

Tijd dus om verontwaardiging om te zetten in actie!

## Hoofdstuk 1 - probleem -, doel - en vraagstelling

### 1.1 Probleemstelling

***“Of je nu voor of tegen de inkanteling bent, als we de strijd tegen armoede op het lokale niveau beter willen voeren, dan is het hoog tijd om dit dossier ter harte te nemen en op zoek te gaan naar de kansen die er liggen, en om je stem te laten horen van in je eigen gemeente en OCMW tot in het parlement.”***  
***(Welzijnszorg, 2016, p.3)***

De Vlaamse Regering beoogde begin 2019 de integratie van de OCMW's in de gemeentebesturen en wenst met deze inkanteling onder meer een maximaal geïntegreerd sociaal beleid na te streven. Door deze bundeling van krachten hoopt de overheid te komen tot een meer integrale dienstverlening door de lokale besturen. De integrale werking heeft volgens de conceptnota over de inkanteling betrekking op het principe van 'health in all policies' (Homans, 2015). Deze term hanteert de Vlaamse Overheid ook in haar Beleidsnota Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2014 - 2019 waarin dit als volgt wordt omschreven:

*“Het engagement van alle maatschappelijke actoren, van (gezondheids)zorg en welzijn, over onderwijs, werk, mobiliteit tot ruimtelijke ordening, is essentieel om een succesvol preventief gezondheidsbeleid te kunnen realiseren. In het bijzonder op het vlak van de geestelijke gezondheidszorg en de milieugezondheidszorg is samenwerking tussen de verschillende beleidsdomeinen noodzakelijk, want health is in all policies.”*  
(Vandeurzen, 2014, p.14).

Dit voornemen voor een meer integrale hulp- en dienstverlening komt steeds vaker op de voorgrond en vindt ingang in diverse sociale werkvelden. Toch is deze beleidsbenadering niet nieuw. Reeds begin 20<sup>ste</sup> eeuw stelde Mary Richmond (1917), grondlegger van het sociaal werk, al een generalistische benadering voor in haar werk 'Social Diagnosis'. Richmond gaf toen al aan dat in een sociale probleemsituatie ook de context steeds belangrijk en bepalend kan zijn. Zij verwees hierbij onder meer naar het belang van de familie- of gezinscontext, het sociale netwerk en de buurt. Zij omschrijft de sociaal werker dan ook als een professional die tussenkomt bij een sociale probleemsituatie en hierbij rekening houdt met het complexe kluwen van samenhangende problemen op diverse levensdomeinen (Richmond, 1917).

Deze verschillende levensdomeinen worden ook erkend in de breed aanvaarde definitie van armoede, zoals opgenomen in het Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting van 2018. Meer concreet omschrijven de auteurs deze problematiek als 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 kan men niet op eigen kracht overbruggen (Coene, et al., 2018).

Aspecten als werkloosheid, slechte huisvesting, lage scholingsgraad, een beperkt gezinsinkomen en een kleinschalig of ontbrekend sociaal netwerk komen vaak bij een armoedeproblematiek samen voor en versterken elkaar (Driessens & Van Regenmortel, 2006). Gelet op dit multidimensionaal karakter, vereist armoedebestrijding actie op diverse terreinen van het menselijke bestaan (Coene, et al., 2018).

In 2017 bedroeg het armoedepercentage in België maar liefst 20,3 procent. Dat is minstens één inwoner op vijf. In een welvarend land als België doet dit toch de wenkbrouwen fronsen (Coene, et al., 2018).

Ook de gemeente Borsbeek wordt geconfronteerd met een hoog armoederisico. Volgens de kansarmoede-index van Kind & Gezin kampt deze gemeente met een kansarmoedepercentage van 11,4 %. Hiermee bekleedt deze gemeente de onfortuinlijke 15<sup>de</sup> plaats van alle 70 gemeentes en steden van de provincie Antwerpen (Kind & Gezin, 2017). Het vastgestelde percentage door Kind & Gezin toont duidelijk aan dat een daadkrachtige armoedebestrijding in Borsbeek zich opdringt om het tij te doen keren.

Niet tegenstaande verscheidene organisaties over dit thema intussen al talloze onderzoeken uitvoerden, vallen aanbevelingen echter in onze samenleving vaak nog in dovemansoren gelet op de hoge armoedecijfers. De vraag die we bijgevolg bij de inkanteling kunnen stellen is of deze effectief zal kunnen zorgen voor een kentering in de wijze waarop de overheid omgaat met armoede.

Welzijnzorg (2018) is alvast overtuigd van de kansen die de inkanteling kan bieden en pleit voor de ontwikkeling van een gecoördineerde aanpak over alle domeinen heen, die terug te vinden is in de meerjarenplanning. Armoedebestrijding mag hierbij volgens deze organisatie niet alleen onderdeel zijn van het lokaal sociaal beleid, maar moet aan bod komen in het beleid van elk domein.

De centrale vraag die we ons hierbij stellen is hoe dit in de praktijk gerealiseerd kan worden? Kan ook een gemeentedienst, wiens werking niet geënt is op armoedebestrijding, binnen haar bevoegdheden hier toch mee op inzetten en in hoeverre zal ook het beleidsniveau van een lokaal bestuur zelf bereid zijn om zich hiervoor ten volle te engageren? De kijk van het bestuur op armoede zal immers de wijze bepalen waarop men zal inzetten op de bestrijding hiervan (Driessens & Van Regenmortel, 2006).

Binnen de gemeente Borsbeek zien we in de praktijk dat armoedebestrijding voornamelijk wordt toegepast binnen het OCMW. Zo onderzoekt de sociale dienst bij cliënten of zij beschikken over voldoende inkomsten om te kunnen voorzien in hun levensonderhoud. Naast de toekenning van leefloon, kan het hierbij ook gaan over de toekenning van aanvullende financiële steun. Met het oog op een uniforme toekenning hiervan, maakte de beleidsmedewerker van het OCMW een steunkader op. De sociale dienst zet ook in op tewerkstelling als hefboom om uit armoede te geraken. Daarnaast zijn er nog enkele dienstoverschrijdende projecten, die het OCMW en de dienst Vrije Tijd & Welzijn voornamelijk vorm geven (Lokaal bestuur Borsbeek, z.j.). Zo is er het Kansenoeverleg Borsbeek (KOB), met als doel om diensten van het lokaal bestuur en andere lokale partners samen te brengen. Deze lokale partners zijn onder meer Kind & Gezin en de twee scholen op grondgebied Borsbeek. Met dit overleg beoogt het lokaal bestuur de vorming van een duurzaam netwerk, om acties rond armoedebestrijding uit te werken (Veraert, 2018).

Desondanks de huidige inspanningen zijn er binnen dit bestuur echter nog heel wat andere kansen, die tot op heden niet werden uitgewerkt en benut, en die een meer integrale armoedebestrijding kunnen ondersteunen. Deze zoektocht naar synergiën vormt dan ook de doelstelling van deze bachelorproef. Daar gaan we hieronder dieper op in.

## 1.2 Doelstelling onderzoek

Aangezien de inkanteling moet leiden tot één identiteit, namelijk het lokaal bestuur, wordt het onderzoek ook opgevat vanuit deze samengestelde organisatie. Het thema armoede situeert zich eerder binnen het sociaal beleid, maar is in feite een verantwoordelijkheid van de overheid in haar totaliteit. Dat betekent dat iedereen binnen het lokaal bestuur zich moet inzetten om armoede terug te dringen. We sluiten ons hierbij aan bij de visie van Welzijnszorg (2018) die stelt dat armoede niet mag ingekapseld worden in een afzonderlijk beleidsdomein, maar een aspect moet zijn van alle beleidsdomeinen én een prioriteit van het algemeen beleid. **De centrale vraag die we hierbij stellen is in welke mate alle diensten van het lokaal bestuur acties kunnen uitvoeren, met het oog op een integrale armoedebestrijding als doelstelling van de inkanteling?**

Als proef op de som spitst het onderzoek van deze bachelorproef zich toe op de dienst grondgebiedzaken. We gaan binnen deze dienst op zoek naar doelen en acties die enerzijds aansluiten bij het profiel van de dienst zelf, maar anderzijds ook een meerwaarde kunnen betekenen in de bestrijding van armoede. Deze informatie kan nadien bruikbaar zijn voor vervolgonderzoek binnen de organisatie, waarbij eenzelfde zoektocht naar synergiën ook kan plaatsvinden binnen andere diensten. De bestrijding van armoede wordt op die manier immers integraal benaderd doordat ze vorm krijgt vanuit iedere dienst, wat aansluit bij de doelstelling van het nieuwe decreet Lokaal Sociaal Beleid om een geïntegreerd meerjarenplan op te maken tegen 2020. Om de relevantie van het uitdenken van dergelijke beleidsbeïnvloedende acties (inzake armoede) voor het sociaal werk aan te tonen, wordt gerefereerd naar de internationale definitie van het sociaal werk:

*“Social work is a practice-based profession and an academic discipline that promotes social change and development, social cohesion, and the empowerment and liberation of people. Principles of social justice, human rights, collective responsibility and respect for diversities are central to social work. Underpinned by theories of social work, social sciences, humanities and indigenous knowledge, social work engages people and structures to address life challenges and enhance wellbeing.”* (International Federation of Social Workers, z.j.)

De armoedecijfers gaven reeds aan dat er nog altijd heel veel mensen hun rechten niet kunnen realiseren. Hierdoor komt niet alleen de normatieve betekenis van deze definitie onder druk te staan, maar ook de toepassing van de universele rechten van de mens. Denk maar onder meer aan artikel 25 van de mensenrechten dat zegt dat men recht heeft op alles wat nodig is om ervoor te zorgen dat men niet ziek wordt, geen honger heeft en een dak boven het hoofd heeft. Het is net door armoede dat deze basisvoorwaarden vaak in het gedrang komen.

## 1.3 Vraagstelling

Vanuit de doelstelling voor het onderzoek, formuleren we volgende hoofdonderzoeksvraag:

**Welke kansen biedt de inkanteling van het OCMW in het gemeentebestuur, tot het versterken van een integrale armoedebestrijding in Borsbeek, en welke randvoorwaarden moeten hiervoor worden vervuld?**



Deze onderzoeksvraag wordt vervolgens opgedeeld in volgende deelonderzoeksvragen:

- Op welke actoren heeft de inkanteling volgens het decreet Lokaal Bestuur betrekking en welke aandachtspunten voor de werking brengt dit met zich mee?
- Welke hefboomen en knelpunten worden algemeen vastgesteld binnen de bestrijding van armoede?
- Welke hefboomen en knelpunten inzake armoedebestrijding zijn te detecteren binnen het lokaal bestuur Borsbeek?
- Welke factoren kunnen een interne kruisbestuiving stimuleren ter versterking van een integraal armoedebeleid?

De maatschappelijke relevantie van dit werk is tweeledig: enerzijds heeft het onderzoek als doel om aanbevelingen te formuleren inzake een meer integrale armoedebestrijding ter ondersteuning van het lokale bestuur Borsbeek. Het onderzoek focust zich hierbij op een eerste fase die plaatsvindt binnen de dienst grondgebiedzaken. De resultaten van dit onderzoek kunnen vervolgens inspireren om vervolgonderzoek uit te voeren binnen andere diensten van het lokaal bestuur, zodat effectief ieder beleidsdomein onder de loep genomen wordt. Anderzijds kunnen de resultaten van het onderzoek ook inspirerend werken voor andere lokale besturen, aangezien zij allemaal bij de start van deze nieuwe legislatuur door de inkanteling voor dezelfde denkoefening staan.

## Hoofdstuk 2 - onderzoeksopzet

Aangezien de timing voor de inkanteling werd vastgesteld op 1 januari 2019 en dus heel recent is, zijn er nog niet zo veel onderzoeksgegevens voorhanden over de praktische uitvoering hiervan. Het opzet is dan ook een exploratief onderzoek, waarbij wordt geopteerd voor een casestudy, met de dienst grondgebiedzaken van het lokaal bestuur Borsbeek als onderwerp. Het doel is om binnen deze dienst, met een eerder technisch karakter, op zoek te gaan naar mogelijke synergiën ter bestrijding van armoede. De resultaten kunnen zo nieuwe inzichten aanreiken, die aanleiding kunnen geven tot vervolgonderzoek binnen het lokaal bestuur Borsbeek.

### 2.1 Case - selectie

Het onderzoek heeft betrekking op het lokaal bestuur Borsbeek. Niet alleen is deze gemeente representatief voor het onderzoek, omdat het een meer dan gemiddeld armoedepercentage kent, maar daarnaast is er reeds veel informatie voorhanden over de werking van dit bestuur door eigen praktijkervaring. Dit inzicht heeft niet alleen betrekking op organisatieniveau, maar ook op de publieke ruimte en de overige gemeentelijke gebouwen door jarenlange tewerkstelling binnen de dienst grondgebiedzaken. De functies binnen deze dienst omvatten immers zeer veel contacten met andere actoren op het grondgebied en een zeer grondige kennis van alles wat het patrimonium aanbelangt. Hierdoor is er dus reeds sprake van verworven kennis over het profiel van deze gemeente in haar totaliteit. Van hieruit kan vervolgens eenvoudiger en sneller gefocust worden op een volgende stap, namelijk het op zoek gaan naar waardevolle synergiën in het kader van een integrale armoedebestrijding, waardoor deze informatie een zeer waardevol vertrekpunt vormt voor het onderzoek.

### 2.2 Motivatie onderzoek

Naast de persoonlijke binding met het lokaal bestuur Borsbeek, is er zeker ook sprake van intellectuele en praktische redenen (Mortelmans, 2007). Het onderzoek vertrekt vanuit een bestaand theoretische kader, namelijk de decreten Lokaal Bestuur en Lokaal Sociaal Beleid, en gaat deze theorie toetsen aan de praktijk binnen een bepaalde setting. Het wetenschappelijk onderzoek wil op die manier een significante bijdrage leveren, door het lokaal bestuur Borsbeek nieuwe inzichten te leveren die in de praktijk omgezet kunnen worden. Het doel is hierbij een optimalisatie van de lokale armoedebestrijding.

### 2.3 Doelgroepen

De doelgroep of afnemers van het wetenschappelijk onderzoek zijn volgende belanghebbenden (Mortelmans, 2017):

- wetenschappelijke gemeenschap: aangezien de praktische uitvoering van een geïntegreerde meerjarenplanning, waarbinnen armoede levensdomeinoverschrijdend wordt benaderd, nog niet werd uitgewerkt voor Borsbeek is het opzet om nieuwe inzichten aan te reiken. Het onderzoek doet hierdoor een bijdrage aan de wetenschappelijke literatuur, door de argumentatie te baseren op het reeds bestaande wetenschappelijke discours (Mortelmans, 2017).

- beleidsmakers:  
het wetenschappelijk onderzoek heeft als doel beleidsvoorbereidend te zijn. Het decreet Lokaal Sociaal Beleid beoogt immers de opmaak van een geïntegreerde meerjarenplanning en de verworven informatie kan hiervoor relevant en bruikbaar zijn.
- praktijkwerkers en te bereiken doelgroepen:  
door in een concrete setting op zoek te gaan naar synergiën, worden medewerkers geïnformeerd over potentiële uit te voeren acties. Hierdoor worden zij ondersteund in hoe men een meer integrale samenwerking kan vorm geven. De effecten van de aangehaalde acties moeten ervoor zorgen dat ook de eerder kwetsbare inwoners van Borsbeek hun rechten maximaal kunnen benutten, zodat zij op termijn de vicieuze cirkel van armoede achter zich kunnen laten.

## 2.4 Onderzoeksmethode

Het onderzoek wordt opgevat als een kwalitatief onderzoek aangezien het zich focust op het begrijpen van de werkelijkheid, door inzicht te krijgen in de leefwereld van de betrokken actoren (Mortelmans, 2007). De reeds verworven praktijkervaring reikt hierbij erg waardevolle informatie aan.

Binnen het onderzoek passen we als onderzoeksmethode een uitgebreide literatuurstudie toe om de verschillende relevante actoren en thema's te omschrijven. Op die manier krijgen we meer zicht op alle betrokken partijen en de wijze waarop armoede en de bestrijding ervan zich manifesteren. We maken hierbij de verbinding naar de dienst grondgebiedzaken, door binnen de literatuur op zoek te gaan naar thema's of begrippen die enerzijds gesitueerd kunnen worden binnen deze dienst en anderzijds deel kunnen uitmaken van een geïntegreerd armoedebestrijdingsplan. Door observatie binnen de dienst grondgebiedzaken en het OCMW wordt op zoek gegaan naar knelpunten en hefboomen.

De informatie voor onze literatuurstudie wordt bekomen via bibliotheekbezoeken en gebruik van online databanken en websites.

## 2.5 Rol van de onderzoeker

Als onderzoeker werd een dubbele rol ervaren: enerzijds deze als objectieve student en anderzijds deze als werknemer bij het lokaal bestuur Borsbeek. Door deze betrokkenheid kon er gebruik gemaakt worden van erg waardevolle praktijkervaring, maar deze biedt tegelijkertijd ook valkuilen. De afstand als onderzoeker wordt door de werknemersrol kleiner en dit vereist een zekere alertheid om het onderzoek zo objectief mogelijk te benaderen. Dit sluit aan bij de stelling van Maxwell (2005) en Maso & Smaling (1998), waarin zij aangeven dat een onderzoeker zich bewust moet zijn van diens persoonlijke connectie met het onderzoeksthema omdat persoonlijke redenen, eigen waarden en normen immers een belangrijke invloed kunnen uitoefenen op de benadering van het onderzoek.

## 2.6 Tekortkomingen onderzoek

Het onderzoek beoogt het voorstellen van enkele praktijkvoorbeelden voor de dienst grondgebiedzaken, die het resultaat zijn van een meer integrale kijk op armoede. De praktische uitvoering van deze voorstellen is echter afhankelijk van tal van actoren. Denk maar aan de medewerkers van de dienst grondgebiedzaken zelf en het bestuur. Niet alleen moet er voor de voorstellen een algemeen draagvlak gevonden worden, maar ook kunnen acties enkel uitgewerkt worden indien hier voldoende mankracht en budget worden tegenover gesteld. Om zowel het draagvlak als de beschikbaarheid van middelen af te toetsen, is vervolgonderzoek vereist. De hier aangehaalde tekortkoming heeft daarom eerder betrekking op de voorgestelde acties, die het resultaat zijn van het onderzoek, dan op het uitgevoerde onderzoek zelf.

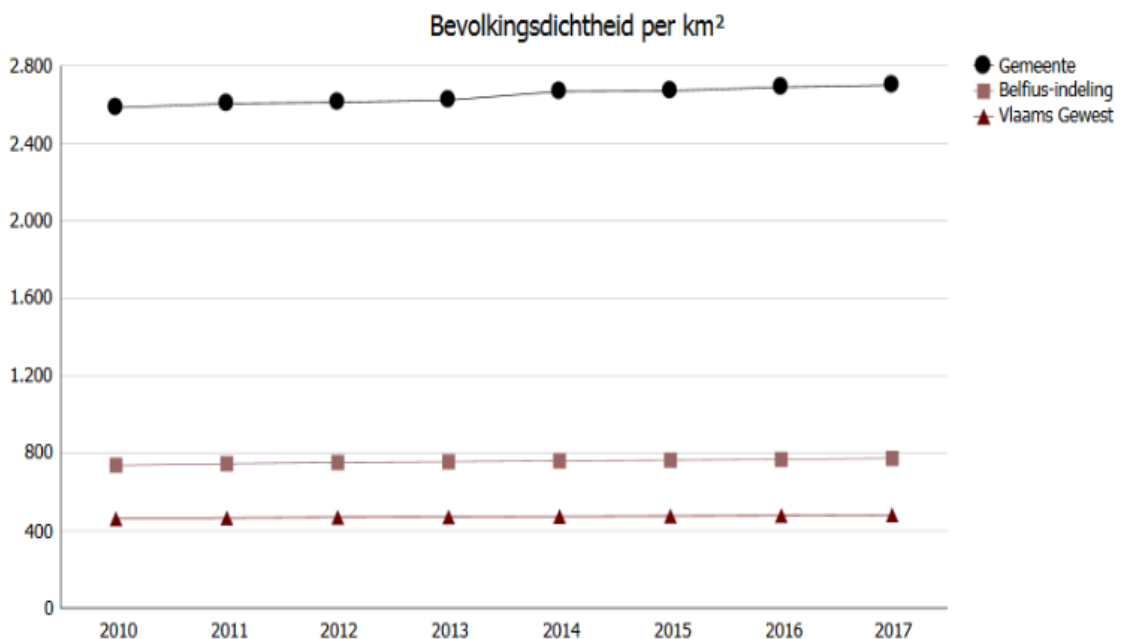
Een andere tekortkoming die zich stelt, is dat de denkoefening over een meer integrale armoedebestrijding enkel plaatsvindt binnen de dienst grondgebiedzaken. Het onderzoek omvat dus nog maar een eerste fase in de vooropgestelde analyse over een levensdomeinoverschrijdende lokale armoedebestrijding. Dit betekent dat deze denkoefening nadien ook moet toegepast worden binnen de andere gemeentediensten van het lokaal bestuur Borsbeek. Zoals eerder aangegeven manifesteert armoede zich immers op verschillende levensdomeinen van het menselijke bestaan (Coene, et al., 2018). Het einddoel moet zo leiden tot grotere clusters van soorten dienstverlening per hulpvraag, zodat inwoners van Borsbeek hun rechten maximaal kunnen benutten en armoede in de praktijk daadwerkelijk integraal benaderd wordt in Borsbeek.

## Hoofdstuk 3 - actoren onder de loep

Om onze eerste deelvraag te kunnen beantwoorden, belichten we in dit hoofdstuk allereerst alle relevante actoren. Aangezien de casestudy zich richt op het lokaal bestuur Borsbeek, omschrijven we in eerste instantie het profiel van de gemeente Borsbeek. Hierbij wordt gefocust op bevolkings- en grondgebonden factoren. Vervolgens geven we weer welk mandaat een gemeentebestuur en een OCMW uitoefenen, om zo meer zicht te krijgen op de identiteit van beide organisaties. Aansluitend halen we het decreet Lokaal Bestuur aan om de samensmelting van beide organisaties tot lokaal bestuur te duiden. In het verlengde hiervan situeren we ook meer specifiek de werking van het lokaal bestuur Borsbeek, met in het bijzonder die van de dienst grondgebiedzaken. Vanuit deze werking zal immers onderzoek plaatsvinden, waarbij zal worden getracht om diensteigen thema's te benaderen vanuit een meer sociaal rechtvaardig perspectief.

### 3.1 Gemeente Borsbeek

Borsbeek is een gemeente in de provincie Antwerpen met een inwonersaantal van circa 10.690. Het grondgebied, dat een oppervlakte heeft van 3,92 km<sup>2</sup>, situeert zich in de rand rond metropool Antwerpen waardoor deze gemeente een overwegend stedelijk karakter heeft (Lokaal bestuur Borsbeek, z.j.). Dit uit zich onder meer in de bevolkingsdichtheid op het grondgebied, die minstens vijf keer hoger ligt dan het Vlaamse gemiddelde. Een belangrijke oorzaak hiervan is de aanwezigheid van een aanzienlijke hoeveelheid meergezinswoningen (Statistiek Vlaanderen, 2018).



In contrast met het voornamelijk stedelijk karakter van deze gemeente, wordt het grondgebied in het zuidoosten eerder gekenmerkt door een landelijke invulling die in het zuiden aansluit op een fort. Dit voormalig militair domein bestaat uit verschillende lokalen waarin een rijkelijk verenigingsleven is gehuisvest. Fort 3 situeert zich aan de drukke gewestweg Frans Beirenslaan, die het grondgebied als het ware doormidden klieft. Deze weg strekt zich immers uit over de volledige breedte van Borsbeek (Lokaal bestuur Borsbeek, z.j.).

