



Hybridisering in welzijn en zorg

Visienota



WELZIJN
WONEN
ZORG

Odisee
DE CO-HOGESCHOOL

Auteurs

Luc Lampaert
Herwig Teugels
Joachim Vanheusden
Mieke Schrooten
Jan Claeys
Jos Sterckx
Olivia Vanmechelen

Vormgeving

Luc Lampaert
Lieselot Degraeve

Foto's

Jan Van Bostraeten

Dit is een uitgave van
Kenniscentrum Welzijn,
Wonen, Zorg vzw

December 2023



Vlaanderen
verbeelding werkt



**“Deze visienota vormt
de basis voor een
toekomstmodel”**

Hybridisering: waar gaat het over?

Hybridisering gaat in wezen over de herdefiniëring van het middenveld, omdat we al langer moeten vaststellen dat dit niet meer het exclusieve terrein is van de sociale sector.

Al decennialang zijn er verschuivingen aan de gang en proberen we het met oude termen te benoemen. De sociale sector claimde destijds het middenveld, maar vandaag zijn er andere actoren, zowel burgerinitiatieven als commerciële actoren actief in datzelfde middenveld.

De onderlinge relaties, het tolereren van de andere en samen werk maken voor de cliënt, blijft de boodschap.

In een veranderende samenleving moeten we vooral kijken naar opportuniteiten om het beter te maken voor de cliënt, zonder de eigenheid van de organisatie te vernietigen. De sociale sector bewaart zijn/haar plaats, maar de context is gewijzigd. Op zich doet dat geen afbreuk van die sector, maar ze moet dulden dat er andere aanbieders zijn.

Inleiding

Met de term 'hybridisering van het sociaal werk' proberen we een reeks verschuivingen en een nieuwe realiteit te vatten van organisaties die zich in de sociale sector en het maatschappelijke middenveld bevinden. Zo werken organisaties in deze sector steeds meer in een hybride en diverse context en worden initiatieven tegenwoordig niet enkel uitgevoerd door non-profitorganisaties, maar ook door of in samenwerking met profit-partners en burgerinitiatieven.

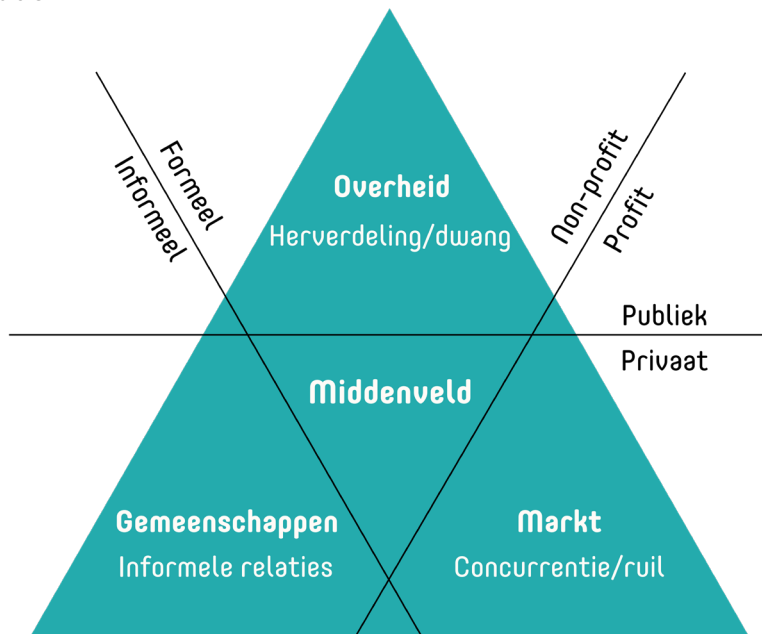
Deze visienota werd geschreven om deze tendens in de sociale sector beter te contextualiseren en te beschrijven. We doen een eerste poging om de grenzen en het kader te bepalen waarin hybridisering het beste kan plaatsvinden. Deze visienota maakt deel uit van een leerproces: het tracht aan de ene kant een realiteit te beschrijven en aan de andere kant te onderzoeken hoe we daarmee moeten omgaan. Hiervoor gingen we in gesprek met experts en organisaties die ervaring hebben met hybride praktijken en raadpleegden diverse geschreven bronnen.