Qua bevolkingsgroei is de gemeente Borsbeek de afgelopen jaren een inhaalbeweging aan het maken. Dit is onder meer het gevolg van een sterke toename van de inwonerscategorie tussen 0 en 19 jaar. Hier tegenover staat dat één bewoner op vijf minstens 65 jaar oud is. Qua diversiteit van bewoners, kan gesteld worden dat één op tien inwoners van buitenlandse herkomst is (Statistiek Vlaanderen, 2018).

Het grote inwonersaantal gaat ook gepaard met heel wat mobiliteitsbewegingen. Het centrum van Borsbeek blijkt niet alleen veelvuldig gebruikt te worden door bewoners, maar ook door sluipverkeer dat de drukte van autostrades en gewestwegen wil vermijden. Hierdoor kreunt de dorpskern vaak onder de verkeersdruk.

Wanneer we de dorpskern verder onder de loep nemen, zien we duidelijk dat er slechts een beperkt aanbod is van kleinhandel. De afgelopen jaren nam de aanwezigheid hiervan steeds meer af, ten gevolge van concurrerende groothandel die zich situeert op de eerder vernoemde gewestweg (Lokaal bestuur Borsbeek, z.j.).

### 3.2 Het gemeentebestuur

Het decreet van 14 december 1789, dat tot stand kwam ten tijde van de Franse Revolutie, gaf de gemeentebesturen volgende dubbele taak: enerzijds het behartigen van de gemeentelijke belangen en anderzijds het uitvoeren van taken die werden opgedragen door de hogere overheden. Alhoewel dit decreet dateert van meer dan tweehonderd jaar geleden, zijn deze taken ook bij de huidige gemeentebesturen nog brandend actueel (Van Goethem, 2016).

De functies die van oudsher aan het gemeentelijke bestuur werden toebedeeld, hebben onder meer betrekking op het beheer van de gemeentelijke goederen, instellingen, inkomsten en uitgaven. Verder diende men ook te zorgen voor de orde, netheid, gezondheid en veiligheid in openbare plaatsen. De uitoefening van de gemeentelijke bevoegdheden kwam oorspronkelijk vooral de burgemeester toe (Van Goethem, 2016).

Het huidige decreet Lokaal Bestuur van 21 december 2017 definieert de bevoegdheid van het gemeentebestuur als volgt: *“De gemeenten zijn overeenkomstig artikel 41 van de Grondwet bevoegd voor de aangelegenheden van gemeentelijk belang. Voor de verwezenlijking daarvan kunnen ze alle initiatieven nemen. Ze beogen om bij te dragen aan de duurzame ontwikkeling van het gemeentelijk gebied.”*

### 3.3 Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn

De eerste voorgangers van de OCMW's zijn de Burelen van Weldadigheid. Deze waren verplicht in iedere gemeente en zij zorgden voor verschillende vormen van hulp aan huis: kledij, levensmiddelen, verwarming, geneesmiddelen en soms ook geld (Welzijnszorg, 2016).

In 1925 werd een wet gestemd die de Commissies van Openbare Onderstand (COO) vorm gaf. Deze instanties waren gemeentelijke instellingen waarbij de leden werden aangeduid door de gemeenteraad. De hoofdopdracht van deze instanties was iedereen op het grondgebied behoeden voor de ergste armoede. In de jaren '70 werd de wet betreffende het recht op een bestaansminimum ingevoerd. Deze diende te zorgen dat ook mensen die over onvoldoende of onbestaande middelen beschikten, toch een waardig leven konden leiden. Twee jaar later kwam de nog steeds veelvuldig toegepaste OCMW - wet van 8 juli 1976 tot stand. Deze wet vormde de Commissies van Openbare

Onderstand om tot de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn of de huidige OCMW's (Van Goethem, 2016).

Samengevat kunnen we stellen dat de OCMW's in de praktijk al erg lang bestaan, maar doorheen de eeuwen breidde het takenpakket van deze instanties fors uit. In een huidige OCMW of Sociaal Huis kan je intussen immers terecht voor tal van diensten of vormen van ondersteuning. Denk onder andere maar aan thuiszorg, maaltijdbedeling, psychosociale ondersteuning, budgetbeheer, financiële ondersteuning, juridische bijstand, huisvesting en gezinsondersteuning (Lokaal bestuur Borsbeek, z.j.).

Ondanks dat een OCMW instaat voor een omvangrijk takenpakket, wordt deze instantie nog steeds voornamelijk geassocieerd met het toekennen van financiële ondersteuning (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, 2010). Eén van deze ondersteuning betreft het leefloon. Dit leefloon moet iedere burger in staat stellen om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Toch komt dit leefloon nog lang niet tegemoet aan de Europese norm, die de armoedegrens vastlegt op 1.139 euro voor een alleenstaande en op 2.392 euro voor een gezin (Netwerk tegen Armoede, z.j.). Het leefloon bedraagt in België immers, op datum van 1 september 2018, voor een alleenstaande 910,52 euro en voor een persoon met gezinslast 1.254,82 euro (POD Maatschappelijke Integratie, z.j.).

Een andere belangrijke wet betreft deze van 26 mei 2002 inzake het recht op maatschappelijke integratie. Deze wet beoogt dat het OCMW, in het kader van de toekenning van een leefloon, een Geïndividualiseerd Project voor Maatschappelijke Integratie (GPMI) opmaakt. Dit is een vorm van contractualisering waarbij verwachtingen ten aanzien van zowel de cliënt als het OCMW worden opgenomen en periodiek worden geëvalueerd. Door een traject op maat te maken, beoogt deze wet het versterken van de persoon door aspecten als tewerkstelling, het volgen van bepaalde opleidingen of het definiëren van andere relevante streefdoelen. Op die manier hoopt de overheid dat de cliënt na verloop van tijd op eigen benen kan staan en niet meer afhankelijk zal zijn van het OCMW. Toch blijkt uit onderzoek dat dit GPMI beter kan. Zo houden Depauw en Driessens na grondig onderzoek een pleidooi om de kracht van het GPMI als dynamisch en ondersteunend begeleidingsinstrument te versterken. Dit vereist duidelijke, verstaanbare informatie en transparantie over rechten en plichten voor de leefloongerechtigde (Depauw & Driessens, 2016).

Het huidige decreet Lokaal Bestuur definieert de bevoegdheid van het OCMW als volgt: *“de openbare centra voor maatschappelijk welzijn oefenen de opdrachten, vermeld in artikel 1 en 57 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, uit, alsook de andere aangelegenheden die hen door of krachtens een wet of een decreet worden opgelegd.”* Het eerste artikel van deze OCMW-wet van 1976 beschrijft het hoofddoel van deze instantie: verzekeren dat iedereen recht heeft op maatschappelijke dienstverlening. Deze dienstverlening moet iedereen in de mogelijkheid stellen om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.

### 3.4 Het decreet lokaal bestuur

De Vlaamse Regering beoogde begin 2019 de integratie van de OCMW's in de gemeentebesturen en nam dit voornemen op in het regeerakkoord voor de legislatuur 2014 - 2019. De organieke uitwerking van deze integratie werd verder gedefinieerd in een conceptnota die op 13 mei 2016 werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering.

Als sluitstuk van deze beleidsdoelstelling werd het decreet Lokaal Bestuur opgemaakt dat streeft naar een maximale integratie van het gemeentebestuur en het OCMW, ongeacht deze als twee aparte rechtspersonen blijven bestaan (Agentschap Binnenlands Bestuur Vlaanderen, z.j.). Dit decreet omschrijft het gezamenlijke doel dan ook als volgt: *“de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn beogen om op het lokale niveau duurzaam bij te dragen aan het welzijn van de burgers en verzekeren een burgersnabije, democratische, transparante en doelmatige uitoefening van hun bevoegdheden. Ze betrekken de inwoners zo veel mogelijk bij het beleid en zorgen voor openheid van bestuur.”*

De Vlaamse Regering wenst met de integratie onder meer een maximaal geïntegreerd sociaal beleid na te streven. Een goed lokaal beleid ten bate van de burgers is immers geen geïsoleerd onderdeel van het lokale beleid, maar maakt deel uit van alle aspecten van het lokaal maatschappelijk functioneren. Daarom is een institutionele verkokering tussen armoede en welzijnsbeleid en de andere beleidsdomeinen onwenselijk (Leroy, Van Schuylenbergh, & Verlinden, 2015).

Deze beleidsdoelstelling vloeit voort uit het gegeven dat het OCMW en het gemeentebestuur de afgelopen decennia in de meeste gevallen functioneerden als aparte entiteiten. Hierdoor bleken medewerkers weinig affiniteit te hebben met elkaars werking, waardoor eventuele raakvlakken niet werden gezien en projecten of problemen vaak werden benaderd vanuit één enkele discipline.

Toch mag men er niet van uit gaan dat de samensmelting automatisch zal zorgen dat diensten zich meer met elkaar verbonden zullen voelen en samenwerken. Zo wees onderzoek reeds uit dat groepen, die samengevoegd worden door een interne fusie, zich vaak toch manifesteren als separate informele netwerken. De oorzaak hiervoor is de natuurlijke neiging om toenadering te zoeken en verbinding aan te gaan met mensen die vergelijkbaar zijn (Chen & Krauskopf, 2013). Dit betekent dat diensten in de praktijk eerder geneigd zullen zijn om aansluiting te zoeken bij teams die dezelfde waarden en principes vooropstellen, dan bij teams die een heel andere werking hebben. Hieruit kunnen we concluderen dat de organisatie zo veel mogelijk moet streven naar één gemeenschappelijke taal met gedeelde doelen. Een bevraging van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (2017) van verschillende lokale besturen wees uit dat zij de cultuurverschillen tussen enerzijds het OCMW en anderzijds het gemeentebestuur hadden onderschat, aangezien de cultuurverschillen heel erg groot bleken te zijn. Ook deze besturen trachtten in te zetten op een nieuwe gedeelde identiteit, waarbij communicatie een heel erg belangrijk en onderschat gegeven bleek te zijn.

Om de verschillende werkingen van beide organisaties in kaart te kunnen brengen en op zoek te gaan naar gemeenschappelijkheid, kunnen zogenaamde sleutelfiguren of ‘network entrepreneurs’ erg waardevol zijn. Dit zijn medewerkers die werkzaam zijn op het scheidingsvlak van samengevoegde werkvelden en daarbij de verbinding vormen tussen beide werelden. Men vormt zo ‘synergy promoting ties’ (Mirc, 2012) door een draagvlak te creëren voor gezamenlijke doelen.

Wanneer we verder kijken naar de doelen die het decreet Lokaal Bestuur vooropstelt, zien we dat naast het streven naar een maximaal geïntegreerd sociaal beleid, de Vlaamse Overheid ook meer wenst in te zetten op klantgerichtheid en een drempelverlagende werking, administratieve vereenvoudiging, een sterkere gemeenteraad en efficiëntiewinsten. De komende jaren zal moeten blijken of deze vooropgestelde doelstellingen effectief zullen worden bereikt door de inkanteling.



De manier waarop het bestuur haar medewerkers bij deze samensmelting zal begeleiden en zal ondersteunen, zal hierbij alleszins bepalend zijn aangezien we in de praktijk vaststellen dat de inkanteling nog niet echt 'leeft' bij de verschillende diensten.

### 3.5 Inkanteling tot het lokaal bestuur Borsbeek

Het lokaal bestuur van Borsbeek bestaat uit een diversiteit van actoren, die zich situeren in verschillende gebouwen. Het bestuur bestaat uit diverse beleidsorganen, waarvan de bevoegdheden nauwgezet worden omschreven in het decreet Lokaal Bestuur. Door dit nieuwe decreet en de beoogde inkanteling vonden er op organisatieniveau verschillende wijzigingen plaats in Borsbeek. Zo is er de gemeenteraad die het gemeentelijke beleid bepaalt en door de inkanteling nu volledig samenvalt met de Raad voor Maatschappelijk Welzijn van het OCMW. Deze twee beslissingsorganen zijn door de inkanteling één en dezelfde raad en bestaan uit dezelfde politiek verkozenen. De vergaderingen van deze raad zijn steeds openbaar, behalve wanneer men personeelsaangelegenheden behandelt (Lokaal bestuur Borsbeek, z.j.).

Naast de gemeenteraad is er ook een uitvoerende macht, namelijk het college van burgemeester en schepenen. Ook deze raad bestaat uit politiek verkozenen die beslissingen nemen over de dagelijkse werking van de gemeente en daarnaast voeren zij de besluiten uit van de gemeenteraad. In tegenstelling tot de leden van de gemeenteraad, bestaat het college enkel uit leden van partijen die samen in coalitie zijn gegaan en zo de meerderheid behaalden. De vergaderingen van deze raad zijn niet openbaar (Lokaal bestuur Borsbeek, z.j.).

Net zoals de gemeenteraad onderging ook dit schepencollege deze legislatuur een metamorfose, daar zij voortaan ook een tweede bevoegdheid omvat: het Vast Bureau van het OCMW dat instaat voor de daden van beheer over de inrichtingen van het OCMW, het financiële beheer en het uitvoeren van overheidsopdrachten. Naast dit Vast Bureau is er binnen het OCMW ook nog het Bijzonder Comité. Dit beslissingsorgaan, dat ook hier weer bestaat uit verschillende politiek verkozenen, neemt beslissingen over individuele cliëntdossiers waarover de sociaal werkers advies uitbrengen. Eén van de schepenen van het schepencollege en het Vast Bureau is ook voorzitter van dit Bijzonder Comité (Lokaal bestuur Borsbeek, z.j.), wat opnieuw refereert naar de onderlinge verwevenheid die men wil bevorderen.

Een andere nieuwigheid binnen de lokale besturen is de aanwezigheid van een managementteam. Ook het lokaal bestuur Borsbeek heeft deze reeds geïnstalleerd en het decreet Lokaal Bestuur omschrijft de taak van dit overlegorgaan meer concreet als volgt: *“het ondersteunt de coördinatie van de diensten van de gemeente en van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn bij de beleidsvoorbereiding, de beleidsuitvoering en de beleidsevaluatie. Het managementteam bewaakt de eenheid in de werking, de kwaliteit van de organisatie en de werking van de diensten van de gemeente en van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, alsook de interne communicatie, overeenkomstig het organisatiebeheersingssysteem.”*

Het lokale bestuur Borsbeek huisvest verder verschillende functies. Zo omvat dit bestuur een gemeentelijke basisschool, een kunstschool, een bibliotheek, een sporthal en enkele locaties voor cultuur. Op het voormalige militair domein Fort 3 bevindt zich de gemeentewerf waar een team van gemeentearbeiders instaat voor allerlei opdrachten, gaande van het onderhoud van het openbare domein tot het uitvoeren van herstellingen in gebouwen (Lokaal bestuur Borsbeek, z.j.).

Het OCMW, dat zich bevindt in een gebouw ter hoogte van de dorpskern, profileert zich als Sociaal Huis. In dit gebouw bevindt zich het onthaal, de sociale dienst en de administratieve ondersteuningsdienst. Ook de afdeling Financiën, die instaat voor de boekhouding van beide organisaties, bevindt zich op deze locatie (Lokaal bestuur Borsbeek, z.j.).

Het gemeentehuis dat gelokaliseerd is op een andere plek binnen de dorpskern, huisvest voornamelijk de administratieve diensten, waarvan de algemeen directeur de dagelijkse werking dient te garanderen. Meer concreet gaat het hierbij om het onthaal, de dienst bevolking, vrije tijd & welzijn, de personeelsdienst, het secretariaat, de communicatiedienst, ICT en de dienst grondgebiedzaken (Lokaal bestuur Borsbeek, z.j.).

Hieronder zoomen we meer gedetailleerd in op de dienst grondgebiedzaken, aangezien deze dienst de case vormt van het onderzoek.

### 3.6 Dienst grondgebiedzaken gemeente Borsbeek

Wanneer we de dienst grondgebiedzaken onder de loep nemen, kunnen we deze omschrijven als een dienst met een eerder technisch karakter, die instaat voor alle grondgebonden zaken. Meer concreet behandelt deze dienst volgende hoofdthema's:

- bouwen en wonen
- milieu en duurzaamheid
- mobiliteit
- patrimonium en openbaar domein

De dienst grondgebiedzaken van het lokaal bestuur Borsbeek kan globaal opgesplitst worden in volgende deelwerkingen:

- Omgeving
- Openbare werken & Patrimonium
- Huisvesting

Met behulp van de reeds verworven praktijkervaring en observaties, beschrijven we hieronder meer in detail welke taken de verschillende deelwerkingen opnemen. Deze informatie zal immers bruikbaar zijn voor een verdere analyse. Aan de hand van het mandaat en de taken per deelwerking, kunnen we immers nadien op zoek gaan naar waardevolle synergiën voor de bestrijding van armoede.

#### 3.6.1 Omgeving

##### 3.6.1.1 Omschrijving werking

De deelwerking omgeving heeft betrekking op de thema's ruimtelijke planning en ruimtelijke ordening, milieu en leefomgeving en mobiliteit.

Wanneer we de discipline ruimtelijke planning onder de loep nemen, kunnen we deze omschrijven als een meer plan- en ontwerpmatige benadering waarbij wordt ingezet op een meer optimale ruimtelijke organisatie van een gebied (Kennis - en expertisecentrum Kind & Samenleving vzw, z.j.). Hierbij kan onder andere rekening worden gehouden met factoren als openbaar domein, wonen en open ruimte. Ruimtelijke planning probeert steeds vanuit een helikoptervisie een logische samenhang van ruimtelijke factoren te bekomen, zodat verschillende functies op elkaar aansluiten. Hierbij wordt ook rekening gehouden met het aspect mobiliteit, omdat ook verkeersstromen op een doordachte manier moeten worden geïntegreerd in het grondgebonden geheel.

Ruimtelijke ordening heeft dan weer eerder betrekking op lokaalgebonden factoren, meer concreet situeert het zich op perceelniveau. Mensen kunnen bij deze dienst terecht voor informatie over bouwvoorschriften en voor het bekomen van vergunningen voor het uitvoeren van bouw- of renovatieprojecten.

De dienst milieu staat in voor de behandeling van vergunningsaanvragen voor hinderlijke inrichtingen, tekent mee een visie uit voor het behoud of de uitbreiding van open ruimte en zet in op het aspect duurzaamheid.

### 3.6.1.2 Definiëring taken door observatie en praktijkervaring

- ruimtelijke planning:
  - opvolging en advisering ruimtelijk beleid (zowel met betrekking tot publieke ruimte als tot particuliere projectontwikkeling)
  - uitschrijven overheidsopdracht voor aanstellen ontwerp bureau voor bv. opmaak ruimtelijk uitvoeringsplan
- stedenbouw / omgevingsvergunningen:
  - verlenen advies over bouwprojecten aan de hand van de geldende bouwvoorschriften per perceel
  - behandelen vergunningsaanvragen voor (ver)bouwen (nakijken op volledigheid dossier, geldende bouwvoorschriften afdrukken, uitvoeren openbaar onderzoek, beroepschriften behandelen en betrokkenen in kennis stellen van de genomen beslissing)
  - behandelen van verkavelingsaanvragen
  - het opheffen van verkavelingen of het onderzoek van verval van verkavelingen
  - behandelen socio-economische vergunningsaanvragen
  - opvolgen en bijwerken vergunningenregister
  - opvolgen en bijwerken register onbebouwde percelen
  - toekenning huisnummering bij nieuwe bouwprojecten
  - toekenning nieuwe straatnamen
  - het behandelen van aanvragen voor de splitsing van percelen
  - het behandelen van aanvragen voor de verstrekking van stedenbouwkundige inlichtingen (bv. voor notaris bij verkoop woning)
  - dossiergericht toezicht en controle (handhaving)
  - deelname aan GECORO (adviesraad lokaal bestuur)
  - deelname aan Atrium (bovenlokaal netwerk rond stedenbouw)
- milieu / omgevingsvergunningen:
  - behandelen vergunningsaanvragen overeenkomstig milieuwetgeving
  - afschaffen, verplaatsen of optimaliseren van officiële buurtwegen en andere trage wegen
  - opmaak beleidsvisie rond vrijwaring en maximalisatie van open ruimte
  - coördinatie en opvolging projecten in het kader van natuurbehoud - en ontwikkeling
  - behandelen van milieugerelateerde klachten
  - opmaak bomenbeheerplan
  - coördinatie en opvolging afvalophaling door externe partner
  - advies geven over groenaanplantingen en groenonderhoud
  - deelname aan milieuraad (adviesraad lokaal bestuur)
  - advies geven over energiebesparende maatregelen
  - behandeling subsidieaanvragen voor energiebesparende maatregelen

- mobiliteit:
  - actualisatie lokaal mobiliteitsplan
  - kwartaaloverleg met andere lokale actoren (bv. politie)
  - behandeling taxivergunningsaanvragen
  - onderzoek naar implementatie van deelwagens - of fietsen
  - advies geven over duurzaam aankoopbeleid voor wagenpark
- klantgericht loket en administratie:
  - behandelen klachten en meldingen
  - verstrekken van stedenbouwkundige inlichtingen
  - informatie verlenen over lopende vergunningsaanvragen
  - ondersteuning bieden bij de overige deelwerkingen bij afwezigheid van collega's
  - opmaak en afhandeling besluiten voor beslissingsorganen lokaal bestuur

### **3.6.2 Openbare werken & Patrimonium**

#### 3.6.2.1 Omschrijving werking

De deelwerking openbare werken en patrimonium heeft betrekking op de inrichting van de publieke ruimte en het onderhoud van het gemeentelijke patrimonium. Het gaat hierbij over de aanleg van nieuwe wegen of het onderhoud van bestaande gemeentewegen. Dit heeft betrekking op alles wat voorzien moet worden bij deze aanleg. Denk maar aan nutsvoorzieningen, bestratingsmaterialen en straatmeubilair (vuilnisbakken, zitbanken, verlichtingspalen, ...). Naast wegen is deze dienst ook bevoegd voor het onderhoud van alle groenzones en voor alle gemeentelijke sport- en speelterreinen. Verder houdt deze dienst zich ook bezig met het onderhoud, de renovatie of uitbreiding van gebouwen die eigendom zijn van het lokaal bestuur.

Binnen deze cluster wordt ook het gemeentelijke schoonmaakteam en de werking van de gemeentearbeiders aangestuurd, aangezien zij een zeer belangrijke schakel zijn voor het onderhoud van het volledige patrimonium.

De dienst openbare werken voert niet alleen werken uit in eigen beheer, maar besteedt tal van opdrachten ook uit. Hiervoor past ze de wet op de overheidsopdrachten toe, om zo voor iedere taak een gepaste en betaalbare kandidaat te vinden.

#### 3.6.2.2 Definiëring taken door observatie en praktijkervaring

- publieke ruimte:
  - coördineren en uitvoeren van werken in het kader van het onderhoud van wegen, groenzones, pleintjes, de begraafplaats, sport - en speelterreinen
  - coördineren en uitvoeren van werken ter optimalisatie van het bestaand wegennetwerk
  - coördineren van projecten betreffende de aanleg van nieuwe wegen
  - aanstellen van een ontwerp bureau door het uitschrijven van een overheidsopdracht
  - aanstellen van een firma voor de uitvoering van werken door het uitschrijven van een overheidsopdracht, met opname van duidelijke opdrachtvoorwaarden (algemene, administratieve en technische bepalingen)
  - opvolgen werkzaamheden door externe partners
  - nakijken van facturen en opvolgen van de timing

- advies verlenen over de inrichting van de publieke ruimte bij private projectontwikkeling met inbegrip van gratis grondafstand aan het lokaal bestuur (bv. openbare parkeerplaatsen, speeltuintje, ...)
- aanpassen van bestaande of voorzien van nieuwe verkeerssignalisatie
- in kaart brengen van verkeerstechnische knelpunten en deze bijsturen
- aanvragen voor de uitvoering van nutswerken behandelen
- patrimonium:
  - inventarisatie van de (technische) installaties per gebouw
  - uitschrijven overheidsopdracht voor onderhoud installaties
  - opvolging van de uitvoering van het onderhoud van de installaties per gebouw
  - behandelen van opmerkingen van de externe veiligheidsdienst voor het optimaliseren van de gebouwen
  - opmaak van een jaargetieplan en globaal preventieplan aan de hand van de opmerkingen van de externe veiligheidsdienst
  - uitschrijven van overheidsopdrachten voor herstellingen in gebouwen
  - opvolgen van de uitvoering van herstellingen door externe partners
  - uitschrijven van overheidsopdrachten voor het aanstellen van een ontwerper bij grondige renovatiewerken / uitbreidingswerken of de oprichting van een nieuw gebouw
  - nakijken van facturen en opvolgen van de timing
  - opmaak van huurovereenkomsten / erfpachtovereenkomsten
  - dossiers opvolgen en uitwerken voor de aankoop of verkoop van gebouwen
- klantgericht loket en administratie:
  - behandelen van meldingen en klachten
  - verlenen van informatie over lopende projecten op het openbare domein of met betrekking tot gebouwen in eigendom van het lokaal bestuur
  - ondersteuning bieden bij de overige deelwerkingen bij afwezigheid van collega's
  - aanvragen in het kader van het reglement 'inname openbaar domein' behandelen (in functie van het betalen van retributie door particulieren voor plaatsing van containers en dergelijke op het openbare domein)
  - opmaak en afhandeling besluiten voor beslissingsorganen lokaal bestuur
- werking gemeentearbeiders en schoonmaakteam:
  - algemene coördinatie dagelijkse werking
  - opmaak planning
  - verbeteren groepsdynamiek
  - behandelen vakantie-aanvragen
  - advisering aankoop werkmateriaal en arbeidskledij
  - uitschrijven overheidsopdrachten voor aankoop materialen
  - uitvoeren schoonmaaktaken in de gebouwen van het lokaal bestuur
  - uitvoeren van herstellingen en onderhoud binnen de publieke ruimte (wegen, sportinfrastructuur, speeltuintjes, groenzones, ledigen vuilnisbakjes...)
  - uitvoeren van herstellingen en onderhoud in de gebouwen van het lokaal bestuur
  - leveren van feestmateriaal (bv. aan verenigingen)
  - voorbereidende werken uitvoeren voor activiteiten van het lokaal bestuur

### **3.6.3 Huisvesting**

#### 3.6.3.1 Omschrijving werking

Binnen het luik huisvesting wordt er ingezet op het verhogen van de kwaliteit van woningen, het bestrijden van leegstand en het realiseren van sociale woonprojecten. Verder omvat deze dienst ook het woonloket, waar mensen allerhande informatie kunnen inwinnen over sociale huisvesting en woonpremies.

Periodiek vindt er ook een bovenlokaal woonoverleg plaats, waarbij verschillende besturen op zoek gaan naar structurele maatregelen om de woningmarkt meer toegankelijk te maken voor de meest kwetsbare burgers.

Meer concreet stelt de Vlaamse Overheid dat de taak van de lokale besturen geënt is op drie grote beleidsdoelstellingen (Wonen Vlaanderen, z.j.):

- zorgen voor een divers en betaalbaar woonaanbod in functie van de woonnoden
- werken aan de kwaliteit van het woningpatrimonium en de woonomgeving
- inwoners informeren, adviseren en begeleiden bij vragen over wonen

#### 3.6.3.2 Definiëring taken door observatie en praktijkervaring

- wonen en woonkwaliteit:
  - opmaak retributiereglement leegstand en toepassing
  - periodieke actualisatie leegstandslijst
  - sociale huisvestingsmaatschappijen stimuleren voor ontwikkeling van sociale woningen op het grondgebied
  - bovenlokaal overleg bijwonen om doelstelling rond sociaal huisvestingsbeleid te behalen
  - uitvoering woningcontroles
  - klachten of meldingen behandelen in het kader van de procedure voor het ongeschikt of onbewoonbaar verklaren van woningen
  - beleidsvisie opmaken voor woonkwaliteit
  - verwaarloosde woningen detecteren
- klantgericht loket en administratie:
  - opmaak en afhandeling besluiten voor beslissingsorganen lokaal bestuur
  - burgers ondersteunen bij het invullen van aanvraagformulieren voor het bekomen van een sociale woning
  - informatie verlenen over energiebesparende maatregelen voor woningen
  - informatie verlenen over mogelijke woonpremies

Bovenstaande opsomming leert ons dat de dienst grondgebiedzaken instaat voor een veelheid van taken. Op het eerste zicht zijn er voornamelijk binnen de dienst huisvesting hefboomen aanwezig, die mensen in armoede kunnen ondersteunen. Denk maar aan het creëren van bijkomende sociale woningen, zodat huurprijzen het gezinsbudget minder onder druk zetten, en het controleren van ongeschikte woningen zodat huiseigenaars verplicht kunnen worden om zich in te spannen om deze in orde te brengen.

Met deze informatie in ons achterhoofd, gaan we het onderzoek verder toespitsen op de deelwerkingen Omgeving en Openbare Werken & Patrimonium. Binnen deze twee deelwerkingen is de link met sociaal beleid veel minder vanzelfsprekend, waardoor deze een interessante testcase zijn voor onze zoektocht naar synergiën.

Hieronder gaan we eerst dieper in op de doelgroep van het lokaal bestuur, zodat we kunnen onderzoeken of ook hier relevante aandachtspunten zijn voor de definiëring van eventuele randvoorwaarden.

### 3.7 Doelgroep van het lokaal bestuur

De hulp- en dienstverlening van het lokaal bestuur is voornamelijk bestemd voor alle mensen die officieel of feitelijk hun hoofdverblijfplaats hebben op het grondgebied. Zij zijn dan ook de hoofddoelgroep van het bestuur. Toch wordt een groot deel van deze doelgroep niet bereikt. Dit heeft als gevolg dat veel inwoners in de praktijk hun sociale grondrechten niet kunnen realiseren, waardoor men spreekt van onderbescherming. Volgens de organisatie Samenlevingsopbouw (2018) leeft maar liefst 65 procent van mensen in armoede een leven in onderbescherming.

Een belangrijke reden voor deze onderbescherming, zijn allerhande drempels die de doelgroep ervaart. Dit kan onder meer gaan over een gebrek aan of onduidelijke informatie, allerhande complexe administratieve formaliteiten die men moet vervullen of gevoelens van schaamte bij een aanvraag tot ondersteuning. Vaak zijn deze drempels niet tastbaar voor het lokaal bestuur zelf, waardoor men hier nauwelijks of niet op inspeelt.

Om potentiële drempels, zowel fysieke als mentale, in kaart te brengen is dan ook participatie van de doelgroep en advies van sociale professionals vereist. Enkel zo worden drempels zichtbaar en kan het bestuur hierop anticiperen door deze zo veel mogelijk weg te werken. Ook het nieuwe decreet Lokaal Sociaal Beleid geeft aan de lokale besturen volgende opdracht onder artikel 9:

*“Het lokaal bestuur maakt werk van een maximale toegankelijkheid van de lokale sociale hulp- en dienstverlening voor de bevolking en besteedt daarbij bijzondere aandacht aan onderbescherming.”*

We zoomen omwille van deze doelstelling verder in op een handelingskader van Samenlevingsopbouw, als antwoord op onderbescherming en drempels binnen lokale besturen. Met het oog op het wegwerken van onderbescherming stelde Samenlevingsopbouw (2014) aan lokale besturen het principe van ‘proactief handelen’ voor. Deze werkwijze heeft als doel dat hulp- en dienstverleningsinstanties zelf het initiatief nemen om rechthebbenden te bereiken, te informeren en hulp te bieden. Dit moet een grotere toegankelijkheid creëren voor mensen zodat zij hun rechten effectief kunnen realiseren. Dit handelingskader stoelt op één centraal principe, namelijk gedeelde verantwoordelijkheid. Hierbij verwijzen zij naar een optimale afstemming tussen verschillende instanties en organisaties op meerdere beleidsniveaus. Binnen dit algemeen werkingsprincipe onderscheidde Samenlevingsopbouw (2014) verder drie beleidstaken voor besturen:

- stimuleren van visie en draagvlak:  
proactief handelen vereist een houding, die als het ware automatisch deel moet uitmaken van het functioneren van iedere medewerker binnen de organisatie. Op beleidsniveau betekent dit dat deze werkwijze opgenomen moet worden binnen de algemene visie van het bestuur, om van daaruit medewerkers te motiveren om deze toe te passen.

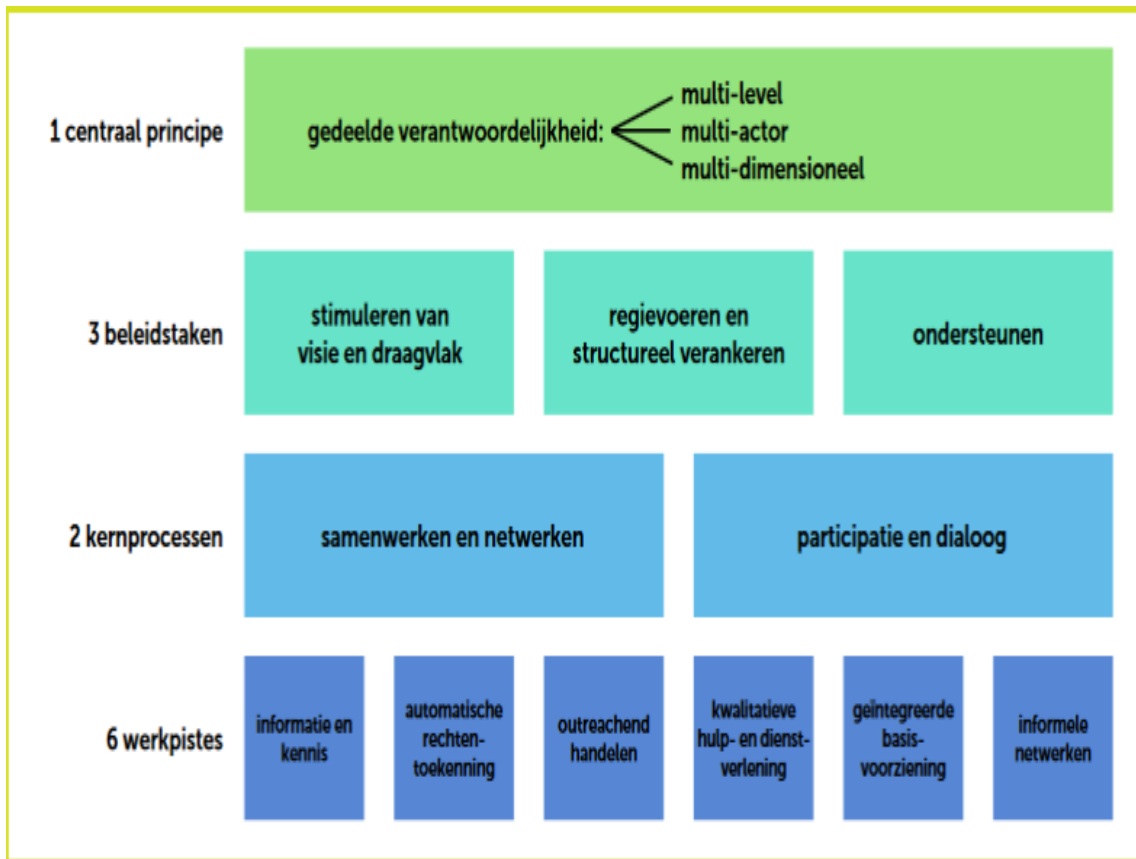
- regievoeren en structureel verankeren:  
het aangaan van samenwerkingsverbanden moet door coördinatie en regievoering in goede banen worden geleid. Proactief handelen vereist immers een breed netwerk van partnerorganisaties en sleutelfiguren. Hierdoor is een ontschotting tussen en in organisaties een basisvoorwaarde om deze meer integrale aanpak in de praktijk te kunnen realiseren.  
Naast het integreren van een duidelijke visie rond proactief werken in de organisatie, moet deze werkwijze ook meer structureel verankerd worden door deze expliciet op te nemen in de meerjarenplanning.
- ondersteunen:  
om proactief handelen toe te passen, is vaak een ommekeer nodig binnen organisaties. Dit heeft tijd en gepaste ondersteuning nodig. Hierdoor kan het zinvol zijn om als organisaties ervaringen uit te wisselen, zowel goede als slechte. Op die manier kunnen besturen uit opgedane ervaringen lessen trekken en tijdig bijsturen.

Om deze drie beleidstaken te realiseren ziet Samenlevingsopbouw (2014) participatie en dialoog als een eerste kernproces. De organisatie pleit hierbij voor een open dialoog tussen doelgroepen, beleid en praktijkorganisaties en de participatie van welzijnsorganisaties en mensen die kwetsbaar zijn voor onderbescherming. Als tweede kernproces schuift Samenlevingsopbouw de aspecten samenwerking en netwerking naar voren. Een proactieve dienstverlening vereist immers een breed netwerk van partnerorganisaties, waardoor een goede samenwerking met diverse organisaties en sleutelfiguren cruciaal is. Ook een ontschotting binnen en tussen organisaties is nodig.

Met het oog op concrete handelingsacties om onderbescherming tegen te gaan, stelt Samenlevingsopbouw (2014) als sluitstuk van het handelingskader 'proactief handelen' volgende zes werkpistes voor:

- informatie en kennis verruimen:  
een belangrijke hefboom om onderbescherming aan te pakken is burgers proactief informeren over hun sociale grondrechten en over het aanbod aan maatschappelijke dienstverlening.
- automatische rechtentoekenning realiseren:  
ook het automatische toekennen van rechten biedt meer garanties voor mensen in kwetsbare omstandigheden.
- outreachend handelen:  
deze methodiek biedt mogelijkheden om de meest kwetsbare inwoners, die vaak de dienst- en hulpverlening als te hoogdrempelig ervaren, alsnog te bereiken via de eigen leefwereld.
- kwalitatieve hulp- en dienstverlening realiseren:  
een kwalitatieve hulp- en dienstverlening vereist permanente evaluatie en is essentieel binnen proactief handelen.
- geïntegreerde basisvoorzieningen inschakelen:  
deze werkpiste heeft betrekking op het voorzien van lokale ankerplaatsen met een geïntegreerd aanbod van ontmoeting, vrije tijd, vorming en hulpverlening.
- informele netwerken uitbouwen:  
dit type van netwerk is erg waardevol om mensen toe te leiden naar de passende dienst- of hulpverlening. Vaak kunnen mensen in de directe omgeving van de betrokkene immers fungeren als brugfiguur.





(Samenlevingsopbouw, 2014)

### 3.8 Deelbesluit

Dit hoofdstuk leerde ons dat binnen het nieuwe samengestelde lokaal bestuur heel wat actoren te definiëren zijn met een eigen karakter, begrippenkader, werking en beleidsdoelen. Dit geldt zeker ook voor het gemeentebestuur en het OCMW. Beide organisaties kregen immers doorheen de geschiedenis een specifiek mandaat toebedeeld en ontwikkelde hierdoor ook een specifieke organisatiecultuur. Een samenvoeging van beide instanties is om die reden geen vanzelfsprekendheid.

Een bijkomende moeilijkheid die zich stelt, is dat er binnen het lokaal bestuur heel veel belanghebbenden zijn zoals het personeel, de bestuursleden, de politiek verkozenen en alle doelgroepen die het lokaal bestuur door middel van haar dienst- en hulpverlening wil bereiken. Door deze veelheid aan verschillende actoren ontstaan er onvermijdelijk tegengestelde belangen, die kunnen zorgen voor interne spanningsvelden.

Door deze grote verschillen in organisatiecultuur en het aanzienlijk aantal actoren kan er tot op heden onmogelijk al gesproken worden van één universele identiteit voor het lokaal bestuur. De wetgever kan wel één identiteit vooropstellen, maar de uitwerking hiervan moet verder vorm krijgen binnen de praktijk van de besturen zelf. Zogenaamde interne sleutelfiguren kunnen hierbij een belangrijke en waardevolle rol spelen, doordat zij in staat zijn om een draagvlak te creëren tussen diverse werkvelden en zo synergiën kunnen stimuleren. Ook een heldere en doordachte communicatie kan voor het vormen van één gedragen missie en identiteit voor het lokaal bestuur erg waardevol zijn.

We deden ook onderzoek naar het profiel en de taakinvulling van de dienst grondgebiedzaken van het lokaal bestuur Borsbeek, omdat deze dienst het onderwerp zal uitmaken van de zoektocht naar waardevolle synergiën ter bestrijding van armoede. Een eerst gerichte observatie en analyse, aangevuld met reeds opgedane praktijkervaring, bracht aan het licht dat enkel de deelwerking 'huisvesting' al verschillende hefboomen kan inzetten ter bestrijding van armoede. De andere deelwerkingen lijken zich er minder toe te lenen, waardoor een verdere verdieping tijdens het onderzoek zal moeten uitwijzen of ook hier waardevolle opportuniteiten voor een integraal armoedebeleid gevonden kunnen worden.

Binnen ons onderzoek belichtten we ook de doelgroep die het lokaal bestuur wil bereiken. Onderzoek wijst immers uit dat nog steeds veel mensen hun sociale grondrechten niet toepassen in de praktijk. Daarom is het belangrijk dat drempels binnen het lokaal bestuur zo veel mogelijk worden weggewerkt. Om deze tastbaarder te maken is samenwerking met sociale professionals en mensen in een kwetsbare maatschappelijke positie essentieel. Organisaties zoals Samenlevingsopbouw kunnen een bestuur in het kader van onderbescherming ondersteunen door handelingsmethodieken aan te reiken. Eén van deze methodieken betreft het proactief handelingskader, waarbij volgende werkpistes worden vooropgesteld: informatie en kennis delen, streven naar een automatische rechtentoekenning, outreachend handelen, zorgen voor een kwalitatieve hulp- en dienstverlening, geïntegreerde basisvoorzieningen installeren en informele netwerken benutten. In het volgende hoofdstuk gaan we zien dat deze acties nauw aansluiten bij de strategische doelstellingen die ook het decreet Lokaal Sociaal Beleid voorop stelt.

## Hoofdstuk 4 - armoede en armoedebestrijding onder de loep

Met het oog op onze andere deelonderzoeksvragen gingen we binnen de literatuur op zoek naar een duidelijke omschrijving van wat armoede is, hoe dit tot stand komt en hoe dit kan bestreden worden. We willen immers te weten komen welke hefboomen en knelpunten men algemeen vaststelt bij de bestrijding van armoede. We maken daarbij de verbinding naar de gemeente Borsbeek, zodat we kunnen kaderen hoe armoede zich in deze gemeente manifesteert en met welke knelpunten deze gemeente geconfronteerd wordt. Daarna nemen we de term integraliteit onder de loep en het mandaat van het lokaal bestuur om armoede integraal en adequaat aan te pakken.

### 4.1 Armoede

*“Schaarste beïnvloedt ons denken en doen. Of het nu om tijd, geld, sociale contacten of calorieën gaat, het lijkt alsof we nog maar aan één ding kunnen denken. We ontwikkelen tunnelvisie en focussen enkel op het urgente. En dat geldt voor iedereen die schaarste ervaart, ook jij en ik.” (Mullainathan & Shafir, 2014).*

Bovenstaande uitspraak heeft betrekking op onderzoek dat beide professoren deden naar de manier waarop mensen, die schaarste ervaren, beslissingen nemen. Het onderzoek toonde meer concreet aan dat door stress, die het gevolg was van het schaarsteprobleem, het denkvermogen ernstig onder druk kwam te staan. Hierdoor bleken deze mensen niet meer in staat te zijn om verschillende afwegingen te maken, waardoor zij opteerden voor minder ‘verstandige’ keuzes. Dit onderzoek toonde op die manier aan dat mensen in armoede, ongeacht het opleidingsniveau, door hun benarde situatie veel minder in staat waren om te plannen en op langere termijn te denken.

Dergelijk onderzoek is essentieel om tegengewicht te bieden bij het veelvuldig toepassen van het individueel schuldmodel bij armoede. Vranken definieerde deze zienswijze op microniveau als een culpabiliseren van hulpvragers door hen te bestempelen als onaangepast aan de normen van onze samenleving (Geldof & Vranken, 1992). Mensen die deze zienswijze delen, stellen dan ook vaak dat hulpverlening vooral gericht moet zijn op het doen aanpassen van deze individuen aan die normen. De context van de hulpvragers wordt niet mee in rekening genomen en verdwijnt volledig naar de achtergrond, terwijl net deze erg belangrijk is voor het verdere hulpverleningstraject. Armoede is immers niet het gevolg van een afgebakende probleemsituatie, maar de som der delen.

Armoede is een kluwen van problemen dat zich manifesteert op verschillende levensdomeinen (Welzijnzorg, 2018). Dit leidt tot een vicieuze cirkel, waaruit men nog nauwelijks kan ontsnappen. Financiële tekorten hebben immers een weerslag op verschillende levensdomeinen en door hun onderlinge samenhang versterken deze het probleem. Zo kan een ernstig financieel tekort de reden zijn waarom men enkel een goedkope maar ongezonde woning kan betrekken. Dit type van minder kwalitatieve woningen situeren zich ook vaak in zogenaamde aandachtswijken, die dikwijls gekenmerkt worden door een minder aantrekkelijke publieke ruimte en bebouwing. Het wonen in een eerder slechte woongegelegenheid, leidt dan weer tot het ontstaan van gezondheidsproblemen. Deze gezondheidsproblemen kunnen dan op hun beurt aanleiding geven tot een schoolachterstand of werkloosheid door aanhoudende afwezigheden. Deze samenhang impliceert dat armoede en sociale uitsluiting hand in hand gaan en elkaar versterken op de verschillende levensdomeinen.

Onderstaande afbeelding toont het armoedekluwen. Door de onderlinge samenhang tussen de verschillende levensdomeinen, die centraal staan binnen het menselijke bestaan, gaat armoede gepaard met een erg grote complexiteit. Hierdoor is ondersteuning op één van de levensdomeinen vaak niet voldoende om armoede binnen een gezin terug te dringen.



(Centrum Kauwenberg vzw, z.j.)

Naast de complexiteit die het gevolg is van de onderlinge verwevenheid tussen de verschillende levensdomeinen, is er nog een bijkomende moeilijkheid. Armoede gaat immers ook gepaard met een onzichtbare binnenkant. Deze heeft betrekking op de gevoelswereld van mensen in armoede. Zij ervaren angst, een gebrek aan zelfvertrouwen, schaamte en machteloosheid. Deze emoties wegen vaak zwaar door en hebben een fundamentele oorzaak. Het gaat immers niet alleen over iets wel of niet 'hebben', maar het gaat vooral over de effecten van dit tekort op het 'zijn'. Mensen in armoede voelen zich vaak, doordat ze niet volwaardig kunnen participeren aan onze samenleving, niet (h)erkend en uitgesloten (Centrum Kauwenberg, 2015).

Een positieve evolutie die plaatsvond is dat de laatste decennia de overgang van een loutere inkomensarmoedefinitie naar een multidimensionale benadering steeds meer en meer op de voorgrond kwam. Hierdoor kreeg de visie op de bestrijding van armoede op beleidsniveau een ander karakter, waarbij er meer aandacht kwam voor een langetermijnvisie die op structurele wijze deze problematiek wil aanpakken.