We leerden alvast dat deze thematiek complex en genuanceerd is. Dat resulteerde dan ook in een dense tekst die zoveel mogelijk recht doet aan nuance en precisie. Deze evoluties zijn volop in beweging en nog verre van volledig in beeld. Om die reden duiken in de nota ook hypotheses en reflecties op die we later nog zullen moeten toetsen. Tegelijk hopen we met deze nota - en vooral de gesprekken, vragen, ideeën en bedenkingen die de tekst oproepen - mee dit proces van hybridisering te beïnvloeden en te sturen, zodat ieders vraag om zorg, hulp- of dienstverlening een antwoord kan krijgen en menselijke waardigheid wordt gerealiseerd.

Het uitgangspunt van deze visienota ligt bij sociaal werk en de sociale sector (of social-profit) in hun brede betekenis, met de (deel)sectoren van welzijn en gezondheid. De begrippen 'sociaal werk', 'sociale sector', 'sociale dienstverlening', 'social-profit' worden in deze nota als synoniemen gebruikt. Daarmee benoemen we de sector en het werk die ten behoeve van de samenleving staan en de levenskwaliteit en maatschappelijke integratie van de mensen trachten te verbeteren.

Context: de maatschappelijke driehoek

Om hybridisering beter te begrijpen, maken bestaande analyses vaak gebruik van de maatschappelijke driehoek om verschuivingen aan te duiden in het welzijnsveld (zie figuur 1). In dit driehoeksmodel wordt onze samenleving opgesplitst in verschillende sferen. Elk van deze sferen heeft zijn eigen kenmerken, werking en normatief kader.



Figuur 1: Maatschappelijke driehoek (Van de Donk, 2008)

De **markt** wordt gekenmerkt door ondernemerschap en mechanismen van vraag-en-aanbod, concurrentie, commerciële en marktbelangen. In de Westerse context functioneert de markt volgens een kapitalistische en/of neoliberale logica. Het primaire doel is (veelal) winstmaximalisatie, Maar er zijn ook secundair maatschappelijke doelen zoals milieu, gezondheid, maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO), welzijn op het werk, sustainable development goals (SDG's) en niet in het minst ook het creëren van sociale dienstverlening. De markt gaat dus over de productie en het aanbieden van goederen en diensten, door klassieke en sociale ondernemingen, tegen betaling, rechtstreeks door de klant of via een derdebetalersregeling door de overheid. Gezondheidszorg, ouderenzorg, sociale werkgelegenheid zijn dus transacties in de markt, ongeacht of ze door vzw's, nv's of éénpersoonsvennootschappen aangeboden worden. Ook marktactoren kunnen een opiniërende en politiserende rol opnemen, evenwel steeds als secundaire doelstelling.

De **overheid** is gericht op de aanmaak, ter beschikkingstelling en herverdeling van publieke goederen (van infrastructuur, veiligheid tot sociale zekerheid en zorg), normering van de markt en het dienen van het algemeen belang en de mogelijkheid om het af te dwingen of op te leggen. Omdat de publieke middelen beperkt zijn en onder 'toezicht' staan van de publieke opinie, via o.a. verkiezingen, bepaalt de overheid in welke mate publieke goederen toegankelijk zijn en tegen welke prijs. We zien in die optiek ook een verschuiving van de overheid als aanbieder naar de overheid als regulator.

De **gemeenschappen** worden gekenmerkt door burgerschap, informele relaties en sociale groepen, gebaseerd op onderling afhankelijke relaties en gezamenlijke doelstellingen en belangen.

Het **middenveld** bestaat uit organisaties die zich rond een maatschappelijk doel organiseren. Ze zijn privaat, formeel georganiseerd en non-profit. Non-profit – in tegenstelling tot het winstgedreven karakter

van de markt – , privaat – in tegenstelling tot het publieke karakter van de overheid – , en formeel georganiseerd – in tegenstelling tot het informele karakter van de gemeenschap (Suykens, 2017). Het sociale middenveld heeft een maatschappelijke, gemeenschapsvormende en opiniërende rol door mensen samen te brengen en het gemeenschapsgevoel te stimuleren, een politieke rol door het nastreven van maatschappelijke verandering en een dienstverlenende rol door het aanbieden van diensten en producten die maatschappelijke noden lenigen. In Europese termen zijn actoren op het middenveld veelal ‘niet-economische diensten van algemeen belang’.