Kernwoorden die een essentiële rol kregen toebedeeld zijn structureel, integraal en preventief. Deze termen zijn dan ook niet meer weg te denken in beleidsnota's over armoede (De Boyser, 2008). Door erkenning van de complexiteit en samenhang tussen levensdomeinen en het gevoelsleven bij een armoedeproblematiek, zet men steeds meer en meer in op een multidisciplinaire aanpak om zo de armoedecijfers terug te dringen.

Het Jaarboek Armoede en Sociale uitsluiting (Coene, et al., 2018) drukt deze cijfers voor 2017 in België uit als een armoederisico van maar liefst 20,3 procent.

**Tabel 1.** Relatieve armoederisico (AROP), ernstige materiële deprivatie (SMD), zeer lage werkintensiteit (VLWI, bevolking 0-59 jaar) en risico op armoede of sociale uitsluiting (AROPE) (in %), België en Vlaams Gewest, 2008-2017.

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
AROP	België	14,7	14,6	14,6	15,3	15,3	15,1	15,5	14,9	15,5	15,9
	Vlaanderen	10,1	10,1	10,4	9,8	11,0	10,8	11,1	10,3	10,5	9,8
SMD	België	5,6	5,2	5,9	5,7	6,3	5,1	5,9	5,8	5,5	5,1
	Vlaanderen	2,7	2,1	1,6	2,9	3,4	2,7	2,5	3,1	2,9	2,0
VLWI	België	11,7	12,3	12,7	13,8	13,9	14,0	14,6	14,9	14,6	13,5
	Vlaanderen	7,7	8,0	7,7	8,6	8,8	8,9	9,7	9,7	9,5	8,5
AROPE	België	20,8	20,2	20,8	21,0	21,6	20,8	21,2	21,1	20,7	20,3
	Vlaanderen	15,2	14,5	14,7	15,0	16,0	15,4	15,3	15,0	14,5	13,5

Bron: Vlaams Gewest: Statistiek Vlaanderen, België: Eurostat, o.b.v. EU-SILC 2008-2017.

## 4.2 Armoedebestrijding

De hoge armoedecijfers blijken onder meer het gevolg te zijn van een aantal knelpunten en drempels waarmee mensen in armoede veelvuldig worden geconfronteerd. Zo situeert de bestrijding van armoede zich in België op verschillende beleidsniveaus, wat zorgt voor een enorme complexiteit. De sociale zekerheid en bijstand situeren zich op federaal niveau en het domein armoede op Vlaams niveau. Het lokaal bestuur en het OCMW moeten dan weer op gemeentelijk niveau beleidsmaatregelen opmaken om een sterk lokaal sociaal beleid uit te stippelen. Door het grote aantal verschillende actoren en diensten, vormt het hulpverleningsaanbod een versnipperd geheel waarin net die mensen, die behoren tot de te bereiken doelgroep, hun weg niet vinden. Dit heeft onderbescherming tot gevolg, waardoor mensen niet aan hun rechten komen en armoede opnieuw bestendig wordt. Welzijnszorg pleit dan ook voor het principe van multigovernance. Dit impliceert dat armoede wordt aangepakt binnen en over de grenzen van de diverse beleidsniveaus heen, waarbij afstemming en tweerichtingsverkeer cruciaal zijn (Welzijnszorg, 2018).

In de literatuur vinden we ook argumenten terug voor het herorganiseren van onze welvaartsstaat, zodat deze in al zijn geledingen meer oog heeft voor de onderkant.

De welvaartsstaat moet progressiever worden en dus meer herverdelend van rijk naar arm. Armoede-experte Bea Cantillon, hoogleraar aan Universiteit Antwerpen en directeur van het Centrum voor Sociaal Beleid, stelt dan ook dat de kwaliteit van de welvaartsstaat uiteindelijk afgemeten moet worden aan de manier waarop men zorg draagt voor de meest kwetsbaren in onze samenleving (Medaer, Stollman & Valijs, 2017). Het tot stand komen van armoede wordt hier dus gesitueerd op macroniveau.

Wanneer wordt gefocust op armoedebestrijding op mesoniveau, blijken er ook verschillen in steun te zijn tussen de verschillende OCMW's. Vaak hangen toekenningen af van de sociale ingesteldheid van het bestuur en van de financiële situatie van de betrokken gemeente (Welzijnszorg, 2016). Hierdoor kan dezelfde hulpvraag per gemeente of stad toch een ander soort hulpverlening krijgen.

Wanneer men zich verder ook toespitst op het microniveau, kan gesteld worden dat mensen in armoede ook vaak verschillen ondervinden in de wijze waarop een hulpverlener omgaat met hun probleemsituatie. Zo geeft een inleefboek over armoede een getuigenis weer van iemand die aankloeg dat, wanneer je je bevindt in een ellendige situatie, ook nog eens geluk moet hebben met wie je pad kruist. Niet iedere hulpverlener blijkt immers even begripvol te zijn of dezelfde inspanningen te leveren om te anticiperen op de probleemsituatie, waardoor de betrokkene zich niet altijd geholpen voelt (Medaer, Stollman & Valijs, 2017). Net zoals je verschillende types van mensen kan onderscheiden, zijn er immers ook verschillende soorten sociaal werkers. Dit werd onder meer bevestigd door Peter Raeymaeckers van Universiteit Antwerpen, die een kwalitatieve studie verrichtte naar de manier waarop bijvoorbeeld maatschappelijk werkers in verschillende OCMW's omgaan met de wet op het leefloon (2007). Dit bleek erg divers te zijn.

Eén van de elementen die de aanpak bepalen, zijn de verschillende belangen bij een hulpvraag. Iedere sociaal werker wordt hiermee tijdens de beroepsuitoefening geconfronteerd en deze zorgen voor spanningsvelden. Dit wordt beaamd door Kunneman (2007) die stelt dat door het complexe morele en normatieve karakter er voortdurend ethische dilemma's plaatsvinden tussen enerzijds, de normen die worden opgelegd door de institutionele regels en hun onderliggend moreel kader met zijn machtsverhoudingen, en anderzijds de morele en existentiële waarden van de sociaal werkers. Het mandaat en de wijze waarop men naar een bepaalde probleemsituatie kijkt, beïnvloeden dus onlosmakelijk de manier waarom men een hulpverleningstraject vorm geeft. Bij dit beroepsethisch handelen moet iedere sociaal werker dus bepalen welke acties binnen de discretionaire ruimte legitiem zijn. Dit maakt dat hulpvragen niet bij iedere sociaal werker een zelfde hulpverleningstraject krijgen aangemeten en dat een cliënt dus geconfronteerd kan worden met verschillende vormen van ondersteuning bij eenzelfde hulpvraag. Dit is veelal onvermijdelijk, maar maakt het voor de hulpvrager erg onduidelijk en onvoorspelbaar.

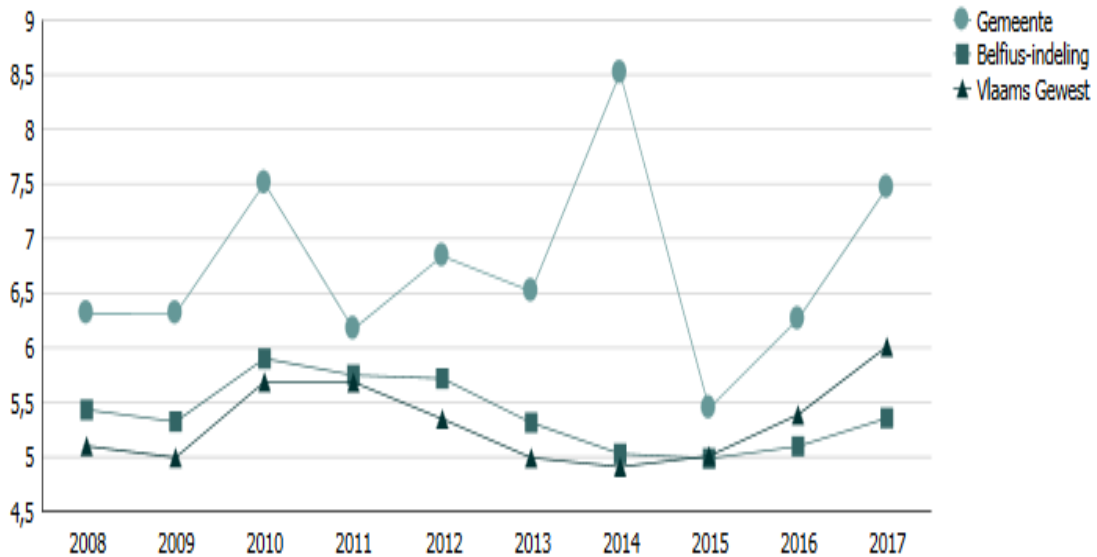
Voorgaande informatie uit de literatuur leert ons alleszins dat het beleid rond de bestrijding van armoede dient te gebeuren vanuit een duidelijke structuur en visie, waarbinnen facetten rond armoedebestrijding worden geclusterd. Door zo veel mogelijk dienstverlening rond armoede samen te brengen in een lokaal bestuur, krijgt onderbescherming immers minder kans en kan meer ingespeeld worden op problemen die zich manifesteren op de andere levensdomeinen. Alleen op die manier kan de vicieuze cirkel van armoede doorbroken worden.

In het volgende onderdeel lichten we toe in hoeverre armoede zich manifesteert in de gemeente Borsbeek.

### 4.3 Armoede in Borsbeek

Met betrekking tot relevante factoren in het kader van armoede zien we dat het gemiddeld aantal leefloontoekenningen in deze gemeente hoger is dan het Vlaamse gemiddelde. Dit aantal toekenningen is in sterke stijgende lijn sinds 2015 (Statistiek Vlaanderen, 2018).

Aantal personen met een (equivalent) leefloon in het kader van het Recht op Maatschappelijke Integratie of Maatschappelijke Hulp per 1.000 inwoners



(Statistiek Vlaanderen, 2018)

Dit staat in relatie tot het werkloosheidscijfer, dat hierdoor in Borsbeek ook hoger is dan het Vlaamse gemiddelde (Statistiek Vlaanderen, 2018).

Evolutie werkloosheidsgraad - totaal



(Statistiek Vlaanderen, 2018)

De kansarmoede-index van Kind & Gezin bevestigt dat Borsbeek concreet kampt met een kansarmoedepercentage van 11,4 %. Hiermee bekleedt deze gemeente de oneervolle 15<sup>de</sup> plaats van alle 70 gemeentes en steden van de provincie Antwerpen (Kind & Gezin, 2017). Deze cijfers zijn gebaseerd op signalen die worden vastgesteld door verpleegkundigen en gezinsondersteuners van Kind & Gezin tijdens hun contacten met gezinnen in het wijklokaal in Borsbeek. Zij kijken hierbij of er signalen zijn van kansarmoede via volgende criteria: het maandinkomen van het gezin, opleiding van de ouders, het stimulatieniveau van de kinderen, de arbeidssituatie van de ouders, het type van huisvesting en de mate van gezondheid. Wanneer een gezin zwak scoort op drie of meer criteria, is er een indicatie van kansarmoede (Kind & Gezin, z.j.).

In onderstaande afbeelding wordt de situatie in Borsbeek voor het jaar 2017 weergegeven:

1. Selecteer één jaartal

jaar

2014

2015

2016

2017

2. Selecteer één provincie of gemeente

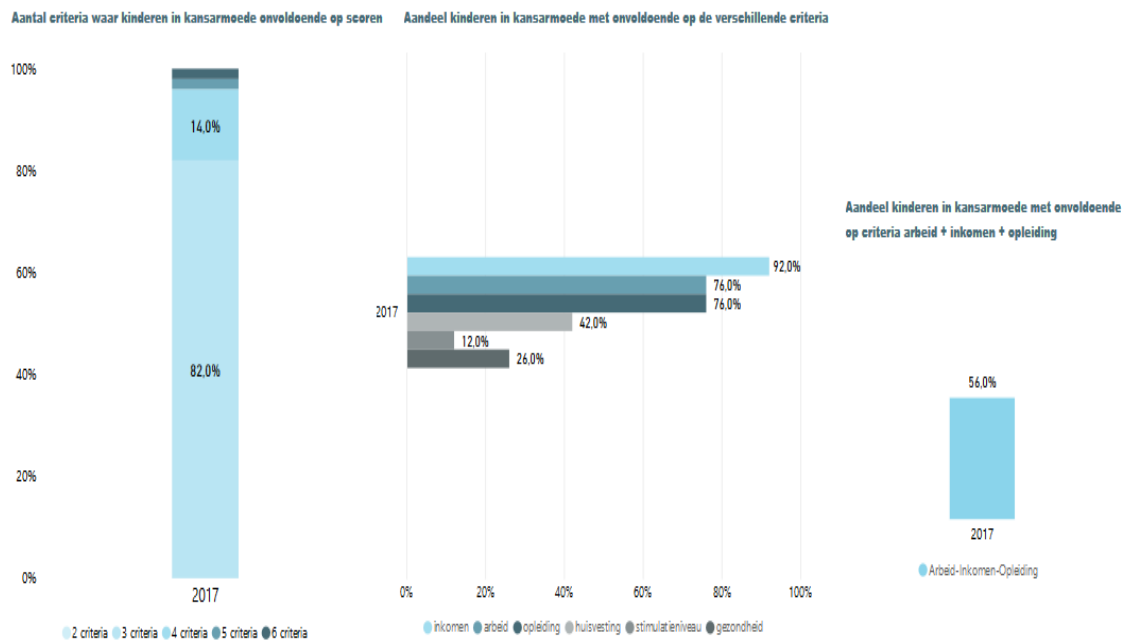
provincie

Antwerpen

gemeente

Borsbeek x

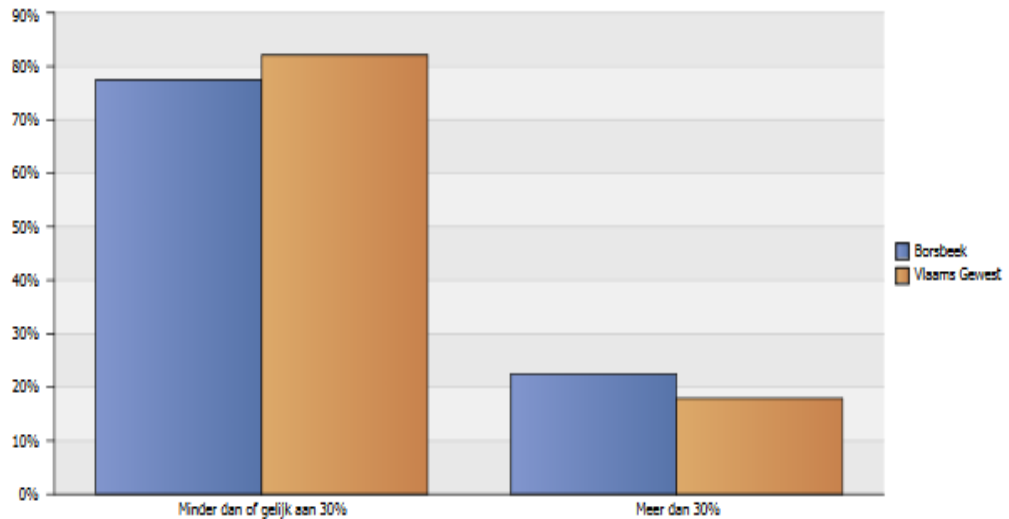
K&G



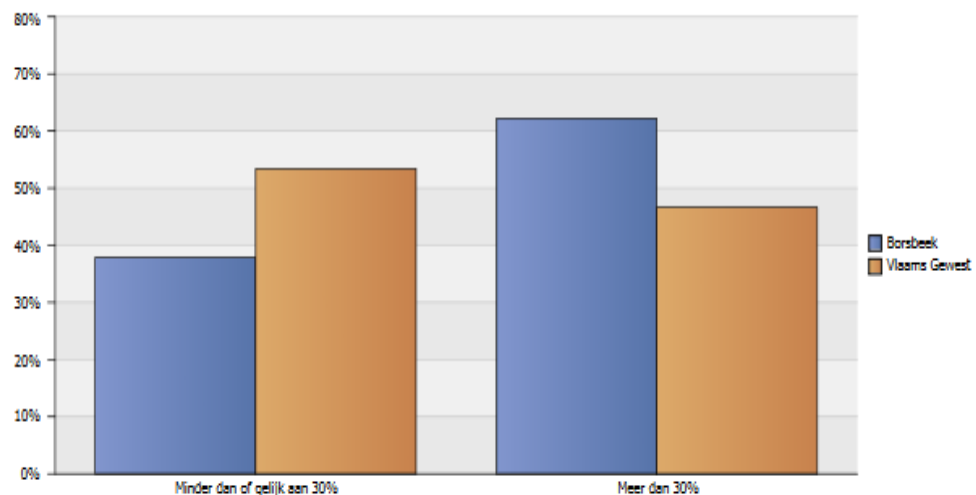
(Kind & Gezin, 2017)

Uit de kansarmoede-index van Kind & Gezin (2017) kunnen we duidelijk afleiden dat bij heel wat Borsbeekse gezinnen vooral het opleidingsniveau en de tewerkstelling van de ouders, het inkomen en de huisvesting van het gezin aanleiding geven tot kwetsbare leefomstandigheden. Met betrekking tot het laatste thema, zien we dat ook het statistisch onderzoek van Vlaanderen uitwijst dat Borsbeekse inwoners worden geconfronteerd met erg hoge woonkosten. Het gemiddelde van inwoners die minstens dertig procent van het gezinsinkomen moet spenderen aan woonuitgaven, ligt dan ook hoger dan het Vlaamse gemiddelde (Statistiek Vlaanderen, 2018).





Kaart : Aandeel (%) van de inwoners waarvan de totale uitgave van het gezin voor wonen minstens 30% bedraagt van het gezinsinkomen  
(Statistiek Vlaanderen, 2018)



Kaart : Aandeel (%) van de inwoners, huurders waarvan de totale uitgave van het gezin voor wonen minstens 30% bedraagt van het gezinsinkomen  
(Statistiek Vlaanderen, 2018)

Volgens de dienst grondgebiedzaken van de gemeente Borsbeek wordt het woonaanbod in Borsbeek voornamelijk gekenmerkt door verouderde huurappartementen (Lokaal bestuur Borsbeek, z.j.). Dit type van bebouwing geeft aan bepaalde buurten een eerder onaantrekkelijk karakter. Dit wordt verder bestendigd door de aanwezigheid van verschillende sluikestortgevoelige locaties. We spreken hierdoor van aandachtswijken.

Naast verouderde (huur)appartementen, blijkt ook het aanbod van sociale woningen en woningen die ter beschikking worden gesteld via een sociaal verhuurkantoor, erg laag te liggen in Borsbeek (Statistiek Vlaanderen, 2018). Om aan de vraag naar sociale woningen tegemoet te komen, werden recent enkele woonprojecten gerealiseerd door sociale huisvestingsmaatschappij de Ideale Woning.

#### 4.4 Het lokaal bestuur en integrale armoedebestrijding

Met het oog op het streven naar een maximaal geïntegreerd sociaal beleid, verwijzen we in deze rubriek naar de publicatie 'De inkanteling van het OCMW in de gemeente: (on)mogelijkheid tot een sterker armoedebestrijdingsbeleid?' van Welzijnszorg (2016). Hierin wordt het belang van het lokale bestuur inzake armoedebestrijding naar voren geschoven, waarbij deze welzijnsorganisatie volgende randvoorwaarden formuleerde:

- menselijke waardigheid van alle inwoners garanderen;
- individueel en groepsgericht werken garanderen;
- participatie van mensen in armoede aan het beleid garanderen;
- budgettaire garanties voor het sociale beleid;
- charter voor de professionele autonomie van de sociaal werker;
- duidelijk kader voor aanvullende steun;
- onderzoek de bestaande en vermijd de toekomstige drempels;
- samenwerkingen promoten;
- een schepen voor armoedebestrijding.

In een publicatie van 2018 voegde die organisatie nog zes andere randvoorwaarden toe inzake effectieve armoedebestrijding, waarbij vooral het integrale aspect op de voorgrond treedt (Welijnszorg, 2018):

- een gedeelde visie op armoede en armoedebestrijding;
- een goed samenspel van verschillende beleidsniveaus;
- integraal en inclusief beleid;
- werken aan de eigen deskundigheid als lokaal bestuur;
- echt partnerschap met mensen in armoede;
- deskundigheid waarderen van partners.

Wanneer we bovenstaande aanbevelingen analyseren, komt voornamelijk naar voren dat er enkel sprake kan zijn van een geslaagde lokale armoedebestrijding wanneer lokale besturen bereid zijn om deze problematiek eerst en vooral ernstig te nemen. Pas dan kan nagedacht worden over hoe men hierop wil anticiperen.

Aan de hand van deze denkoefening kan het lokaal bestuur vervolgens duidelijke doelstellingen en acties formuleren, die zorgen voor eenduidige richtlijnen en verwachtingen voor diensten. Partnerschap, afstemming en participatie zijn hierbij essentieel. Vanaf het moment dat er duidelijk zicht is op de uit te voeren acties, kunnen deze opgenomen worden in de meerjarenplanning, zoals vooropgesteld door het nieuwe decreet Lokaal Sociaal Beleid. Dit decreet lichten we hieronder meer in detail toe.

#### 4.5 Decreet Lokaal Sociaal Beleid

Naast het decreet Lokaal Bestuur, zorgde de Vlaamse regering nog voor een ander wetgevend kader met betrekking tot de nieuwe samengestelde besturen. Meer concreet werd het decreet Lokaal Sociaal Beleid op 9 februari 2018 in het leven geroepen om specifiek het sociaal beleid lokaal vorm te geven. Dit decreet stelt volgende vier beleidsprioriteiten voorop (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, z.j.):

- lokaal sociaal beleid als onderdeel van de meerjarenplanning: men zorgt voor een integraal en inclusief beleid waar inspraak van burgers en kwetsbaren cruciaal is.

- regie van de lokale sociale hulp- en dienstverlening:  
besturen stemmen het lokale aanbod af op vragen van burgers, dit in overleg met partners. Lokale besturen krijgen daarnaast een rol in de afstemming van de Vlaamse programmatie ten aanzien van partners op het terrein.
- toegankelijke hulp- en dienstverlening bevorderen en onderbescherming aanpakken:  
lokale besturen hebben hiervoor drie instrumenten in handen, meer concreet het 'Sociaal Huis' als herkenbaar en toegankelijk aanspreekpunt, verder ook het 'Geïntegreerd Breed Onthaal' waarbij partners als een CAW en mutualiteit een waardevolle aanvulling kunnen zijn en aansluitend ook het 'Huis van het Kind' die een bundeling van welzijnsdiensten omvat.
- vermaatschappelijking van de lokale sociale hulp- en dienstverlening:  
de Vlaamse regering moedigt besturen aan om burgers en organisaties te stimuleren om informele en vrijwillige zorg toe te passen.

#### **4.5.1 Lokaal sociaal beleid als onderdeel van de meerjarenplanning**

Het decreet lokaal sociaal beleid stelt als doel om het lokaal sociaal beleid op te nemen in de meerjarenplanning van het lokaal bestuur. Hierbij dienen de besturen te zorgen voor een integraal en inclusief beleid. Deze geïntegreerde meerjarenplanning moet rond zijn tegen 2020 en kan alleen toegepast worden door het aangaan van synergiën binnen de organisatie om de vooropgestelde integraliteit concreet vorm te geven. Ook Welzijnszorg (2018) pleit in het kader van een lokale armoedebestrijding voor een integrale aanpak in haar publicatie rond de inkanteling van het OCMW in het gemeentebestuur. Deze organisatie stelt dat niet alleen elke schepen een armoedebeleid moet voeren, maar ook dat een gecoördineerde aanpak over alle domeinen heen moet ontwikkeld worden die terug te vinden is in de op te maken meerjarenplanning.