Sociaal werk valt niet volledig samen met het middenveld, het maakt ook deel uit van de overheid en de markt. Voorbeelden van sociaalwerkorganisaties die deel uitmaken van het middenveld zijn: CAW, organisaties voor ondersteuning van kwetsbare jongeren en thuislozen, burgerinitiatieven, vakbonden en ziekenfondsen. Een (beperkt) aantal sociaalwerkactoren maken direct deel uit van de – lokale, Vlaamse of federale – overheid, zoals OCMW's en lokale dienstencentra, door lokale overheden aangestuurde zorgbedrijven, lokaal gemeentelijk jeugdwerk, het Agentschap Inburgering en Integratie ... Zij behoren dus noch tot de markt, noch tot het middenveld. Tegelijkertijd wordt sociaal werk meer en meer uitgevoerd door gemeenschappen zoals burgerinitiatieven als door actoren op de markt. Het gaat dan zowel om for-profit ondernemingen, denk aan commerciële woonzorgcentra of zelfstandige thuisverpleging (Schrooten, Kastit, & Tirions, 2022) als om sociale ondernemingen zoals dienstverlening aan personen met een beperking, geestelijke gezondheidszorg ...

Kortom, sociale dienstverlening verenigen tot ‘het middenveld’ werkt niet langer en een correctie van het bovenstaande figuur 1 is wenselijk. Een blik op de Europese regelgeving maakt dit extra duidelijk.



Europa en de zorgmarkt

Historisch gezien werd de zorgsector in Vlaanderen niet als een heuse economische sector gezien, maar iets tussen de overheid en de markt. Gesubsidieerd, dus geen volwaardige economische activiteit. Europa maakt komaf met die benadering: zorgverlening is een economische activiteit, zelfs al is de betaler (de overheid) iemand anders dan de gebruiker (de hulpvrager). In principe is staatssteun verboden, tenzij een overheid hiermee een marktfalen wil corrigeren. Toegepast op sociale dienstverlening: wie nood heeft aan ondersteuning kan daarvoor veelal niet de echte marktprijs betalen. De Europese staatssteun-regelgeving bepaalt de wettelijke kaders hiervoor.

Verschillende soorten economische activiteiten

Europa maakt het onderscheid tussen **economische diensten** en **diensten van algemeen economisch belang**, die de markt uitmaken, en **niet-economische diensten van algemeen belang**, die door de overheid en het middenveld aangeboden worden (en dus niet tot de markt behoren)¹.

Economische diensten zijn alle diensten die tussen aanbieder en gebruiker verhandeld worden tegen een vergoeding op de vrije markt. De overheid komt zo weinig mogelijk tussen, maar kan wel spelregels en normen bepalen zoals arbeidswetgeving, loonvorming, kwaliteitscriteria, milieu- en afvalnormering, prijsvorming ...

Diensten van algemeen economisch belang (DAEB) zijn economische activiteiten die een publiek belang dienen. Doorgaans is er sprake van onrendabele activiteiten en/of van activiteiten die de markt ontoereikend naar (sociaal-)maatschappelijk verantwoorde voorwaarden kan uitvoeren. Denk bijvoorbeeld

1 Gebaseerd op en deels overgenomen uit: <https://europadecentraal.nl/onderwerp/staatssteun/diensten-van-algemeen-economisch-belang-daeb/>, Kenniscentrum Europa Decentraal (2022), geconsulteerd op 16 juni 2023.

aan een busverbinding die noodzakelijk is voor grote groepen mensen (ouderen, schoolgaande jongeren, forenzen), maar die niet economisch rendabel is voor vervoersondernemingen. Ondernemingen die met een DAEB belast zijn, worden via subsidies gecompenseerd voor de openbare diensten die zij uitvoeren.

Diensten van algemeen belang die niet-economisch van aard zijn (NEDAB of kortweg DAB) zijn veelal typische overheidstaken zoals het handhaven van de openbare orde, rechtspraak en het verlenen van vergunningen, wettelijke socialezekerheidsstelsels en openbaar onderwijs. Aangezien NEDAB geen economische activiteiten zijn, zijn de Europese staatssteunregels niet van toepassing op dit soort diensten.

Sociale ondernemingen in dit plaatje

Een bijzondere categorie zijn de sociale diensten van algemeen economisch belang (SDAEB). Deze kunnen zowel sociaal-maatschappelijke (NEDAB) als economische doelen (DAEB) hebben. Activiteiten van zuiver sociale aard zijn niet-economische activiteiten (NEDAB) zoals bijv. gezondheidszorg, OCMW en thuislozenzorg. Over Algemeen Welzijnswerk en Jeugdhulp bestaat nog discussie.

Veruit alle andere sectoren worden steeds meer onder concurrerende omstandigheden aangeboden en daarom beoordeelt de Europese Commissie deze

diensten als economische activiteit. Het feit dat een betrokken activiteit sociaal is, is niet voldoende om deze als niet-economisch te beoordelen. De meeste welzijns- en sociaal-culturele organisaties zijn in die optiek marktactoren en oefenen een economische activiteit uit, zelfs als deze via een derdebetalersregeling vergoed worden. Het zijn dus DAEB (en niet NEDAB), waarvoor de staatssteunregels van toepassing zijn. Ze maken deel uit van de markt en niet – zoals vroeger gesteld werd – tot het middenveld.

De klassering als economische activiteit heeft tot gevolg dat er erg strikte regels gelden voor staats-

steun en subsidies. Elke vorm van financiële compensatie wordt beoordeeld als subsidie. Erkenning en financiering van diensten – zoals in Vlaanderen nog steeds meestal van toepassing is – zijn niet verboden. Er is geen verplichting voor overheden om opdrachten via aanbesteding toe te wijzen, maar voor Europa verdient een openbare aanbesteding wel de voorkeur om diensten in de markt te zetten. Dat doet ze om twee redenen: er is geen discussie over de prijs want er is geen overcompenseren van de kostprijs of oneigenlijke staatssteun en er is geen gevaar voor belangenvermenging vermits er immers een verbod op kartelvorming is en nieuwe marktspe- lers niet zomaar kunnen worden uitgesloten van de aanbesteding. Het achterliggende neo-liberaal credo is dat marktwerking en tendering leiden tot goedkope en kwalitatievere diensten.

Voor een goed begrip: persoonsgebonden financiering is geen bedrijfsfinanciering, en zodoende geen staatssteun. Dit was een belangrijke technische reden voor de verschuiving naar deze financieringsvorm, naast meer politieke overwegingen. Gevolg is wel dat financiering via persoonsgebonden budgetten – eens ze toegekend zijn – zich helemaal op de markt kunnen ontwikkelen en slechts beperkt gebonden zijn aan overheidsregulering.

In tegenstelling tot het schema van figuur 1 behoren niet alleen economische diensten en profitondernemingen tot de markt. Ook sociale diensten van algemeen economisch belang zoals bijvoorbeeld sociale ondernemingen die welzijns- en gezondheidsdiensten leveren en sociale ondernemingen die met sociale productiemiddelen werken – zoals maatwerkbedrijven – behoren eveneens tot het economische domein. Niet-economische diensten waaronder mutualiteiten, vakbonden, burgercollectieven, drukkingsgroepen, de milieubeweging, de vrij toegankelijke hulpverlening ... behoren tot het niet-economische maatschappelijk middenveld.