Om te komen tot zo'n integraal armoedebeleid, dient er alleszins binnen de organisatie onderzocht te worden vanuit welke diensten men dit vorm kan geven, om zo levensdomeinoverschrijdend het beleid uit te tekenen. Armoede manifesteert zich immers op verschillende levensdomeinen, waardoor een integrale of holistisch benadering een essentiële voorwaarde is voor een doeltreffende ondersteuning van mensen in armoede (Dingenen, Raeymaeckers & Van Cauwenbergh, 2016).

Voor het sociaal werk is het integraal werken alvast geen onbekende. Al van oudsher is een sociaal werker iemand die van heel veel verschillende terreinen iets afweet en een breed gamma van interventies kan uitvoeren. Deze strekken zich onder meer uit van huisvesting, het gezinsinkomen, gezondheid tot tewerkstelling. Een sociaal werker werkt vanuit een brede, integrale benadering met het opzet om enerzijds de (im)materiële leefomgeving te verbeteren en anderzijds om het functioneren van de betrokkene te versterken (Scholte & Sprinkhuizen, 2012). In de beroepspraktijk zijn zij gericht op interventies op drie niveaus: op microniveau wat betrekking heeft op de cliënt zelf, op mesoniveau waarbij het kan gaan over de directe omgeving van de cliënt en op macroniveau waarbij de focus op maatschappelijke structuren ligt. Door combinatie van al deze niveaus, merkt de sociaal werker aangrijpingspunten op, die zich lenen tot het formuleren van doelen binnen het hulpverleningstraject. Deze doelstellingen komen tot stand vanuit een sociaal rechtvaardige motivatie (Nicolasen & Verharen, 2011).

Ook de organisatie 'Netwerk tegen Armoede' geeft te kennen dat lokale besturen belangrijke sleutels in handen hebben om armoede structureel terug te dringen.

Zij zien hiervoor onder meer volgende mogelijke acties: sociale huisvesting stimuleren, dringende medische hulp toegankelijk maken, investeren in sociale economie en wijkwerken, een correcte en automatische toekenning van leefloon en andere rechten en het realiseren van ontmoetingsplaatsen in de publieke ruimte (Netwerk tegen armoede, 2017). In hun bijdrage die ze leverden aan het jaarboek 'Armoede en Sociale Uitsluiting' roepen zij lokale besturen ook op om een sociaal rechtvaardig personeelsbeleid te voeren. Verder bevestigen zij opnieuw dat uitsluiting op één terrein door armoede ook zorgt voor uitsluiting op andere terreinen, waardoor zij hopen dat de lokale besturen effectief zullen inzetten op meerdere domeinen tegelijk en dus opteren voor een integrale aanpak (Boost, et al., 2017).

Binnen de literatuur merken we verder op dat een essentiële voorwaarde voor een integraal armoedebeleid ook het integreren van het leefwereldperspectief is. Het zijn vooral mensen die geconfronteerd worden met armoede, die kunnen aangeven welke mechanismen dit bestendigen. Dit ervaringsperspectief heeft reeds geleid tot de multi-dimensionele definitie van armoede volgens Driessens (2015), maar wordt nog steeds te weinig aangewend bij beleidsdocumenten over de bestrijding van armoede en de praktische uitvoering ervan. Het is net door alle inzichten samen te leggen, zowel die van de ervaringsdeskundige, de hulpverlener en betrokken organisaties dat zo veel mogelijk aandachtspunten kunnen worden opgemerkt en aangepakt.

#### **4.5.2 Regie van de lokale sociale hulp- en dienstverlening**

Het decreet Lokaal Sociaal Beleid geeft aan lokale besturen de opdracht om het aanbod aan lokale sociale hulp- en dienstverlening maximaal af te stemmen op de lokale behoeften. Deze opdracht heeft minimaal betrekking op het bevorderen van overleg en afstemming tussen de lokale actoren, om te komen tot een complementair aanbod. Dit betekent dat gestreefd moet worden naar een duurzaam partnerschap met andere actoren op of in de omgeving van het grondgebied, zodat alle bewoners op geringe afstand terecht kunnen bij een gepaste hulp- of dienstverleningsinstantie.

In de beleidsnota van 26 oktober 2018 van Jo Vandeurzen, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, stelt men dat de regierol van het lokaal bestuur betrekking heeft op twee niveaus:

- strategisch niveau:  
het gaat hierbij om een gedragen, integraal en inclusief sociaal beleid door het lokaal bestuur, dat wordt gerealiseerd in samenwerking met lokale actoren en de bevolking. Dit betekent ook dat men oog heeft voor de effecten op posities of kansen van mensen, naar aanleiding van acties die plaatsvinden binnen alle soorten beleidsdomeinen.
- tactisch niveau:  
dit niveau heeft betrekking op de coördinatie van vraag en aanbod van de lokale sociale dienstverlening. Dit vereist het uitbouwen van een netwerk en het aangaan van samenwerkingsverbanden, om te zorgen dat actoren binnen het lokale sociale hulp- en dienstverleningsaanbod aan elkaar complementair zijn en zo veel mogelijk inspelen op de lokale behoeften. Wanneer voor een bepaalde behoefte nog een partner ontbreekt, kan het lokaal bestuur ook zelf optreden als actor.

#### **4.5.3 Toegankelijkheid bevorderen en onderbescherming aanpakken**

Deze beleidsprioriteit geeft aan lokale besturen de opdracht om een Sociaal Huis uit te bouwen, met een laagdrempelige informatie-, loket- en doorverwijsfunctie.

Meer concreet bestaat het concept uit een samenwerkingsverband 'breed geïntegreerd onthaal' dat minimaal bestaat uit partners als het OCMW, het Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW) en de diensten maatschappelijk werk van de mutualiteiten. Dit breed geïntegreerd onthaal stelt een maximale toegankelijkheid voor de burger voorop om zo onderbescherming tegen te gaan.

Artikel 10 van het decreet Lokaal Sociaal Beleid stelt volgende minimale functies voor met betrekking tot het breed geïntegreerd onthaal (GBO):

- neutrale informatie over het aanbod van de lokale sociale hulp- en dienstverlening verstrekken
- rechten verkennen
- rechten realiseren
- hulpvragen verhelderen
- neutraal naar de gepaste lokale sociale hulp - en dienstverlening doorverwijzen

Verder definieert het decreet volgende werkingsprincipes voor het samenwerkingsverband 'breed geïntegreerd onthaal':

- neutraal, bekend, herkenbaar en zichtbaar zijn voor de burger
- generalistisch werken met specialisaties binnen handbereik
- outreachend handelen naar kwetsbare doelgroepen
- continuïteit in de hulp- en dienstverlening voorzien
- participatief en krachtgericht werken in de hulp - en dienstverlening

Om deze maximale toegankelijkheid te realiseren, adviseert de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten om in te zetten op volgende actieterreinen: loketwerking en ruimtelijke inbedding, participatie en communicatie (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, z.j.). Verder sluit deze vereniging aan bij de visie van Samenlevingsopbouw (2014) om ook proactief handelen toe te passen.

Aanvullend aan de doelstelling om een samenwerkingsverband aan te gaan, stelt het decreet van 29 november 2013 betreffende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning, voor om een Huis van het Kind op te richten. Ook dit kan mee voorzien worden in het voorgestelde Sociaal Huis met een geïntegreerd breed onthaal. Het doel van het Huis van het Kind is om een laagdrempelige voorziening te creëren waar ouders en kinderen terecht kunnen met al hun vragen over opvoeden en opgroeien. Ook hier is het opzet om een samenwerkingsverband te realiseren, waarbinnen verschillende organisaties samen zorgen voor een multidisciplinair, geïntegreerd en afgestemd aanbod ter ondersteuning van (aanstaande) gezinnen met kinderen en jongeren (EXPOO, z.j.). Opnieuw kunnen we ook met deze doelstelling aansluiten bij het proactief handelingskader van Samenlevingsopbouw (2014), waarin zij een pleidooi houden voor het verankeren van laagdrempelige geïntegreerde basisvoorzieningen op het grondgebied.

#### **4.5.4 Vermaatschappelijking van de lokale hulp- en dienstverlening**

Vermaatschappelijking verwijst naar het streven om mensen die zich bevinden in een kwetsbare maatschappelijke positie, een eigen zinvolle plek te laten innemen in onze samenleving en hen daarbij waar nodig te ondersteunen en de zorg zo veel mogelijk geïntegreerd in de samenleving te laten verlopen. Deze vermaatschappelijking kan onder meer gerealiseerd worden door in alle beleidsdomeinen aandacht te hebben voor de effecten van beleid op posities en kansen van mensen (Vandeurzen, 2018).

Verder stelt minister Vandeuren (2018) dat het lokaal bestuur het best geplaatst is om zorgzame buurten te creëren op haar grondgebied. Hierbij moet er zowel ruimte zijn voor professionele hulp- en dienstverlening, als voor informele zorg. Dit laatste moet het lokaal bestuur ondersteunen omdat de minister oordeelt dat het versterken van een persoonlijk netwerk, mensen terug in hun krachten kan doen staan en kan stimuleren om zich terug meer verbonden te voelen met anderen.

Alleszins treedt het voornemen voor een meer integrale werking door partnerschappen en participatie, binnen elke beleidsprioriteit van het decreet Lokaal Sociaal Beleid, duidelijk naar voren. In het volgende onderdeel lichten we toe in welke mate in het lokaal bestuur Borsbeek al sprake is van een integrale aanpak, wanneer we deze benaderingswijze doortrekken naar het thema armoedebestrijding.

#### 4.6 Integrale armoedebestrijding in Borsbeek

We gaven reeds in het vorige hoofdstuk aan dat een interne fusie niet impliceert dat werknemers zich ook automatisch mentaal met elkaars werkveld gaan verbinden. Iedere dienst heeft immers zijn eigen specificiteit. Zo wordt momenteel binnen het lokaal bestuur Borsbeek ervaren dat er weinig zicht is op elkaars werking. Dit betekent dat medewerkers vaak niet weten met welke zaken een andere interne dienst zich exact bezighoudt. Zo merkten we binnen de sociale dienst van het OCMW, dat doorverwijzing naar andere interne diensten zeer summier gebeurde omdat de andere diensten en producten van het lokaal bestuur nauwelijks gekend zijn.

Dit gebrek aan informatie belemmert dan ook een integrale aanpak die het decreet vooropstelt. Hierdoor blijft de focus voornamelijk liggen op de levensdomeinen inkomen en arbeid. Wanneer men een probleem met betrekking tot andere levensdomeinen zelf niet kan oplossen, tracht men door te verwijzen naar externe partners zoals bijvoorbeeld organisaties binnen de geestelijke gezondheidszorg (GGZ). Toch stelden we praktijkondervindelijk vast dat een duidelijke sociale kaart van potentiële partners ontbreekt, waardoor het aantal doorverwijzingen alsnog beperkt is. Ook onderzoek in 2018 bevestigt deze vaststelling en wees uit dat (welzijns)organisaties binnen Borsbeek onvoldoende samenwerken en niet vertrouwd zijn met een sociale kaart van de regio. Het diensthoofd sociale dienst van het OCMW stelde dan ook dat ze een engagement naar 'grotere gehelen' en 'ruimere samenwerkingsverbanden' mist binnen de eigen werking (Veraert, 2018).

Verder kan het personeel van het lokaal bestuur Borsbeek ook nog niet gezien worden als één team, omdat in de praktijk blijkt dat heel wat mensen binnen de organisatie nog nooit met elkaar in contact kwamen of van elkaar weten binnen welke dienst men werkt en welke taken men uitvoert. Hierdoor ervaren heel wat mensen elkaar intern als vreemden, wat drempelverhogend werkt voor het aangaan van samenwerkingen.

Naast elementen als identiteit en dienstinformatie zien we ook heel duidelijk dat iedere dienst zijn eigen vaktaal en doelstellingen heeft. Hierdoor ontstaan er soms tegenstrijdige belangen binnen de organisatie, die de onderlinge cohesie tussen medewerkers ernstig onder druk zet. Dit is het gevolg van het ontbreken van een concreet algemeen kader rond sociaal beleid en armoede op organisatieniveau.

Als staving kan hierbij het reglement voor gerechtelijke uitdrijvingen aangehaald worden. Het aangehaalde reglement werd vanuit financieel oogpunt opgesteld.

Dit om de kosten die door het lokaal bestuur worden gemaakt bij het assisteren van een uithuiszetting door de gerechtsdeurwaarder, voor een stuk te verhalen op de betrokken uitgedrevene. Vanuit sociaal oogpunt zal een sociale dienst echter eerder kijken naar het wegwerken van mechanismen, die er in eerste instantie voor gezorgd hebben dat de betrokkene in deze problemen terecht kwam. Net deze bredere kijk en focus op de context van de betrokkene, zorgt dat het sociaal werk zich positioneert tegenover dit voorbeeld van een toegepast individueel schuldmodel (Vranken, 1977). Hierdoor vindt de visie van de sociale dienst geen aansluiting op de motieven die het belastingsreglement vorm gaven, waardoor binnen het lokaal bestuur voor deze maatregel geen algemeen draagvlak terug te vinden is. Door de huidige diverse belangen binnen het bestuur, kunnen medewerkers dus tegengestelde maatregelen toepassen waardoor spanningsvelden ontstaan. Als voorbeeld kan een cliënt in dit bestuur momenteel twee tegengestelde acties verwachten: enerzijds kan de sociale dienst wegens een inkomensnood adviseren om aanvullende financiële steun toe te kennen wanneer de hulpvrager ondersteuning aanvraagt, terwijl anderzijds een andere dienst van het lokaal bestuur de kosten van de uithuiszetting zal verhalen op deze hulpbehoevende cliënt.

Dergelijke voorbeelden geven opnieuw duidelijk de nood aan voor één algemene gedragen visie op sociaal beleid en armoede in het bijzonder. Dit betekent dat het bestuur verschillende bestaande maatregelen in kaart dient te brengen, deze moet evalueren en indien nodig ook moet herdenken. De opmaak van een lokaal hulpverleningskader met eenduidige procedures en afspraken kan hierbij erg waardevol zijn (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, 2017).

In een publicatie van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (2017) stelt men dat het opstellen van een sociale agenda voor legislatuur 2019-2024 aangewezen is, waarbij er binnen verschillende gemeentelijke beleidsdomeinen wordt onderzocht waar er voldoende aandacht is voor kwetsbare groepen en voor thema's als armoedebestrijding en diversiteit. Als volgende stap stelt deze vereniging een sociale toetsing voor, zodat er rekening wordt gehouden met een doelgroepenbeleid en buurtgericht werken. Verder houdt deze vereniging ook een pleidooi voor het formuleren van sociale beleidsdoelstellingen over de verschillende domeinen heen en op het inzetten op participatie van alle geledingen van de bevolking (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, 2017).

#### 4.7 Deelbesluit

De vermelde literatuurstudie leerde ons dat armoede een zeer complex gegeven is aangezien de effecten hiervan voelbaar zijn op diverse levensdomeinen. Dit noodzaakt een integrale aanpak.

We stelden ook vast dat binnen armoedebestrijding heel wat knelpunten opduiken. Denk maar aan het hanteren van een individueel schuldmodel en het gebrek aan een automatische rechtentoekenning, waardoor de persoonlijke inzet en kijk van de hulpverlener of de betrokken organisatie, deze toekenningen vaak bepalen en dus zeer onvoorspelbaar maken. Verder worden hulpvragers ook geconfronteerd met een grote complexiteit binnen de zorgsector, dit door de verschillende beleidsniveaus en hun bevoegdheden.

Op niveau van het beleid wordt dan weer vaak opgemerkt dat het leefwereldperspectief uit het oog verloren wordt, waardoor inspanningen niet altijd aansluiten op de realiteit waarmee de doelgroep wordt geconfronteerd.

Op niveau van de gemeente Borsbeek zagen we dat vooral de levensdomeinen wonen en werken bij inwoners onder druk staan en het armoederisico ernstig verhogen. Verder zagen we ook op organisatieniveau bij het lokaal bestuur Borsbeek heel wat aandachtspunten rond de beoogde integrale en inclusieve hulp- en dienstverlening. Er blijkt duidelijk nood te zijn aan het stimuleren van meer samenwerking binnen de organisatie en de opmaak van een duidelijke visie op wat het sociaal beleid in Borsbeek ambieert en hoe het bestuur dit wil bereiken. Deze visie kan medewerkers duidelijke richtlijnen bezorgen, waardoor interne spanningen kunnen worden gereduceerd. Eenduidige procedures en afspraken kunnen zo worden opgenomen in een lokaal hulpverleningskader.

We merkten ook heel duidelijk op dat acties voor de bestrijding van armoede in de meerjarenplanning niet alleen onderdeel mogen zijn van de rubriek 'lokaal sociaal beleid', maar aanwezig moeten zijn binnen het beleid van een veel breder spectrum aan diensten zodat er daadwerkelijk gesproken kan worden van een integrale aanpak. Acties voor de bestrijding van armoede moeten dus met andere woorden gezocht en gevonden worden binnen iedere dienst van het lokaal bestuur en zo samen een sterk armoedebeleid vorm geven. Een sociale toetsing kan hierbij erg zinvol zijn.

Acties voor de bestrijding van armoede kunnen ook gesitueerd worden buiten de diensten van het lokaal bestuur. Zo houdt het decreet Lokaal Sociaal Beleid een duidelijk pleidooi voor het realiseren van lokale partnerschappen met organisaties zoals het CAW en de diensten maatschappelijk werk van de mutualiteiten, zodat burgers terecht kunnen bij een breed geïntegreerd onthaal. Dit onthaal moet zo laagdrempelig mogelijk zijn en onderbescherming tegengaan. Een ander belangrijk partnerschap is het Huis van het Kind, dat ook binnen een welzijnscluster kan worden ondergebracht en waar ouders en jongeren terecht kunnen met allerhande vragen over opvoeden en opgroeien. Ook hier kunnen organisaties als onder andere Kind & Gezin een grote meerwaarde betekenen voor een lokaal verankerde geïntegreerde hulp- en dienstverlening.

Alleszins bieden de decreten Lokaal Bestuur en Lokaal Sociaal Beleid heel wat opportuniteiten om in te spelen op de complexiteit die eigen is aan armoede. Het benutten van deze kansen zal echter afhangen van de wijze waarop een lokaal bestuur bereid zal zijn om de strategische doelstellingen van beide decreten in de praktijk om te zetten. Zal het bestuur voor een minimale interpretatie gaan van het wetgevend kader of zal effectief een integrale kijk en aanpak worden gehanteerd voor het uitbouwen van een sterk lokaal sociaal beleid? Opnieuw zal ongetwijfeld de kijk van het bestuur op thema's als armoede bepalen hoe hierop zal worden geanticipeerd. Hierbij moet het lokaal bestuur zich in ieder geval realiseren dat deze kijk enkel breed benaderd kan worden door participatie van doelgroepen en andere professionele organisaties. Het betrekken van waardevolle partners blijft hierbij dus cruciaal. Verder zal ongetwijfeld het financiële aspect ook voor een stuk bepalen welke acties (on)haalbaar zijn binnen de uitwerking van het lokaal sociaal beleid. Een gemeente als Borsbeek wordt immers door haar ligging niet alleen geconfronteerd met eerder typische grootstedelijke uitdagingen in combinatie met een kleinschalig uitgebouwd hulpverleningsaanbod, maar ook met een beperkte hoeveelheid financiële werkingsmiddelen. Hierdoor komt haar bestuurskracht, meer concreet de relatie tussen enerzijds verwachtingen en anderzijds capaciteit, onder druk te staan.



Dit neemt niet weg dat ook een bundeling van eerder kleinschalige projecten een grote meerwaarde kunnen betekenen voor de verdere uitwerking van het lokaal sociaal beleid en in het verlengde daarvan ook de omslag naar een meer integrale armoedebestrijding.

## Hoofdstuk 5 - synergiën onder de loep

In verwijzing naar de oproep van Welzijnszorg (2018) om de bestrijding van armoede vorm te geven vanuit iedere dienst, gaan we hieronder op zoek naar thema's die enerzijds eigen zijn aan de dienst grondgebiedzaken maar anderzijds toch een link kunnen hebben met de bestrijding van armoede als onderdeel van het sociaal beleid dat tot op heden vooral tot stand kwam door het OCMW. We willen immers te weten komen of ook binnen een dienst met een eerder technisch karakter, toch acties te vinden zijn voor de bestrijding van armoede. De literatuur leert ons immers dat, wanneer we verschillende organisatieonderdelen met elkaar in verbinding brengen, waardevolle synergiën kunnen ontstaan (Ensign, 1998).

### 5.1 Sociaal beleid en publieke ruimte

De publieke ruimte heeft voor iedereen een andere invulling, maar wat voor iedereen geldt is dat mensen hieraan betekenis geven. De perceptie hiervan wordt immers gekleurd door de leesbaarheid van de ruimte en de verbondenheid die zij ervaren.

Wanneer we het aspect leesbaarheid onder de loep nemen, denken we aan hoe we visueel de omgeving waarnemen. De aanwezigheid van landschapselementen zoals onder andere wegen, paden, bomen en rivieren zorgen ervoor dat er zich een mentale map vormt (Lynch, 1960). Als we kijken naar wat verbondenheid kan betekenen, denken we aan de waardering van de ruimte als gevolg van de beeld - en belevingskwaliteit, historische betekenissen en persoonlijke ervaringen (Blondeel, 2016). Bepaalde ruimtelijke aspecten, kunnen immers zowel positieve als negatieve gevoelens oproepen.

Wanneer we denken aan enerzijds het grondgebied en anderzijds de mensen die er leven, zien we binnen de literatuur duidelijk dat de omgeving en inrichting van het grondgebied een grote impact hebben op mensen. Zo vinden we in de literatuur terug dat het ontwerpen van gebouwen, straten, parken en pleinen de basis vormt voor het sociale leven en zo de condities bepaalt waaronder mensen met elkaar omgaan (Hajer, 1991). Ook Samenlevingsopbouw stelt dat de inrichting van buurten zich kan lenen tot vorming van handvaten voor burgers, om terug grip te krijgen op hun situatie en omgeving. Projecten zoals tuintjes, ontmoetingsplaatsen en het organiseren van toegankelijke activiteiten kunnen immers laagdrempelige vertrekpunten vormen die mensen stimuleren tot gemeenschapsvorming en knooppunten van solidariteit. In het verlengde hiervan kunnen zo netwerken van sociale stijging ontstaan, namelijk het realiseren van sociale grondrechten (Samenlevingsopbouw, 2016).

Ook het handboek "Plannen voor Mensen inzake sociaal - ruimtelijke planning" geeft de verwevenheid tussen planning en sociaal beleid aan en hekelt de actuele bouwdrift waarbij te weinig rekening wordt gehouden met de sociale effecten van bouwprojecten. De auteurs stellen daarbovenop dat projectontwikkelaars te weinig worden gewezen op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid (Leclercq, Loopmans & Newton, 2011).

Binnen de literatuur vinden we meermaals terug dat de ruimtelijke en sociale beleidsdoelen sterk met elkaar zijn verweven en dat er bij planning meer aandacht moet zijn voor de man in de straat en zijn noden. In 1967 werd dit al aangegeven door Henri Lefebvre die zei dat de burger moet evolueren van toeschouwer naar acteur en zich het recht op de stad moet eigen maken.