Sociaal werk in zijn meest brede benadering behoort dus zowel tot de markt en het economisch domein, en deels ook tot het middenveld. Of de sociale dienstverleners werken als een vzw of andere juridische rechtspersonen (bijv. vele artsen, thuisverplegers, therapeuten, PAB-assistenten, woonzorgcentra ... met als rechtspersoon een BV, coöperatieve (CV) of nog andere) is van ondergeschikt belang. In die optiek en als sociale sector bekeken zou het helderder zijn om in figuur 1 de scheidingslijn non-profit versus profit te herbenoemen naar respectievelijk niet-economisch en economisch. Economisch staat dan voor de productie en het aanbieden van goederen en diensten tegen betaling, rechtstreeks of via derdebetalersregeling door de overheid, terwijl

niet-economisch de maatschappelijke en maatschappij-vormende dienstverlening betreft die quasi gratis wordt aangeboden, betaald door overheid, fundraising en lidgelden of door vrijwilligerswerk. Deze dienstverlening wordt slechts in beperkte mate door het middenveld aangeboden, wat ons in wezen dwingt om de definitie van het middenveld te herzien en te beseffen dat de voorheen gangbare brede benadering van dat middenveld niet meer klopt. Het middenveld is het werkveld van sociale organisaties en burgerinitiatieven en niet van sociale diensten van algemeen economisch belang, die marktspelers zijn als sociale ondernemingen of commerciële actoren. De overheid erkent, reguleert en financiert en balanceert voortdurend haar concrete rol.



Wat is hybridisering?

De wijzigende beleidskeuzes en maatschappelijke evoluties van de afgelopen tientallen jaren hebben veel veranderingen teweeggebracht in het welzijns-veld. Door de vermaatschappelijking van de zorg en versterkt burgerschap (Lanckswaert, 2022)² wordt er meer beroep gedaan op informele netwerken, vrijwilligerswerk en burgerinitiatieven om zorg te verlenen aan wie dat nodig heeft. Dikwijls zelf georganiseerd door de betrokkenen, in de zorg voor personen met een beperking, ouderenzorg voor mensen met migratieachtergrond ... Tegelijkertijd worden organisaties aangezet om zich meer competitief en kostenefficiënt te gedragen, en om een groter deel van hun financiering uit de markt te halen – onder druk van o.a. overheidsbesparingen en privatisering. Ze moeten (een deel van) hun diensten verkopen of verdienactiviteiten ontwikkelen. Ten slotte zoeken commerciële actoren, van individuele zorgverstrekkers tot multinationale ondernemingen, toegang tot de zorgmarkt en dus het sociaal werk, zowel via samenwerking, joint ventures of publieke aanbestedingen. Het vzw-karakter is geen garantie meer voor non-profit, het is soms slechts een vehikel voor winstrealisatie.

² Zie ook: <https://gipso.be>

De keuze voor een geïntegreerd zorgaanbod heeft ertoe geleid dat het onderscheid tussen sectoren en de maatschappelijke domeinen vervaagt. Het beleid stuurt aan om meer samen te werken over de grenzen heen. Deregulering en o.a. vormen van persoonsvolgende financiering hebben aan nieuwe actoren van (schijn-)zelfstandigen en investeringsvennootschappen de kans geboden om nieuwe business-opportunities te ontwikkelen en markt-aandeel te veroveren. Deze evoluties zorgen op zich al voor een hybridisering in het sociaal werk.

Een hybride organisatie in de maatschappelijke context refereert naar een organisatie die over significante kenmerken beschikt van meer dan een van de maatschappelijke sferen (Bassi, 2014).

Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen:

- interne hybridisering: een sociale onderneming vertoont kenmerken van zowel een middenveldorganisatie (bijv. door een politieke rol op te nemen) als van een bedrijf (bijv. door goederen en diensten te produceren en inkomsten te

genereren, zij het betaald met publieke middelen, door marketingtechnieken in te zetten, enz.).

- hybridisering refereert eveneens naar hybride samenwerkingen, waarbij een organisatie partnerschappen vormt met actoren uit een of meer van de andere maatschappelijke sferen. Dit noemen we externe hybridisering. Zo zijn er sociale organisaties die samenwerken met partners uit de profitsector, de overheid en/of burgerinitiatieven om hun sociale doelstellingen te verwezenlijken.