De afgelopen jaren hebben we in dit kader al een aantal initiatieven kunnen waarnemen. Zo is er het project Interieur Urbain dat mensen binnen de publieke ruimte de mogelijkheid geeft om persoonlijke elementen uit hun privéleven een plaats te geven. Meer concreet noemt men dit de interiorisering van de publieke ruimte, waarbij wordt beoogd dat mensen zich meer identificeren met hun buurt en zo tegengewicht kunnen bieden aan de generalisering binnen projectontwikkeling (Canal d' Accroche, z.j.). Men wil op die manier meer ruimte voor ontmoeting creëren in plaats van ruimte voornamelijk in te richten als passageplaatsen, waar ontmoeting vaak naar de achtergrond verdwijnt. Men geeft deze locaties fysiek vorm door bijvoorbeeld persoonlijke meubelstukken of planten te plaatsen. Op die manier vervaagt de grens tussen privaat en publiek meer en voelt men met de publieke ruimte een grotere verbondenheid. Door burgers dergelijke actieve rollen te laten opnemen, worden tijdelijke of permanente en formele of informele ontmoetingen gestimuleerd. Dit kan leiden tot een dynamische gemeenschap met een sterke samenhang tussen burgers (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, 2011). Hierdoor kunnen synergiën ontstaan tussen het lokaal bestuur en haar inwoners die veel meer inspelen op lokale noden en zo het sociale weefsel versterken.

Deze verwevenheid tussen publieke ruimte en sociaal beleid vinden we ook sterk terug bij onze noorderburen. Zo werden in Nederland al verschillende projecten opgestart om (aandachts)wijken te versterken vanuit een integrale benadering. In de publicatie 'Betrokken Wijken' van 2015, door het Nederlandse Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), omschrijft men de moraal van integraal als volgt:

- burgers niet van het kastje naar de muur sturen;
- netwerken benutten en gebruiken voor adequate doorverwijzing naar mensen met de aangewezen expertise;
- netwerken gebruiken om samen grip te krijgen op een probleemsituatie of probleemgroep, waarmee de netwerkpartners allemaal in aanraking komen. Een sociale problematiek strekt zich immers vaak uit over verschillende maatschappelijke velden, waarop verschillende partijen deskundig of verantwoordelijk zijn;
- zaken in perspectief zien;
- draagvlak creëren onder betrokkenen;
- een meer gelijktijdige aanpak toepassen, zodat iedereen zich erkend voelt.

Om wijkgericht te kunnen werken, dient het grondgebied effectief ingedeeld te zijn in verschillende zones. In de literatuur vinden we voor het afbakenen van wijken verschillende suggesties terug. Zo benadrukt het Centraal Bureau voor de Statistiek, een Nederlandse overheidsinstelling, dat enerzijds belangrijke wegen (bv. verkeerswegen of natuurlijke wegen) kunnen fungeren als grenzen, maar dat anderzijds grenzen ook dienen aan te sluiten bij hoe de bevolking deze beleeft en hoe ze historisch gezien gegroeid zijn (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2018). Het Gewestelijk Secretariaat voor Stedelijke Ontwikkeling stelt dan weer in haar eindrapport, voor de afbakening van wijken in Brussel, onder meer volgende criteria voorop: elke wijk vormt (bij voorkeur) een aangesloten geheel en omvat een vergelijkbare oppervlakte, vertonen een dynamiek in relatie tot sterke functies binnen de wijk (scholen, wijkcentra, ...) en representeren de inwoners die zich situeren binnen de wijkcontour (Gewestelijk Secretariaat voor Stedelijke Ontwikkeling, 2007).

De manier waarop publieke ruimte wordt ingevuld, maakt dat mensen zich hiermee kunnen identificeren, zich thuis kunnen voelen in hun buurt, kansen kunnen krijgen en versterken en zich betrokken en verantwoordelijk kunnen voelen.

Mensen komen immers pas ten volle aan hun recht wanneer hun omgeving daartoe de (maatschappelijke) voorwaarden biedt. Bij aandachtsgebieden is er dan ook sprake van een hardnekkig en complex samenspel van achterstellings- en uitsluitingsmechanismen die maatschappelijke kwetsbaarheid (re)produceren. Door niet alleen in, maar ook aan een gebied te werken, maximaliseert men kansen in het gebied en schept men mee voorwaarden voor een menswaardig leven voor iedereen (Samenlevingsopbouw, 2016).

Alleszins toonden verschillende bronnen binnen de literatuur aan dat armoede onrechtstreeks beïnvloed wordt door de manier waarop de publieke ruimte wordt ingericht en de wijze waarop mensen hiervan gebruik kunnen maken.

## 5.2 Sociaal beleid en tewerkstelling

We zagen reeds eerder dat het Netwerk tegen Armoede lokale besturen oproept om een goed voorbeeld te zijn van een correcte werkgever, door in te zetten op een personeelsbestand dat een afspiegeling is van de samenleving. Volgens hen moeten besturen zorgen dat in vacatures geen onhaalbare vereisten worden opgenomen en jobs eventueel kunnen worden gecombineerd met opleidingen zoals taallessen (Boost, et al., 2017). Ook binnen het personeelsbeleid liggen immers acties voor de bestrijding van armoede voor het grijpen door het inzetten op competentieontwikkeling. Het werven van onmiddellijk inzetbare medewerkers wordt immers steeds moeilijker, waardoor organisaties meer en meer genoodzaakt zijn om eerder mensen met basispotentieel aan trekken en hun te ondersteunen bij de verdere ontwikkeling (Van Beirendonck, 2009).

Wanneer we opnieuw teruggrijpen naar de internationale definitie van het sociaal werk, zien we dat het empoweren van mensen één van de centrale principes is binnen deze discipline. Door mensen te versterken kunnen zij beter de uitdagingen van het leven aan en vanuit eigen kracht antwoorden bieden op sociale vraagstukken waarmee zij worden geconfronteerd.

In het kader van het versterken of doen ontwikkelen van werknemers kunnen we verwijzen naar de theorie van het revisionisme uit de 20<sup>ste</sup> eeuw. Deze benadering stelt dat mensen meer gemotiveerd zijn tot het leveren van prestaties als de inhoud van het werk zinvol en uitdagend is. Mensen willen zich immers via arbeid ook op één of andere manier verwezenlijken en het gevoel krijgen van betekenis te zijn (Roskam, 2015).

Ook de Human Relationsbenadering zet de werknemer centraal en stelt dat iedere mens een sociale behoefte heeft, die men tracht te bevredigen. Erkenning, waardering en positieve intermenselijke contacten zijn hierbij erg bepalend. Mensen moet zich met andere woorden binnen hun organisatie goed voelen. De human resource manager erkent dan ook het menselijk potentieel en ziet dit als een erg unieke grondstof, doordat de mens creatief en proactief kan denken en handelen. Talenten moeten worden ontdekt en geactiveerd, zodat deze werknemers zich maximaal ontwikkelen. Een goed HR-beleid kan zo op langere termijn leiden tot een groter individueel en sociaal welzijn en een grotere effectiviteit van de organisatie. Met betrekking tot de werknemer vormen al die leerprocessen immers het persoonlijk referentiekader, waarmee men de wereld en zichzelf begrijpt en tegemoet treedt (Roskam, 2015).

Bovenstaande benaderingswijzen naar personeel toe zijn niet alleen iets dat vorm gegeven moet of kan worden vanuit een personeelsdienst of een medewerker human resource management, maar ook vanuit de diensten zelf.

De rechtstreekse leidinggevende heeft immers het beste zicht op sterktes, werkpunten en interesses van iedere medewerker van zijn of haar team. Dit inzicht biedt dan ook heel wat opportuniteiten, zowel voor de organisatie als voor de werknemer zelf.

Zo zou de leidinggevende bijvoorbeeld werknemers bepaalde verantwoordelijkheden kunnen geven, waardoor zij psychologisch eigenaar worden van een project of taak. Ook binnen de literatuur wordt dit eigenaarschap positief onthaald. Zo wees onderzoek uit dat dit werknemers het gevoel geeft dat ze veel meer betekenen dan een louter uitvoerende werknemer. Dit gevoel stimuleert de mate van betrokkenheid (Sevens, 2017). Een meer verregaande vorm hiervan is het principe van zelfsturende teams. Deze vorm van werken heeft als doel dat mensen binnen het team voldoende ruimte voelen om zaken zelf te sturen, die het succes of het falen van dat team kunnen beïnvloeden. Op die manier tracht men de kwaliteiten van de medewerkers en het oplossingsvermogen van teams maximaal te stimuleren en beter te benutten (van Berkel, 1999).

Wanneer we in het kader van tewerkstelling de brug maken naar het OCMW, kan daarnaast ook ingezet worden op de Tijdelijke Werkervaring (TWE). Deze activerende maatregel plaatst het gebruik van het artikel 60 van de OCMW - wet van 8 juli 1976 in een nieuw daglicht (VDAB, 2019). Dit artikel 60 stelde voorop dat OCMW's, in het kader van maatschappelijke integratie, mensen met een leefloon een tewerkstelling aanboden. Dit kon zowel binnen de organisatie zelf, als op externe werkplaatsen. De doelgroep betrof vooral mensen die onvoldoende rechten hadden opgebouwd, om uitkeringen te kunnen krijgen binnen de sociale zekerheid. Door hen tewerk te stellen, bood men de gelegenheid om hen deze rechten te laten opbouwen. Het OCMW kreeg hiervoor op haar beurt een vergoeding van de federale overheid gedurende de looptijd van de tewerkstelling en werd vrijgesteld van werkgeversbijdragen (POD Maatschappelijke Integratie, z.j.).

De doelgroep in het kader van het nieuwe concept 'Tijdelijke Werkervaring' zijn werkzoekenden die geconfronteerd worden met een heel grote afstand tot de arbeidsmarkt door gebrek aan werkervaring en generieke competenties (VDAB, 2019). Het hoofddoel is dus voornamelijk gericht op het opdoen van werkervaring en het ontwikkelen en versterken van competenties, zodat zij na het traject meer kans maken op de arbeidsmarkt. Het OCMW dient hierbij een plan van aanpak op te maken, met daaraan gekoppeld concrete acties, zodat de cliënt zich verder als werknemer kan ontwikkelen. Hierbij kunnen allerlei opleidingen erg interessant zijn. Denk maar aan taallessen of specifieke praktijkopleidingen. Het plan van aanpak moet met andere woorden werkpunten in kaart brengen en hierop inspelen. Dit dient te gebeuren door het aanbieden van verschillende werkplekken of diverse taakinvingingen (VDAB, 2019).

Naast deze activerende maatregelen, kan er ook ingespeeld worden op tewerkstelling binnen de sociale economie. Bedrijven binnen deze sector stellen ook mensen tewerk met een grotere afstand tot de reguliere arbeidsmarkt. Zij beogen volgende principes volgens de website van het Departement Werk en Sociale Economie (z.j.) van de Vlaamse overheid:

- tewerkstelling creëren en competenties versterken
- doorstroom realiseren waar mogelijk naar het reguliere arbeidscircuit
- duurzame ontwikkeling
- arbeid voorrang geven op kapitaal
- democratische besluitvorming
- maximale transparantie

- kwaliteitsvolle relaties
- positieve inbedding in de maatschappij

Wanneer we terugkoppelen naar het lokaal bestuur, deelt de Vlaamse Overheid deze lokale entiteit drie verschillende rollen toe met het oog op deze sector. Namelijk als actor, als regisseur en als klant.

Als actor kan het bestuur kiezen om zelf een dienstverlening uit te bouwen waarbinnen mensen met een kwetsbaar profiel worden tewerkgesteld. Als regisseur is het opzet om een duidelijke visie uit te tekenen hoe sociale economie op het grondgebied vorm moet krijgen. Hierbij is het ondersteunen en stimuleren van samenwerking tussen de regulieren en de sociale economie erg belangrijk. Als klant kan het lokaal bestuur dan weer opteren om verschillende overheidsopdrachten enkel voor te behouden aan bedrijven binnen de sociale economie (Departement Werk en Sociale Economie, z.j.).

Het bovenstaande geeft dus duidelijk aan dat een lokaal bestuur ook op het levensdomein arbeid heel wat handvaten in handen heeft om kansengroepen te versterken en zo onrechtstreeks een bijdrage doet aan de bestrijding van armoede. De competenties die mensen immers leren via tewerkstelling, worden door hun permanent karakter nadien ook erg nuttig in het dagelijkse leven. Een artikel uit het tijdschrift OVERwerk van Steunpunt Werk, dat de belangrijkste lijnen van het Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting van 2010 samenvat, bevestigt deze meerwaarde maar stelt ook vast dat in de praktijk het sociale aspect vaak nog wordt onderbelicht en de duimen moet leggen ten opzichte van het economische aspect. Hierdoor is er te weinig focus op competentieontwikkeling en versterking en te veel op activering (Coene, et al., 2011).

### 5.3 Deelbesluit

De literatuur toonde ons dat er heel wat synergiën mogelijk zijn tussen enerzijds sociaal beleid en anderzijds thema's die een belangrijke rol spelen binnen de dienst grondgebiedzaken van het lokaal bestuur Borsbeek, namelijk publieke ruimte en tewerkstelling. Met betrekking tot de publieke ruimte, zagen we dat ruimtelijke planning een heel grote impact kan hebben op informele ontmoeting en sociale cohesie in wijken. Elementen als beeldkwaliteit, vertrouwdheid, identificatie en participatie kunnen zorgen dat mensen zich goed voelen in hun wijk, waardoor wijken onrechtstreeks verschillende hefboomen kunnen uitdragen voor de bestrijding van armoede.

Met betrekking tot tewerkstelling toonde de literatuur ons dat aspecten als erkenning, waardering en zich van belang voelen voor werknemers erg belangrijk zijn. Door hier als organisatie meer op in te spelen, kan dit zowel voor de organisatie zelf als voor de betrokken werknemer heel wat voordelen opleveren. Enerzijds kan dit een hogere betrokkenheid teweeg brengen, waardoor taken met meer zorg en kwaliteit door de werknemer worden uitgevoerd. Anderzijds kan dit de competenties van de werknemer aanscherpen die de persoon als het ware verrijken en versterken.

Naast de tewerkstelling van eigen personeel, kan het bestuur ook bewust opteren om mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt te ondersteunen door deze tewerk te stellen in de eigen organisatie of door overheidsopdrachten uit te besteden aan de sector van de sociale economie. Ook hier kan opnieuw gesproken worden van een hefboom binnen de bestrijding van armoede, omdat mensen op die manier heel wat competenties en vaardigheden krijgen aangeleerd.

Deze zijn niet alleen nuttig binnen de verdere loopbaan, maar kunnen ook aangewend worden binnen het dagelijkse leven waardoor we kunnen spreken van een vorm van empowerment. Hierdoor kunnen mensen beter anticiperen op factoren die tot armoede leiden of deze problematiek bestendigen. Hoe meer dat iemand immers weet welke werkwijze moet gehanteerd worden voor het oplossen van een probleem of bij welke instantie men moet zijn, hoe meer kans men maakt dat rechten alsnog worden benut en problemen kunnen worden aangepakt.

## Hoofdstuk 6 - grondgebiedzaken en synergiën in de praktijk

In dit hoofdstuk toetsen we de kennis vanuit onze literatuurstudie en uitgevoerde observaties aan onze casestudy, met name de dienst grondgebiedzaken, en van daaruit gaan we op zoek naar concrete acties voor de bestrijding van armoede in de gemeente Borsbeek. We stellen vervolgens verschillende mogelijke projecten voor, die een verbinding uitdragen tussen enerzijds armoedebestrijding als onderdeel van het sociaal beleid en anderzijds het mandaat en de doelen van de dienst grondgebiedzaken. We bouwen hierbij voort op de thema's die we vonden bij onze literatuurstudie: namelijk publieke ruimte en tewerkstelling. De dienst grondgebiedzaken heeft immers het mandaat om de publieke ruimte te optimaliseren en neemt de regie op voor de aansturing van verschillende teams, die ook op hun beurt instaan voor een optimalisatie van de publieke ruimte. Een ander argument voor deze benadering is ook dat ons onderzoek reeds uitwees dat wonen en tewerkstelling twee grote knelpunten zijn bij inwoners van Borsbeek, die het armoederisico ernstig vergroten.

### 6.1 Publieke ruimte

#### 6.1.1 Wijkopdeling en naamgeving

Binnen de literatuurstudie vonden we verschillende oproepen terug om de publieke ruimte te optimaliseren. Aangezien binnen de dienst grondgebiedzaken hierover geen specifiek kader bestaat, lijkt het zinvol om eerst in te zetten op een verdeling van het grondgebied in wijken. Op die manier krijgen we immers een duidelijk beeld van het potentieel of de noden per wijk. De dienst grondgebiedzaken heeft door haar grondgebonden werking een goede kennis van het grondplan van de gemeente. Hierdoor heeft deze dienst een goed zicht op een mogelijke verdeling. In onze literatuurstudie vonden we voor dit afbakenen van wijken verschillende suggesties terug zoals onder meer de aanwezigheid van belangrijke natuurlijke of aangelegde wegen en historische of actuele betekenissen (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2018).

Momenteel werden er reeds drie wijken gevormd in Borsbeek, dit op vraag van het documentatiecentrum van de gemeente: namelijk Rosekapellewijk, Sprinkhaanwijk en Hoogland. Dit documentatiecentrum, DocC, tracht via allerlei initiatieven referenties aan te brengen in de gemeente die verwijzen naar de historiek van het gebied. Zo werd de eerste wijk gevormd op basis van de contouren van een omvangrijke verkaveling, die van toepassing was in deze woonbuurt. Ook een tweede wijk refereert naar het verkavelingsverleden en naar een hoeve die zich oorspronkelijk situeerde in de wijk en gekend was als de Oude Sprinkhaen (Documentatiecentrum Borsbeek, 2018).

Het grondgebied verdelen in wijken is een intensieve denkoefening die het lokaal bestuur niet alleen kan uitvoeren, wanneer men beoogt dat bewoners zich meer gaan identificeren met hun buurt. Bij de contourbepaling en naamgeving lijkt het dan ook zinvol om in te zetten op een participatieproject, zodat buurtbewoners inspraak krijgen en zo zich meer betrokken kunnen voelen. Uit de literatuurstudie blijkt dat dit kan leiden tot een dynamische gemeenschap met een sterke samenhang tussen burgers (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, 2010). Het kan hierbij ook zinvol zijn om netwerken te benutten (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2015). Zo kan ook hier het Documentatiecentrum een erg zinvolle partner zijn, omdat zij vaak interessante weetjes over de historiek van het gebied kunnen vertellen.



Door historische feiten te koppelen aan de manier waarop mensen nu hun buurt ervaren, kunnen er interessante voorstellen uit de bus komen die de wijk zodoende een passende naam en een uniek karakter kunnen geven.

### **6.1.2 Knelpunten wijken in kaart brengen**

In een tweede fase kan het in kaart brengen van knelpunten met de buurt, een grote meerwaarde betekenen in de omslag naar een optimalisatie van de publieke ruimte. Hierbij kunnen bepaalde aandachtszones onder de aandacht worden gebracht, zodat men hieraan een gericht actieplan kan koppelen.

Vanuit de dienst grondgebiedzaken zou een opdeling van het grondgebied in wijken opportuniteiten kunnen bieden om veel gericht te werk te gaan. Op die manier kan er immers steeds gekeken worden of er in elke wijk voldoende is ingezet op open ruimte, groenaanleg, ontmoetingsplaatsen, sport - en spel en onderhoud. De rol van de dienst grondgebiedzaken gaat immers veel verder dan alleen zorgen voor propere en toegankelijke wegen. Iedere wijk moet immers beschikken over verschillende positieve invullingen die stimulansen kunnen bieden voor betrokkenheid en participatie en daarbovenop een vertrouwd kader vormen voor haar bewoners. We zagen eerder immers dat zo netwerken van sociale stijging kunnen ontstaan (Samenlevingsopbouw, 2016). Zo kan bijvoorbeeld het aantal zitbanken op een bepaalde locatie en de manier waarop deze geplaatst zijn tegenover elkaar, hefbomen creëren tot ontmoeting. Mensen gaan sneller met elkaar in dialoog, wanneer deze over elkaar staan, dan wanneer alle zitbanken zich gewoon naast elkaar bevinden. Door hun positionering, is er een grotere kans op oogcontact, wat een aanzet kan zijn voor het aangaan van een gesprek. Bij de inrichting van het openbare domein, is het dan ook zinvol om met zo'n elementen rekening te houden.

Ook de gemeentearbeiders kunnen voor het detecteren van knelpunten een belangrijke sociale en preventieve rol vervullen. Vanuit praktijkervaring werd meermaals vastgesteld dat mensen een aanspreekpunt missen in hun buurt. Dit werd door bewoners al heel vaak aangekaart op de dienst grondgebiedzaken. Vroeger werd deze rol voornamelijk opgenomen door een wijkagent, maar bewoners stellen dat deze steeds minder en minder aanwezig is in het straatbeeld waardoor hier een leemte is ontstaan. Door op laagdrempelige wijze een aanspreekpunt te introduceren in de wijken, kunnen problemen sneller onder de aandacht komen en worden aangepakt.

### **6.1.3 Versterking identiteit en verbondenheid wijken**

Wanneer het lokaal bestuur heeft ingezet op een wijkopdeling, een passende naamgeving en een optimalisatie van de inrichting ervan, komen we tot een volgende fase. Deze fase heeft betrekking op het versterken van de identiteit van de wijken om zo de betrokkenheid nog meer te stimuleren. Ook hier heeft het lokaal bestuur talloze tools voorhanden om een grotere samenhang te krijgen in de wijk.

Blondeel (2016) stelde in dit verband dat de betrokkenheid met de omgeving samenhangt met de waardering van de ruimte, als gevolg van de beeld- en belevingskwaliteit. Bebloeming kan hierbij een interessant thema zijn. Jaarlijks worden in de gemeente Borsbeek op centrale plaatsen binnen de publieke ruimte bloemenmanden geplaatst, maar hierdoor zijn er ook heel wat plaatsen waarop dit tot op heden niet gebeurde omdat deze locaties minder onder de aandacht komen. De wijkopdeling kan ook hier soelaas bieden om ervoor te zorgen dat in iedere wijk een centrale plaats door het lokaal bestuur bebloemd wordt.

Het zou aanvullend ook interessant kunnen zijn om bewoners in wijken te stimuleren om enerzijds de aanwezige voortuinen een mooie natuurlijke invulling te geven of mensen te stimuleren om bloembakken en -manden te plaatsen. Ook dit kan de beeldkwaliteit van buurten immers sterk verhogen. Het bestuur zou bijvoorbeeld bewoners die hiervoor inspanningen leveren in de bloemetjes kunnen zetten, door acties te organiseren waarbij wekelijks een mooie bebloemde voortuin onder de aandacht wordt gebracht. Dit kan mensen immers aanmoedigen om hier ook werk van te maken en zo een sneeuwbaaleffect teweeg brengen.

In verwijzing naar kleine privatiseringsprojecten binnen de publieke ruimte, kan het bestuur ook tegeltuintjes stimuleren. Een tegeltuintje omvat het plaatsen van enkele planten in het grondvlak voor de voorgevel, waarbij mits toelating van het lokaal bestuur, enkele voetpadtegels mogen worden verwijderd om de planten te kunnen plaatsen. De grens tussen privaat en publiek wordt hierbij overschreden, maar de beeldkwaliteit neemt hierdoor vaak wel toe omdat de beplanting in de meeste gevallen een positief effect heeft op de uitstraling van de woning en in het verlengde daarvan dus ook op de wijk. Met het oog op een verdere karakterisering van de wijk, kunnen ook andere private initiatieven plaatsvinden zoals het integreren van enkele persoonlijke elementen in de publieke ruimte (Canal d' Accroche, z.j.). Denk maar aan persoonlijke zitbanken of kunstwerkjes van bewoners die in het straatbeeld worden aangebracht. Dergelijke elementen kunnen ontmoeting stimuleren en sociale cohesie bevorderen.

Aansluitend kunnen ook onbebouwde percelen van het lokaal bestuur een tijdelijke of permanente invulling krijgen via een bevraging binnen de betrokken wijk. Zo kan er misschien behoefte zijn aan een tuinproject of een sportzone. Door hierop te anticiperen als lokaal bestuur, wordt een nauwer contact bekomen met de wijken en worden noden erkend. Ook dit is zowel voor het bestuur als voor de bewoners zelf een absolute meerwaarde.

## 6.2 Tewerkstelling

### 6.2.1 Groeikansen aanreiken

Binnen de dienst grondgebiedzaken gebeurt de aansturing van het team van de gemeentearbeiders. In dit team zijn er verschillende polyvalente medewerkers, die van alle markten thuis zijn en ook een aantal arbeiders met een specifieke vakkennis. Ieder teamlid wordt dan ook doelbewust ingezet om zo het ganse onderhoud van het openbare domein en patrimonium te garanderen. Dit betekent dat er al een stukje wordt ingezet op reeds verworven competenties, maar nog te weinig op interesses en groeimogelijkheden. Buiten cursussen voor veiligheid op het werk of opleidingen voor het behalen van een rijbewijs voor het besturen van een vrachtwagen, is het vormingsaanbod zeer gering. Deze beperking in combinatie met weinig doorgroeimogelijkheden binnen de organisatie, maakt dat werknemers uit andere aspecten hun intrinsieke motivatie moeten halen.

Om hier beter op in te spelen zou het erg interessant kunnen zijn dat een profielkaart per werknemer wordt gemaakt, waarop men informatie opneemt aan de hand van een gesprek met de werknemer over zijn interesses of toekomstgerichte verwachtingen.

Er kan dan opgelijst worden welke competenties er reeds zijn, welke nog nodig zijn voor een optimale uitoefening van de functie en welke de werknemer zelf wil verwerven in het kader van een welomschreven arbeidsdoel binnen de organisatie. We zagen immers reeds dat Roskam (2015) stelt dat mensen zich via arbeid op één of andere manier willen verwezenlijken en van betekenis willen zijn. Om mensen binnen de organisatie te blijven motiveren, is het zinvol om hierop meer in te spelen. Wanneer iemand bijvoorbeeld een opleiding elektriciteit heeft gevolgd en dit in de praktijk omzet, wil dit niet zeggen dat de werknemer op termijn niet kan ingezet worden bij de groendienst. Het is immers belangrijk dat mensen doen wat ze graag doen. Door de profielkaart te hanteren, kan er gericht gekozen worden voor bepaalde opleidingen, zodat werknemers bijkomende competenties kunnen ontwikkelen en zich verder kunnen ontplooiën.

Er kan ook nagedacht worden over het geven van bepaalde verantwoordelijkheden binnen het team. Door iemand voor iets verantwoordelijk te maken, gaat men zich ook vaak meer betrokken voelen. Doordat men het aanspreekpunt is voor de toegekende bevoegdheid, ervaart men ook zo van betekenis te zijn. In verwijzing van het hierboven beschreven wijkwerken, werd in het eerste onderdeel van dit hoofdstuk voorgesteld om het idee om vaste wijkteams te integreren, verder uit te werken. Iedere wijkploeg zou dan bijvoorbeeld kunnen bestaan uit twee of drie gemeentearbeiders. Op die manier kunnen deze teams een duidelijk omschreven bevoegdheid krijgen en anderzijds kunnen voor de buurtbewoners zo terug laagdrempelige aanspreekpunten in het straatbeeld verschijnen.

Wanneer we kijken naar welke bevoegdheden dit exact zouden kunnen zijn, kunnen we stellen dat bijvoorbeeld kan nagedacht worden over een team dat zich bezighoudt per wijk met volgende taken: opruimen afval en zwerfvuil, in kaart brengen van onregelmatigheden ter hoogte van wegen (voet- en fietspaden, rijbaan, trage wegen) en deze herstellen indien de omvang en de techniciteit haalbaar zijn binnen de eigen werking, straatmeubilair nakijken en vervangen indien nodig en het uitvoeren van groenonderhoud. Het concept leunt op die manier meer aan bij het eerder genoemde principe van zelfsturende teams, omdat men de mogelijkheid krijgt om zelf het gebied of wijk te 'organiseren en optimaliseren'. Hierdoor verschuift de focus van een louter uitvoerende functie naar een takenpakket met een hogere mate van verantwoordelijkheid waarbij de competentie om oplossingsgericht te kunnen werken essentieel is in combinatie met het beschikken over vaardigheden om de nodige werkzaamheden correct uit te voeren.

### **6.2.2 Mensen met een kwetsbaar profiel versterken**

In dit onderdeel komen we terug op de tewerkstelling via artikel 60 van de OCMW - wet van 8 juli 1976. Een lokaal bestuur leent zich immers uitstekend om mensen op te leiden binnen de bestaande teams. Wanneer het gaat om mensen met een grote afstand tot de reguliere arbeidsmarkt, dient gekeken te worden welke competenties bij aanvang van de tewerkstelling nog ontbreken. Hierdoor kan hierop meer gericht ingespeeld worden.

Binnen het bestuur van Borsbeek, vonden reeds enkele tewerkstellingen via artikel 60 plaats, maar het gaat hierbij om een zeer klein percentage waardoor deze opportuniteit momenteel nog niet maximaal wordt benut. Er werd ook toen gekeken naar een verdere ontwikkeling van de werknemer. Zo werd gezorgd voor taallessen en met het oog op een grotere zelfredzaamheid inzake verplaatsingen, werd ook geopteerd voor het aanbieden van fietslessen. Deze vaardigheid wordt immers vaak onderschat, maar kan naar toekomstige tewerkstelling toe de slaagkans erg verhogen. Hoe mobieler mensen zijn, hoe meer het zoekgebied voor werk kan uitgebreid worden.

Ook bij deze vorm van tewerkstelling, kan het geven van verantwoordelijkheid aan iemand binnen het team erg waardevol zijn. Er kan bijvoorbeeld in overleg gekozen worden voor een 'buddy': iemand die zal fungeren als eerste aanspreekpunt voor de tewerkgestelde en die de betrokkene zal begeleiden in het aanleren van de beroepscompetenties. Opnieuw kan dit een win - win situatie opleveren, voor zowel de vaste kracht binnen het team als de tijdelijke werknemer. Door iemand te vragen om 'buddy' te zijn, erken je deze persoon zijn of haar kwaliteiten om dit tot een goed einde te brengen. We zagen immers reeds eerder dat erkenning en waardering erg belangrijk zijn om zich betekenisvol te voelen binnen de organisatie (Roskam, 2015). Verder kan de ervaring van de vaste werknemer, voor de persoon die wordt opgeleid, erg waardevol zijn om heel wat competenties en vaardigheden te verwerven. Hierdoor wordt het eerder kwetsbaar profiel versterkt en de afstand tot de arbeidsmarkt verkleind.

### **6.2.3 Sociale economie ondersteunen**

In aansluiting bij de vermelde literatuurstudie, gaan we hier dieper in op het aspect overheidsopdrachten. Binnen de dienst grondgebiedzaken worden immers heel veel opdrachten uitbesteed. Het gaat hierbij om het leveren van producten en diensten of het uitvoeren van werkzaamheden.

Wanneer we focussen op overheidsopdrachten binnen de sociale economie, kan gesteld worden dat momenteel de meeste opdrachten van de dienst grondgebiedzaken nog plaatsvinden binnen het reguliere circuit. Om meer samenwerking te stimuleren met bedrijven binnen de sociale economie, is het aangewezen dat dit voornemen uitdrukkelijk opgenomen wordt in het beleidsplan van het lokaal bestuur. Een lokaal bestuur heeft immers een voorbeeldrol te vervullen en toont door een dergelijke werkwijze een duidelijk engagement voor het ondersteunen van mensen met een meer kwetsbaar profiel. Het duidelijk uitdragen van dit voornemen als organisatie en werkgever, kan een belangrijke stimulans zijn voor medewerkers om hier mee aan de slag te gaan.

## **6.3 Deelbesluit**

De zoektocht naar concrete synergiën voor de invulling van sociaal beleid, kreeg vorm door verder te bouwen op verschillende bijdragen binnen de literatuur, die we opnamen in de voorgaande hoofdstukken. Deze informatie was immers erg inspirerend voor het formuleren van concrete beleidsvoorstellen, die gesitueerd kunnen worden binnen het mandaat van de dienst grondgebiedzaken en toch onrechtstreeks een positieve bijdrage kunnen leveren aan de bestrijding van armoede.

We kunnen dus concluderen dat ook binnen de werking van een dienst zoals grondgebiedzaken hefboomen te vinden zijn voor de bestrijding van armoede. Of deze in de praktijk allemaal realiseerbaar zijn binnen de middelen van het lokaal bestuur Borsbeek, kan onderwerp zijn voor een verdere toetsing door medewerkers van deze dienst en aanleiding geven tot vervolgonderzoek.

## Hoofdstuk 7 - algemeen besluit

Het onderzoek van deze bachelorproef had betrekking op volgende hoofdonderzoeksvraag:

**Welke kansen biedt de inkanteling van het OCMW in het gemeentebestuur, tot het versterken van een integrale armoedebestrijding in Borsbeek, en welke randvoorwaarden moeten hiervoor worden vervuld?**

Vooraleer we ons toespitsen op het antwoord op bovenstaande vraag, gaan we eerst aan de hand van de resultaten uit ons onderzoek, nagaan of we alle deelonderzoeksvragen kunnen beantwoorden. Deze antwoorden moeten ons immers kunnen toeleiden naar het antwoord op onze hoofdvraag. Op welke voorwaarden is de intentie van de Vlaamse Regering, voor een meer integrale hulp- en dienstverlening, in de praktijk realiseerbaar en welke kansen zou deze in Borsbeek ter versterking van een integrale armoedebestrijding kunnen bieden? Hieronder hopen we alvast een tipje van de sluier op te lichten.

### 7.1 Toetsing deelonderzoeksvragen

#### 7.1.1 Actoren en aandachtspunten bij inkanteling

Bij onze eerste deelonderzoeksvraag vroegen we ons af op welke actoren de inkanteling volgens het decreet lokaal bestuur betrekking heeft en welke aandachtspunten dit met zich meebrengt.

Het onderzoek toonde aan dat er binnen het decreet lokaal bestuur twee hoofdrolspelers zijn, namelijk het OCMW en het gemeentebestuur, met een specifiek mandaat. Samen gaan beide organisaties sinds 1 januari 2019 door het leven als 'het lokaal bestuur.' Dit nieuwe samengestelde bestuur bestaat uit verschillende diensten en medewerkers, met een eigen karakter, begrippenkader, werking en beleidsdoelen. Door het historisch opgebouwde mandaat van beide organisaties en de veelheid aan actoren, ontstaan intern echter spanningsvelden door tegengestelde belangen. Dit noodzaakt de uitwerking van een universeel kader met een duidelijke aanspreekbare missie, waarin iedere medewerker zich kan vinden.

Naast deze algemene visie, is er voor alle medewerkers van het lokaal bestuur ook nood aan een duidelijke identiteit. 'Samen integraal' kan alleen een realistisch scenario worden wanneer medewerkers zich ook mentaal verbonden voelen met de nieuwe bestuursvorm.

In antwoord op onze eerste deelonderzoeksvraag kunnen we dus stellen dat het van belang is om de eigenheid van zowel het OCMW als het gemeentebestuur te (h)erkennen. Van hieruit kan het lokaal bestuur immers op zoek gaan naar gemeenschappelijke belangen en in het verlengde daarvan ook naar een algemeen draagvlak, zodat beleidsacties dienstoverschrijdend vorm kunnen krijgen en samen kunnen worden gerealiseerd.

#### 7.1.2 Hefbomen en knelpunten binnen armoedebestrijding

Ons onderzoek wees uit dat armoede niet alleen betrekking heeft op het financieel aspect, maar ook op andere levensdomeinen van het menselijk bestaan.

Armoede manifesteert zich immers vaak ook op domeinen als huisvesting, tewerkstelling, onderwijs, vrije tijd en gezondheid. Hierdoor vereist een duurzame oplossing voor armoede een meer structurele aanpak vanuit een integrale benadering.

We zagen verder ook dat het ervaren van ernstige tekorten het vermogen van mensen in armoede, om toekomstgericht en planmatig te handelen, hypothekeert. Door het ontbreken van primaire behoeftes, komt het denkvermogen ernstig onder druk te staan waardoor dit overschakelt op kortetermijndenken. Hierdoor ontstaat de perceptie dat mensen in armoede niet altijd doordacht handelen. Deze beeldvorming sluit aan bij het veelvuldig gehanteerde individueel schuldmodel van armoede. Hierbij worden de oorzaken voornamelijk bij de betrokkene zelf gelegd, terwijl net binnen de context van de cliënt vaak risicofactoren te vinden zijn die aanleiding geven tot de problematiek. Deze oorzaken kunnen zich ook situeren binnen de ruimere context, meer concreet op meso- en op macroniveau. Doordat het hulpverleningslandschap vorm krijgt door verschillende beleidsniveaus, is voor de doelgroep immers niet duidelijk waar men recht op heeft en welke instantie hiervoor kan zorgen. Dit is één van de redenen waarom onderbescherming nog steeds een groot knelpunt blijkt te zijn binnen armoedebestrijding. Dit zorgt dat veel mensen hun rechten niet uitputten.

Naast de complexiteit als gevolg van het feit dat armoede inwerkt op verschillende levensdomeinen tegelijk, moet er ook rekening gehouden worden met de 'onzichtbare binnenkant' van armoede. Deze zorgt immers onder meer voor gevoelens van schaamte en angst bij mensen in armoede, waardoor zij zich niet (h)erkend en uitgesloten voelen. Opnieuw toont dit aan dat de bestrijding van armoede dus een doordachte multi-dimensionele benadering vereist. Een belangrijke hefboom die we vaststellen binnen het bovenlokale armoedebestrijdingsbeleid, is dat hierdoor een meer integrale benadering van armoede ingang heeft gevonden in tal van beleidsdocumenten, doordat deze complexiteit wordt erkend. Indien we voor armoede ook op lokaal vlak meer duurzame oplossingen naar voren willen schuiven, dienen ook lokale besturen deze werkwijze te toe te passen.

Samengevat wees ons onderzoek uit dat armoede een erg complex probleem is, met heel wat aandachtspunten. De bestrijding hiervan vereist duidelijk een brede integrale benadering, die rekening houdt met alle knelpunten die we onder de aandacht brachten. De nieuwe decreten Lokaal Bestuur en Lokaal Sociaal Beleid kunnen hiervoor belangrijke hefbomen zijn omdat deze pleiten voor een meer integrale benadering en het wegwerken van onderbescherming.

### **7.1.3 Hefbomen en knelpunten binnen armoedebestrijding in Borsbeek**

De gemeente Borsbeek kampt met een groot aantal leefloontoekenningen en een hoog werkloosheidscijfer ten opzichte van andere gemeentes in Vlaanderen. Verder zagen we ook dat het grondgebied gekenmerkt wordt door een groot aantal verouderde meergezinswoningen en een bevolkingsdichtheid die minstens vijf keer hoger is dan het Vlaams gemiddelde. Niet tegenstaande het groot aantal eerder verouderde woningen, blijken inwoners in Borsbeek toch gemiddeld meer te betalen voor huisvesting. Dit huisvestingsprobleem wordt ook bevestigd door de kansarmoede-index van Kind & Gezin, die het domein wonen als één van de belangrijkste problemen voor armoede aanduidt. Volgens de kansarmoede-index zijn ook factoren als opleidingsniveau, tewerkstelling en het inkomen bepalend voor de slechte cijfers in deze gemeente.

Hierdoor neemt de gemeente Borsbeek de onfortuinlijke vijftiende plaats in van in totaal zeventig andere gemeentes of steden. Dit impliceert duidelijk dat het lokaal bestuur Borsbeek voor een grote uitdaging staat om dit armoedecijfer terug te dringen.

In de praktijk merkten we echter op dat het lokaal bestuur Borsbeek momenteel nog geen structurele oplossingen kan aanreiken door allerhande factoren. De bestrijding van armoede situeert zich immers nog te veel binnen het OCMW alleen, terwijl we duidelijk zagen dat armoede een multi-dimensionele problematiek is die een integrale aanpak vereist. Deze aanpak kan alleen plaatsvinden wanneer ook andere diensten van het lokaal bestuur zich willen engageren om op zoek te gaan naar potentiële hefboomen. Hierdoor is binnen het bestuur een duidelijke gedragen visie nodig over armoede en armoedebestrijding, zodat iedere dienst het mandaat krijgt om zich hier voor in te zetten. Dit vereist als het ware een ontgrenzing van diensten.

Om te toetsen of deze integrale benadering effectief wel vorm gegeven kan worden door diensten, ook deze met een op het eerste zicht minder 'sociaal karakter', gingen we binnen de dienst grondgebiedzaken op zoek naar hefboomen voor de bestrijding van armoede. De resultaten wezen uit dat er daadwerkelijk kansen zijn binnen deze dienst. Zo blijkt de publieke ruimte heel veel potentieel te bezitten om onrechtstreeks mensen in armoede te ondersteunen en te versterken. De manier waarop de publieke ruimte wordt ingericht kan immers heel wat stimulansen bieden voor ontmoeting tussen burgers. Deze kunnen elkaar informeren en stimuleren tot participatie, waardoor burgers terug meer in hun kracht komen te staan en aan hun recht(en) komen. Om deze publieke ruimte zeer gericht vorm te geven, kan geopteerd worden voor een meer wijkgerichte werking. Door het grondgebied af te bakenen in zones kan onderzocht worden of alle basisvoorzieningen aanwezig zijn. Door deze werkwijze worden knelpunten en sterktes per wijk sneller duidelijk in kaart worden gebracht. Door hierop samen met de wijk te anticiperen kunnen als het ware buurten ontstaan die een sociale stijging kunnen bewerkstelligen. Mensen moeten zich immers kunnen identificeren met hun wijk en zich er echt 'thuis' voelen.

Aangezien de dienst grondgebiedzaken ook wordt gekenmerkt door de aansturing van het team van gemeentearbeiders en de schoonmaakdienst, kan ook hier ingespeeld worden op het versterken van mensen. Door meer oog te hebben voor de competenties van deze vaak laaggeschoolde doelgroep, kunnen groeikansen worden gedefinieerd en aangereikt. Competenties die reeds aanwezig zijn kunnen, door deze duidelijk in kaart te brengen, meer worden benut. Zo kan het geven van meer verantwoordelijkheid enerzijds werknemers erkennen in hun kwaliteiten en anderzijds kunnen zij eventueel de eigen ervaring inzetten door een soort van mentor of buddy te zijn voor mensen met een zwakker arbeidsprofiel. Op die manier krijgt ook deze doelgroep meer handvaten om nieuwe vaardigheden aan te leren. Aanvullend kan het bestuur ook meer inzetten op tewerkstellingen via artikel 60 van de OCMW - wet of op aanbestedingen die worden toegewezen aan bedrijven binnen de sociale economie. Op die manier biedt het bestuur immers kansen aan mensen die een grotere afstand tot de arbeidsmarkt ervaren. De ervaringen die zij opdoen binnen het werkveld, kan deze afstand verkleinen. Ook voor de eigen aanwervingen, kan het bestuur kiezen voor laagdrempeligere vacatures en procedures, zodat ook mensen met een zwakker arbeidsprofiel toch de mogelijkheid krijgen om via praktijkervaring sterker te worden. Ook dit is immers een vorm van armoedebestrijding.

Kortom, enerzijds zien we in de gemeente Borsbeek nog heel wat knelpunten waardoor een meer optimale armoedebestrijding zeker aangewezen is en vorm moet krijgen

Anderzijds merken we ook heel wat hefboomen binnen dit bestuur op, om aan een meer daadkrachtig armoedebeleid gestalte te geven.

#### **7.1.4 Factoren ter bevordering van een integraal armoedebeleid**

De resultaten van ons onderzoek wezen alvast uit dat een integrale benadering van armoede effectief mogelijk is binnen het lokaal bestuur Borsbeek. We vonden immers ook binnen een dienst met een eerder technisch karakter, toch heel wat hefboomen om armoede terug te dringen.

Hefboomen moeten echter niet alleen binnen de organisatie gevonden worden, maar ook buiten het lokaal bestuur. Dit kan door het aangaan van samenwerkingsverbanden met externe partners. Het decreet Lokaal Sociaal Beleid stimuleert dit partnerschap om zo als lokaal bestuur beter in te spelen op onderbescherming. Door lokaal verschillende soorten dienstverlening te clusteren en laagdrempelig aan te bieden, kunnen mensen sneller over de streep getrokken worden om een hulpvraag te stellen. Het 'geïntegreerd breed onthaal' en het 'Huis van het Kind' kunnen deze doelstelling mee ondersteunen, doordat ook deze projecten een lokaal verankerde en laagdrempelige dienst- en hulpverlening vooropstellen, die zo veel mogelijk inspeelt op lokale noden. Om alle mogelijke drempels (zowel fysieke als mentale) in het kader van deze toegankelijkheid in kaart te brengen, is participatie van de doelgroep vereist. Zij stellen immers vaak nog andere drempels vast, dan deze die worden opgemerkt door de medewerkers van het lokaal bestuur zelf.

Verder kunnen we ook niet genoeg herhalen dat een eenduidige gedragen visie op armoede en armoedebestrijding binnen het lokaal bestuur Borsbeek een belangrijke voorwaarde zal zijn, om te zorgen dat medewerkers zich hiervoor ten volle engageren. Iedere dienst moet vanuit het bestuur duidelijk het mandaat krijgen om op zoek te gaan naar waardevolle synergiën, zowel intern als extern, en gestimuleerd worden om periodiek een sociale toetsing door te voeren binnen de eigen dienst zodat de aangeboden dienst- en hulpverlening afgestemd is op alle bewoners van Borsbeek.

We kunnen aan de hand van de onderzoeksresultaten dus concluderen dat een integrale armoedebestrijding het meest kans op slagen heeft, wanneer ook rekening gehouden wordt met de opgegeven factoren ter bevordering van deze aanpak. Met deze informatie in ons achterhoofd, brengen we hieronder terug onze hoofdonderzoeksvraag onder de aandacht.

## **7.2 Toetsing hoofdonderzoeksvraag**

We herhalen hieronder onze hoofdonderzoeksvraag en beantwoorden deze aan de hand van de resultaten die reeds een antwoord gaven op onze deelonderzoeksvragen.