Herpositionering van de overheid

Balanceren tussen subsidiegever en aanbesteder van dienstverlening

We beschrijven de gewijzigde rol van de overheid, die een rechtstreekse impact heeft op de tendens naar hybridisering. Vervolgens geven we kansen en risico's van hybridisering volgens de richting van elke maatschappelijke sfeer weer. We gebruiken hiervoor de verschillende maatschappelijke sferen uit figuur 1 als kader. Hiermee duiden we een aantal evoluties in de Vlaamse sociale sector.

De overheid balanceert voortdurend haar taken, opdrachten en geldstromen. In de recente legislaturen werden zowat alle decreten die de zorgsectoren regelen meer dan grondig herzien: het woonzorgdecreet, het decreet voor personen met een beperking, integrale jeugdhulp, algemeen welzijnswerk, het sociaal-culturele jeugd- en volwassenenwerk, maatschappelijke werkdiensten, pleegzorg... We zien een toenemende invloed en controle op de sociale dienstverlening, o.a. door toenemende registratie, rapportering en inspectie op zorgkwaliteit. Het zoeken naar performante uitvoering daarvan versterkt op haar beurt de digitalisering en zelfs automatisering van de

sector. Het efficiëntie-denken streeft naar grotere organisaties; we kenden o.a. de verplichte fusies in het algemeen welzijnswerk, de centra geestelijke gezondheidszorg en bij de ziekenhuizen.

Waar mogelijk stoot de overheid het aanbieden van concrete dienstverlening af. Publieke ziekenhuizen en woonzorgcentra fuseerden met private vzw's. In enkele gevallen werd dienstverlening terug in een overheidsadministratie geïntegreerd. Denk bijv. aan de onthaalbureaus voor nieuwkomers die samengevoegd werden in het Vlaams Agentschap Inburgering en Integratie en aan de gespecialiseerde trajectbegeleiding voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (GTB). Deze herpositioneringen staan natuurlijk niet los van fundamentele maatschappelijke evoluties zoals gewijzigde politieke machtsverhoudingen en burgerschap, het einde van de verzuiling, de invloed van sociale media.

In Vlaanderen was de traditionele verhouding tussen overheid en gesubsidieerde organisaties bureaucratisch en legalistisch, waarbij de overheid doel-

stellingen vastlegde en die organiseerde via formele procedures (Oosterlynck et al., 2020). Dit bureau-cratisch model kreeg veel kritiek doordat men meer nadruk legde op de regels dan de te behalen doelstellingen en door zuilgebonden partijpolitiek. Deze situatie werd nog versterkt door de dominantie van het neo-liberaal klimaat, de toenemende druk op de overheidsbegrotingen en de nood aan toenemende investeringen in het sociale en gezondheidsdomein.

Met deze kritiek werd het New Public Management-model³, overgewaaid uit de Angelsaksische landen, waarbij de overheid een zo minimaal mogelijke inbreng moet hebben en zoveel mogelijk aan de markt moet overlaten (cfr. hybridisering richting markt) door sommige beleidsmakers gepromoot voor de Vlaamse non-profitsector. In tegenstelling tot de Angelsaksische landen kwam dit hier echter nooit van de grond (Suykens, Verschuere & De Rynck, 2016) omdat de overheid blijft reguleren.

Een antwoord op de valkuilen van New Public Management – dat onder meer een gebrek aan vertrouwen in de gesubsidieerde partner uitstraalt – is New Public Governance⁴, een model waarbij samenwerking, coördinatie en participatie van

de verschillende diensten en sectoren centraal staat. De overheid is hierin niet langer de centrale partner in een bilaterale verhouding, maar één van de actoren in een horizontaal netwerk om een maatschappelijk probleem aan te pakken. Een belangrijke component binnen dit model is de interdependentie van de verschillende actoren om tot een goede dienstverlening of beleidsvorming te komen (Pruyt, Timbremont & Van Bouchaute, 2021). Dit is bijv. het geval voor een thema als de daklozenopvang, waarbij een samenwerking nodig is tussen de overheden, OCMW, politiediensten, daklozen- en hulporganisaties, geneeskundigen en vrijwilligers.