**Welke kansen biedt de inkanteling van het OCMW in het gemeentebestuur, tot het versterken van een integrale armoedebestrijding in Borsbeek, en welke randvoorwaarden moeten hiervoor worden vervuld?**

Ons onderzoek wees uit dat de inkanteling van het OCMW in het gemeentebestuur in Borsbeek kan leiden tot een versterking van een meer integrale armoedebestrijding, wanneer rekening wordt gehouden met het vervullen van volgende randvoorwaarden:



- het bewerkstelligen van één duidelijke identiteit en missie voor het lokaal bestuur, met respect voor de historiek en het mandaat van zowel het oorspronkelijke OCMW en het gemeentebestuur als al hun actoren, zodat iedereen zich daadwerkelijk lid van één bestuur voelt.
- het opmaken van één dienstoverschrijdende beleidsvisie op armoede en de wijze waarop dit bestreden moet worden, zodat elke dienst het mandaat krijgt om zich voor deze beleidsdoelstelling te engageren.
- bij de opmaak van een eenduidige beleidsvisie op armoede, rekening houden met volgende knelpunten binnen armoede: de grote complexiteit door niet op elkaar afgestemde dienst- en hulpverlening op verschillende beleidsniveaus, het effect van armoede op het denkvermogen en op de verschillende levensdomeinen, de onzichtbare binnenzijde en de veelvuldig (onbewuste) toepassing van het individueel schuldmodel waardoor oorzaken op meso- en macroniveau naar de achtergrond verdwijnen.
- bij de opmaak van de beleidsvisie op armoede, zo veel mogelijk verschillende diensten betrekken zodat er binnen elke dienst een denkoefening kan plaatsvinden die hefboomen bloot legt voor de bestrijding van armoede. Het onderzoek wees immers uit dat deze denkoefening zelfs waardevolle resultaten kan opleveren binnen diensten, waarvan het profiel niet onmiddellijk gelinkt wordt aan sociaal beleid. Door dienstoverschrijdende acties te formuleren kan pas daadwerkelijk gesproken worden van een integrale aanpak.
- het betrekken van de doelgroepen om zo veel mogelijk drempels in kaart te brengen die de toegankelijkheid van de hulp -en dienstverlening hypothekeren.
- periodiek inzetten op een sociale toetsing binnen de verschillende diensten, om alert te blijven voor nieuwe drempels die onderbescherming als gevolg hebben.
- waardevolle samenwerkingsverbanden aangaan, zodat de hulp- en dienstverlening op complementaire wijze zo veel mogelijk inspeelt op de lokale noden.
- inspelen op één van de grootste risicofactoren voor armoede in Borsbeek, namelijk tewerkstelling, door als lokaal bestuur te zorgen voor: laagdrempelige aanwervingsprocedures, het aanbieden van groeikansen door opleidingen en praktijkervaring, het erkennen en inzetten van competenties, het op zoek gaan naar groeimarge en hierop inspelen ter versterking van werknemers, meer inzetten op artikel 60 - tewerkstelling en aanbestedingen binnen de sociale economie.
- het potentieel van de publieke ruimte in kaart brengen voor de bestrijding van armoede en dit benutten ter versterking van een meer integrale aanpak.

### 7.3 Eindbesluit

Het voornemen van de Vlaamse Regering, om door de inkanteling van het OCMW in het gemeentebestuur, meer werk te maken van een lokaal sociaal beleid dat een integrale aanpak vooropstelt en meer oog heeft voor de meest kwetsbare inwoners, biedt effectief kansen ter versterking van een integrale armoedebestrijding in Borsbeek. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de haalbaarheid wel afhangt van het vervullen van verschillende randvoorwaarden door het lokaal bestuur.

Om de vooropgestelde integrale aanpak meer tastbaar te maken voor deze gemeente, pasten we een intensieve denkoefening toe binnen de dienst grondgebiedzaken.

Een groot deel van de werking van deze dienst lijkt op het eerste zicht immers niet onmiddellijk aan te sluiten bij armoedebestrijding, maar toch blijkt deze dienst na intensief onderzoek over heel wat waardevolle hefboomen te beschikken.

Toekomstgericht zal enkel de praktijkuitvoering en een periodieke evaluatie van de voorgestelde acties vanuit de dienst grondgebiedzaken kunnen uitwijzen of deze het gewenste effect zullen hebben in de gemeente Borsbeek. De resultaten van het onderzoek bevestigen wel alvast dat het zinvol is een soortgelijke denkoefening ook toe te passen binnen andere gemeentediensten of beleidsdomeinen. Hoe breder het lokaal bestuur immers deze denkoefening toepast, hoe meer acties zichtbaar kunnen worden met positieve effecten op zowel korte als lange termijn. Het is net door een bundeling van al deze verschillende acties samen, dat we daadwerkelijk kunnen spreken over een integrale aanpak van armoede. Deze aanpak reikt immers verder dan het financiële luik alleen en wil ook ondersteuning bieden op de andere levensdomeinen, die vaak bij armoede onder druk staan. Pas dan kan het lokaal bestuur Borsbeek meer duurzame antwoorden bieden op de complexiteit die eigen is aan deze problematiek. De inkanteling van het OCMW in het gemeentebestuur kan dan ook effectief in Borsbeek een mooie aanzet zijn tot een meer gedeelde visie binnen het bestuur, over hoe we burgers in Borsbeek kunnen ondersteunen, zodat iedere inwoner een leven kan leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.

Rekening houdende met alle verworven informatie tijdens het onderzoek, formuleren we in het volgende hoofdstuk een aantal aanbevelingen voor het lokaal bestuur Borsbeek.

## Hoofdstuk 8 - aanbevelingen

Rekening houdende met alle verworven informatie tijdens het onderzoek, formuleren we hieronder een aantal aanbevelingen ter versterking van een lokale geïntegreerde armoedebestrijding. Hopelijk kunnen deze een waardevolle bijdrage leveren aan het lokaal sociaal beleid en de meerjarenplanning van het lokaal bestuur Borsbeek, zodat we door intensieve samenwerking kunnen zorgen voor een warme solidaire gemeente waar iedereen aan en tot zijn recht komt.

### 8.1 Aanbevelingen op organisatieniveau

- *inzetten op één gedeelde identiteit*  
Door cultuurverschillen tussen enerzijds het OCMW en anderzijds het gemeentebestuur te erkennen, kan er meer gericht ingezet worden op het toewerken naar één identiteit en gemeenschappelijke taal. Een goede interne en externe communicatie zijn hierbij essentieel, alsook zogenoemde sleutelfiguren die binnen de organisatie als het ware bruggen tot verbinding kunnen bouwen tussen de verschillende diensten en medewerkers.
- *gedeelde identiteit gebruiken als hefboom tot een gedeelde visie op armoede en armoedebestrijding*  
Binnen een lokaal bestuur zijn er verschillende belanghebbenden die allen een bepaalde kijk hebben op armoede en armoedebestrijding. Door het grote aantal actoren ontstaan er rond deze thema's soms spanningsvelden, omdat niet iedereen dezelfde visie deelt.  
Om dit te vermijden sluiten we ons aan bij de aanbeveling van Welzijnszorg (2018) om een gedeelde visie te formuleren op hoe het lokaal bestuur armoede wil reduceren op haar grondgebied. Op die manier is er een duidelijk werkingskader, waarbinnen iedere medewerker zich kan bewegen en van waaruit concrete acties vorm kunnen krijgen. Essentieel hierbij is een visievorming door partnerschap, waaronder ook door samenwerking met de doelgroepen zelf.
- *armoede bestrijden door in te zetten op een integrale dienst- en hulpverlening*  
Wanneer de omvorming tot één organisatie niet alleen fysiek, maar ook mentaal ingang heeft gevonden binnen alle diensten, kan dit drempelverlagend zijn voor diensten van de organisatie om op zoek te gaan naar synergiën met het oog op het realiseren van de beleidsdoelstellingen rond armoede. Door meer zicht te krijgen op elkaars werking en processen, worden raakvlakken immers meer zichtbaar. Op die manier kunnen verschillende processen op elkaar aansluiten met het oog op een meer integrale dienst- en hulpverlening. Het doel hierbij is om een grotere rechtentoekekening toe te passen, zodat iedere bewoner van Borsbeek een leven kan leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.
- *een sociale toets uitvoeren binnen iedere dienst van het lokaal bestuur*  
Door periodiek een sociale toets toe te passen per dienst, kan dienstverlening worden geëvalueerd en geoptimaliseerd, zodat deze voldoende rekening houdt met en inspeelt op de behoeften van de meest kwetsbare inwoners. Deze toetsing ligt in het verlengde van het lokale armoedebeleid dat het bestuur uitstippelt en houdt medewerkers alert voor drempelverhogende factoren die de participatie van bewoners hypothekeren. Inspraak van de doelgroep is hierbij een absolute voorwaarde, omdat zij soms nog andere drempels detecteert.

## 8.2 Aanbevelingen op dienstniveau - grondgebiedzaken

- grondgebied in wijken opdelen voor een gerichtere aanpak  
Door het grondgebied van Borsbeek in wijken op te delen kan meer gericht ingezet worden op het realiseren van voldoende ontmoetingsplaatsen, open ruimte, sport- en spelinfrastructuur en onderhoud. Dit biedt meer slaagkansen voor een optimalisatie van de publieke ruimte en zorgt voor meer toegankelijke infrastructuur, doordat voorzieningen meer binnen ieders bereik worden ingericht.
- wijken via participatie identiteit geven met het oog op een grotere betrokkenheid  
Wanneer mensen zich kunnen identificeren met hun buurt, verhoogt dit de betrokkenheid en verantwoordelijkheidszin. Het is daarom belangrijk dat een duidelijke identiteit wordt toegekend aan wijken. Deze identiteitstoekenning kan niet eenzijdig door het lokaal bestuur gebeuren, maar heeft enkel kans op slagen mits participatie van bewoners en organisaties zoals DocC.
- sterker inzetten op aandachtswijken  
Door meer zicht te krijgen op knelpunten, kan er gericht een actieplan opgemaakt worden om in te spelen op elementen die de wijk een eerder negatief karakter geven.
- onderzoeken of de gemeentearbeiders kunnen fungeren als wijkaanspreekpunt  
Onvermijdelijk worden gemeentediensten geconfronteerd met blinde vlekken. Hierdoor kunnen niet altijd alle knelpunten in kaart worden gebracht. De gemeentearbeiders hebben door hun grondgebonden arbeidstaken het meest zicht op eventuele noden op het grondgebied. Zij kunnen dan ook fungeren als een belangrijke brugfunctie tussen de wijken enerzijds en het lokaal bestuur anderzijds. Door hen als vaste aanspreekpunten te integreren in wijken, kan essentiële informatie op een meer laagdrempelige wijze worden ingewonnen.
- onbebouwde percelen samen met de buurt benutten  
Op grondgebied Borsbeek zijn er verschillende onbebouwde percelen, zowel in eigendom van het lokaal bestuur als enkele in eigendom van particulieren. Het bestuur kan onderzoeken of deze percelen een tijdelijke invulling kunnen krijgen, die een meerwaarde zou betekenen voor de buurt. Zo kunnen dergelijke projecten een enorme stimulans zijn voor ontmoeting en ontplooiing, zeker wanneer deze in samenwerking met de buurt vorm krijgen.
- gemeentearbeiders en schoonmaakpersoneel erkennen in hun expertise en inzetten op gerichte competentieontwikkeling door hantering van een profielkaart  
Binnen het team van de gemeentearbeiders en de schoonmaak is er heel wat expertise voor handen over allerhande vakgebieden. Momenteel wordt deze niet altijd benut. Door voor iedere werknemer een profielkaart op te maken, kunnen reeds verworven competenties en interesses veel zichtbaarder worden. Door hierop in te spelen, kunnen mensen meer erkend worden in hun kwaliteiten en wordt zichtbaarder op welke vlakken er nog ruimte voor groei is.

- *aanwervingsprocedures voor laaggeschoolde functies laagdrempelig maken*  
Ook Borsbeek wordt gekenmerkt door een grote groep van laaggeschoolde werkzoekenden. Door de omvang van de groep laaggeschoolden, legt de arbeidsmarkt de lat steeds hoger om de sterkste profielen te onderscheiden van de rest. Hierdoor is het voor mensen met een meer kwetsbaar profiel vaak erg moeilijk om toegang te krijgen tot een job in het reguliere arbeidscircuit. Lokale besturen kunnen hier een voortrekkersrol in opnemen door ook deze groep van mensen kansen aan te reiken. Er kan hierbij onderzocht worden of mensen met de nodige ervaring in de organisatie als buddy voor deze werknemers kunnen fungeren, om deze mensen maximaal te ondersteunen en op te leiden. Op die manier kan het bestuur mensen met een kwetsbaar profiel gericht versterken, waardoor arbeid gebruikt kan worden als een belangrijke hefboom om uit armoede te geraken.
  
- *meer inzetten op artikel 60 - tewerkstelling en sociale economie*  
Ook een tewerkstelling via artikel 60 van de OCMW - wet of via een bedrijf binnen de sociale economie zijn waardevolle mogelijkheden om mensen, die een grotere afstand ervaren tot de arbeidsmarkt, te ondersteunen. Het lokaal bestuur kan, door hier meer op in te zetten, een belangrijke voorbeeldfunctie vervullen en deze doelgroep mee leerkansen aanreiken en zo versterken.

## Literatuurlijst

- *Agentschap Binnenlands Bestuur Vlaanderen* (z.j.). Geraadpleegd via <https://binnenland.vlaanderen.be/>
- Blondeel, Paul (2016). *Reading public space in Molenbeek* (public lesson). Cosmopolis: VUB
- Boost, D. , Coene, J. , Noël, C. , Raeymaeckers, P. , Van Dam, S. & Vermeiren, C. (2017). *Armoede en sociale uitsluiting: jaarboek 2017*. Leuven: Acco
- *Canal d' Accroche* (z.j.). Geraadpleegd via <https://canalaccroche.wordpress.com/>
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2018). *Richtlijnen voor gemeenten bij het vaststellen van een indeling naar wijken en buurten (adviesnota)*. Den Haag
- Centrum Kauwenberg vzw (z.j.). Geraadpleegd via <http://www.centrumkauwenberg.be/>
- Centrum Kauwenberg vzw (2015). *Samen sterk: gezins- en opvoedingsondersteuning in Centrum Kauwenberg*. Antwerpen
- Chen, B. & Krauskopf, J. (2013). *Integrated or Disconnected? Examining Formal and Informal Networks in a Merged Nonprofit Organization*. *Non-profit Management & Leadership*, 23 (3), 325-345.
- Coene, J., Dierckx, D., Van Haarlem, A. & Vranken, J. (2011). *De relatie tussen armoede en arbeid*. *OVER-WERK*, 2, 86 - 90
- Coene, J., Goedemé, T., Hubeau, B., Raeymaeckers, P., Remmen, R., & Van Haarlem, A. (2018). *Armoede en sociale uitsluiting: jaarboek 2018*. Leuven: Acco
- De Boyser, K. (2008). *Naar een doelmatigere armoedebestrijding: een verkenning van de paden naar een meer planmatig en evidence-based armoedebestrijdingsbeleid in Vlaanderen* (rapport). Universiteit Antwerpen
- *Departement Werk en Sociale Economie*. (z.j.). Geraadpleegd via <https://www.vlaanderen.be/organisaties/departement-werk-en-sociale-economie>
- Depauw, J. & Driessens, K. (2016). *Leefloontrekkers integreren via een contract: tegendraads wetsontwerp straalt wantrouwen uit*. *Sociaal.net*. Geraadpleegd via <https://sociaal.net/achtergrond/leefloontrekkers-integreren-via-een-contract/>
- Dingenen, D., Raeymaeckers, P., & Van Cauwenbergh, L. (2016). *Generalistisch werkt*. (Wetenschappelijk rapport). Universiteit Antwerpen
- *Documentatiecentrum Borsbeek* (z.j.). Geraadpleegd op 25 maart 2019 via <http://www.docc-borsbeek.be/2018/01/sprinkhaan-geboorte-wijk-tijdens-gouden-sixties-2/>
- Driessens, D. (2015). *Stellingen voor een potig armoedebeleid*. Brussel: Demos
- Driessens, K. & Van Regenmortel, T. (2006). *Bind-kracht in Armoede: Leefwereld en Hulpverlening*. Leuven: Lannoo
- Ensign, P.C. (1998). *Interrelationships and horizontal strategy to achieve synergy and competitive advantage in the diversified firm*. *Management Decision*, 36 (10), 657-668.
- EXPOO (z.j.). *Huizen van het Kind - basiskader*. Vlaamse Overheid
- Geldof, D. & Vranken, J. (1992). *Armoede en Sociale Uitsluiting: jaarboek 1991*. Leuven / Amersfoort: Acco
- Gewestelijk Secretariaat voor Stedelijke Ontwikkeling (2007). *Uitwerking van een wijkmonitoring die het hele grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest bestrijkt* (eindrapport). Brussel
- Hajer, M. (1991). *De dichtgetimmerde stad* (essay). De Groene Amsterdammer, 10-16

- Homans, L. (2015). *Over de integratie van de centra voor maatschappelijk welzijn in de gemeentebesturen: inhoudelijke en procesgerelateerde krijtlijnen (procesnota)*. Vlaamse Regering
- *International Federation of Social Workers (2014)*. Geraadpleegd via <https://www.ifsw.org/>
- *Kennis - en expertisecentrum Kind & Samenleving vzw (z.j.)*. Geraadpleegd via <https://k-s.be/kindgerichte-publieke-ruimte/ruimtelijke-ordering/basisbegrippen/>
- *Kind & Gezin (z.j.)*. Geraadpleegd via <https://www.kindengezin.be/>
- Kind & Gezin (2017). *Kansarmoede-index per gemeente*. Brussel
- Kunneman, H. (2007). *Sociaal werk als laboratorium voor normatieve professionalisering*. *Ethische Perspectieven*, 2, 92-107.
- Leclercq, E. & Loopmans, M. & Newton, C. (2011). *Plannen voor mensen: handboek sociaal-ruimtelijke planning*. Antwerpen / Appeldoorn: Garant
- Lefebvre, H. (1967). *Le Droit à la Ville*. *Home et la société*, 6, 29-35
- Leroy, J., Van Schuylenbergh, P., & Verlinden, R. (2015). *Integratie gemeente-OCMW. Naar een sterker sociaal beleid*. Brussel: Politeia
- *Lokaal bestuur Borsbeek (z.j.)*. Geraadpleegd via [www.borsbeek.be](http://www.borsbeek.be)
- Lynch, K. (1960). *The Image of the City*. Massachusetts: MIT Press Ltd
- Maso, I. & Smaling, A. (1998). *Kwalitatief onderzoek: praktijk en theorie*. Amsterdam: Boom
- Maxwell, J.A. (2005). *Qualitative research design: an interactive approach*. Thousand Oaks: Sage
- Medaer, W. & Stollman, A. & Valijs, W. (2017). *Over het Leven: inleefboek armoede*. Leuven: Acco
- Mirc, N. (2012). *Connecting the micro- and macro-level: Proposition of a research design to study post-acquisition synergies through a social network approach*. *Scandinavian Journal of Management*, 28, 121-135.
- Mortelmans, D. (2007). *Handboek Kwalitatieve Onderzoeksmethoden*. Leuven: Acco
- Mullainathan, S. & Shafir, E. (2014). *Schaarste: hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen*. Amsterdam: Maven Publishing
- *Netwerk tegen armoede (z.j.)*. Geraadpleegd via <http://www.netwerktegenarmoede.be/stemmen-tegen-armoede/onze-centrale-themas/inkomen>
- Netwerk tegen armoede (2017). *Sterk lokaal beleid tegen armoede (leidraad)*. Brussel
- Nicolassen, A. & Verharen, L. (2011). *Maatschappelijk werk in de breedte: reflectie op interventiekeuzen*. Houten: Bohn Stafleu van Loghum
- *POD Maatschappelijke Integratie (z.j.)*. Geraadpleegd via <https://www.mi-is.be>
- Raeymaeckers, P. (2007). *Op zoek naar een menswaardig bestaan: kwalitatieve studie naar de manier waarop maatschappelijk werkers in drie OCMW 's omgaan met de wet op het leefloon*. Antwerpen: PSW - papers
- Richmond, M. (1917). *Social Diagnosis*. New York: Russell Sage Foundation
- Roskam, P. (2015). *Human Resource management: personeel in goede handen*. Gent: Academia Press
- Samenlevingsopbouw (2014). *Lokaal Proactief Kader - Iedereen beschermd: lokaal proactief handelen in de strijd tegen onderbescherming*. Brussel
- Samenlevingsopbouw (2016). *Aandachtsgebieden versterken: praktijkkader (visietekst)*. Brussel
- Samenlevingsopbouw (2018). *Hoe we inzetten op maatschappelijke dienstverlening: de strijd tegen onderbescherming (brochure)*. Brussel

- Scholte, M. & Sprinkhuizen, A. (2012). *De sociale kwestie hervat*. Houten: Bohn Stafleu van Loghum
- Sevens, F. (2017). *Leiderschap en teamleren: wat maakt dat leiders teamleren mogelijk maken en hoe stimuleren leiders teamleren (masterproef)?* Hasselt: Universiteit Hasselt
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2015). *Betrokken wijken: ervaringen van bewoners en professionals met wijkverbetering in vier (voormalige) aandachtswijken*. Den Haag
- Statistiek Vlaanderen (2018). *Jouw gemeente in cijfers: Borsbeek*. Brussel: Agentschap Binnenlands Bestuur
- Van Beirendonck, L. (2009). *Iedereen competent. Het handboek voor competentie management. Herziene uitgave*. Leuven: Lannoo Campus
- van Berkel, K. (1999). *Zelfsturende teams*. Antwerpen: Business Contact
- Vandeuren, J. (2014). *Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (beleidsnota 2014-2019)*. Vlaamse Regering
- Vandeuren, J. (2018). *Lokaal sociaal beleid (omzendbrief)*. Vlaamse Regering
- Van Goethem, G. (2016). *OCMW van A tot Z: van armentafel tot zorgbedrijf*. Heule: Inni Publishers
- VDAB (2019). *Draaiboek tijdelijke werkervaring OCMW: met TWE OCMW maken we de brug naar de arbeidsmarkt*. Geraadpleegd via <https://www.vdab.be/sites/web/files/doc/partners/tijdelijkewerkervaring/draaiboek-TWE-OCMW-Deel1.pdf>
- Veraert, N. (2018). *Generalisten en specialisten: samen sterk(er) voor kwetsbare burgers. Een kwalitatief onderzoek naar de percepties van Borsbeekse welzijnsorganisaties op generalistisch werken, de eigen werking en sociale wijkteams (masterproef)*. Antwerpen: Universiteit Antwerpen
- Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (z.j.). Geraadpleegd via <https://www.vvsg.be/>
- Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (2010). *Het OCMW en zijn imago's (samenvatting workshop)*. Brussel
- Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (2011). *Begrippenkader participatie en actief burgerschap*. Lokaal, 27-33
- Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (2017). *Gemeente en OCMW: een nieuw samengesteld gezin*. Brussel
- Vranken, J. (1977). *Armoede in de welvaartsstaat: een poging tot historische en structurele plaatsing (2 delen)*. Politieke en Sociale Wetenschappen. Antwerpen, Universitaire Instelling Antwerpen: 482.
- Welzijnszorg (2016). *De inkanteling van het OCMW in de gemeente: (on)mogelijkheid tot een sterker armoedebestrijdingsbeleid? (online bijdrage)*. Geraadpleegd via [https://www.welzijnszorg.be/system/files/download-prv/160531\\_dossier\\_1\\_inkanteling\\_ocmw\\_def.pdf](https://www.welzijnszorg.be/system/files/download-prv/160531_dossier_1_inkanteling_ocmw_def.pdf)
- Welzijnszorg (2018). *Samen de schouders zetten onder een lokaal armoedebeleid: de noodzaak van een echt partnerschap (online bijdrage)*. Geraadpleegd via [https://www.welzijnszorg.be/system/files/download-prv/dossier\\_welzijnszorg\\_lokaal\\_sociaal\\_beleid\\_def.pdf](https://www.welzijnszorg.be/system/files/download-prv/dossier_welzijnszorg_lokaal_sociaal_beleid_def.pdf)
- *Wonen Vlaanderen Vlaamse Overheid*. Geraadpleegd via <https://www.wonenvlaanderen.be/>