Sinds een aantal jaren wordt echter ook dit New Public Governance-model uitgedaagd, voornamelijk door neo-liberale stromingen die pleiten voor een meer marktgerichte benadering van de gesubsidieerde dienstverlening. Via deregulering, marktcon-

3 Zie ook bijv. <https://www.britannica.com/topic/governance/The-new-public-management>

4 Zie ook bijv. <https://rijkerverantwoorden.nl/kennisbank/new-public-governance/>

forme toewijzing van dienstverlening (tendering), vermaatschappelijking van zorg en versterking van de eigen verantwoordelijkheid van de burger/hulpvragers beogen ze een goedkopere én performantere dienstverlening.

Dit wordt geargumenteed op basis van het principe van het primaat van de politiek dat stoelt op verschillende aannames:

1. het middenveld heeft te veel politieke en niet-gelegitimeerde zeggenschap, in tegenstelling tot verkozen politici,
2. burgerschap en burgerdemocratie: de individuele burger is verantwoordelijk voor zichzelf, niet de collectieve belangenbehartiging en vertegenwoordiging door het middenveld dient het beleid aan te sturen,
3. de (vermeende) zelfbediening van het middenveld: subsidies worden gebruikt voor interne tewerkstelling en werkingsmiddelen, en voor het verdedigen en beschermen van de eigen belangen en die van de achterban. Via tendering kunnen de subsidiestromen van de klassieke zuilorganisaties verbreed worden naar nieuwe marktactoren.



Hybridisering richting markt

Hybridisering richting markt kent een groei in de sociale sector onder invloed van het New Public Management en later het New Public Governance. Deze ontwikkelingen begrijpen we als een poging van de overheid om de welzijnssector te rationaliseren. Meer bedrijfsmatige praktijken die de nadruk leggen op controle en (kosten)efficiëntie worden vooropgesteld. Het behalen van meetbare doelstellingen en de financiële balans winnen aan belang (Pruyt et al., 2021). Door de introductie van

deze bedrijfsmatige stromingen hebben sociale organisaties typische kenmerken van de private sector overgenomen en zoeken ook andere actoren dan de klassieke zorgaanbieders toegang tot de zorgmarkt.

Interne hybridisering richting de markt kan zich manifesteren door de introductie van bedrijfsmatige praktijken die steeds meer aanwezig zijn in het middenveld, zoals commercialisering, corporatisering en managerialisering.

Commercialisering verwijst naar de toenemende afhankelijkheid van inkomsten gegenereerd uit de verkoop van goederen en diensten. Onder druk van o.a. overheidsbesparingen worden organisaties aangezet om (een groter deel van) hun financiering en middelen uit de markt te halen door verdienactiviteiten te ontwikkelen. Voorbeelden van commercialisering zijn sociale ondernemingen of initiatieven in de sociale economie zoals kringloopwinkels of sociale catering, zelfstandige therapeuten, commerciële thuisverpleging ...

Corporatisering duidt op het toetreden van mensen uit de bedrijfswereld in het bestuur van een middenveldorganisatie, waardoor ze meer bedrijfsmatig gaat functioneren. Het bewust aantrekken van bestuurders uit de bedrijfswereld is zeker geen marginaal, noch een nieuw fenomeen in het Vlaamse middenveld: ca. een derde van de socioculturele organisaties, de helft van de welzijnsorganisaties en twee derde van de sociale-economie-initiatieven geven aan bewust gekozen te hebben voor dit type bestuur-

ders de afgelopen tien jaar (Suykens, Verschuere & De Rynck, 2019). Wat wel een eerder nieuwe evolutie is, is de intrede van beroepsbestuurders: leden van bestuursraden die voor die opdracht vergoed worden door de sociale onderneming (zeker het geval in grote zorggroepen en hospitalen) of door de onzichtbare kapitaalsstructuur boven/achter de sociale onderneming (veelal in de ouderenzorg).

Managerialisering verwijst naar de visie dat een organisatie ideaaltypisch als een bedrijf functioneert, wil ze goede prestaties neerzetten. Dit kan zich zowel op een intern als extern niveau manifesteren. Intern gaat men proberen om de organisatorische processen meer bedrijfsmatig om te vormen. Dit kan zich manifesteren in duidelijk afgebakende, meetbare doelstellingen en een sterke nadruk op efficiënt en effectief werken. Denk maar aan gebruik van managementtools en prestatiemetingen zoals SWOT-analyse, SMART-doelstellingen en key performance indicators. Op een extern niveau gaat men een meer economische kijk hebben op de organisatorische omgeving en relaties. Zowel de overheid als de sectorale vakbonden hebben een erg dubbelzinnige houding, want daadkrachtig management wordt aangemoedigd, terwijl de instrumenten en voorwaarden daartoe niet zijn ingevuld. Bij de vakorganisaties gaat het om de vrees voor controleverlies als gevolg van een sterker werkgeverschap. Bij de overheid – in het bijzonder op het politieke niveau – gaat het om een strijd tussen het huidige New Public Governance versus het geloof dat de sector zuiver marktgedreven ontwikkeld zou moeten zijn. Waar de believers van dit model de macht en de kans hebben, worden sociale en gezondheidszorg toegewezen via competitieve uitbesteding of tendering, waarbij de kandidaat met de beste prijs-kwaliteitverhouding de overheidsopdracht krijgt.

Externe hybridisering richting de markt manifesteert zich door:

- samenwerkingen of partnerschappen tussen sociale organisaties en marktspelers,
- de intrede van for-profit-initiatiefnemers: zelfstandige éénmanszaken, lokale, nationale en filialen van transnationale ondernemingen op de zorgmarkt.

Deze samenwerkingen kunnen gaan van het verwerken van voedseloverschotten uit winkels tot financiering door marktspelers. Denk aan impact investment en social impact bonds.

Hybridisering richting de markt kan bepaalde kansen met zich meebrengen. Professionalisering duidt o.a. op een meer efficiënte werking van een organisatie. Door het introduceren van prestatiemetingen kan een organisatie meer resultaatgericht werken, waardoor de (meetbare) doelstellingen beter bereikt kunnen worden. De introductie van bedrijfsmatige praktijken kan ook betekenen dat men meer proactief en innovatief kan inspelen op de vraag van de cliënten (Oosterlynck et al., 2020). Het versterken van de concurrentie of het invoeren van effectieve concurrentie tussen zorgaanbieders kan leiden tot

kwaliteitsverbetering en – volgens sommigen tenminste – tot prijsdaling. Een performante sociale onderneming kan meer legitimiteit genieten van externe stakeholders, zoals overheid, donors en het breder publiek, wanneer een goed management zichtbaar is. Onderzoek heeft bijvoorbeeld aangetoond dat het etiket sociale onderneming de legitimiteit van een organisatie bij het breder publiek kan versterken en de mogelijkheid tot donaties kan vergroten (Carré et al., 2019).

Door deze hybride samenwerkingen kunnen win-winsituaties gecreëerd worden tussen non-profit en profit waarbij sociale organisaties meer (financiële) middelen, knowhow en bekendheid kunnen verwerven en waarbij bedrijven winst kunnen genereren, maatschappelijk verantwoord kunnen ondernemen, hun imago kunnen versterken en hun netwerk verder kunnen ontwikkelen (Hudlot, 2006).

Ondanks deze kansen brengt hybridisering richting de markt ook risico's met zich mee. Kan een toenevende vermarkting leiden tot missiedrift⁵, waarbij

⁵ Missiedrift: het afwijken van de oorspronkelijke organisatie-missie en doelstellingen.

de activiteiten niet meer overeenkomen met de initiële doelstellingen als sociale organisatie? Kan dit gebeuren wanneer er meer aandacht wordt besteed aan rendement of indicatoren dan aan de sociale doelstellingen?

Onderzoek wijst uit dat het risico op missiedrift erg beperkt is voor social-profit dienstverleners. Bij winstgedreven organisaties ligt dit toch anders. De druk van de financier kan wel degelijk leiden tot het verschuiven van de werking naar meer winstgevende dienstverlening (Krols, 2023).

Bovendien moet men voorzichtig zijn met de machtsverhoudingen bij zulke samenwerkingen. Er bestaat een kans op verminderde inspraak van bestuurders en/of medewerkers van sociale organisaties waarbij marktfinanciers die uit zijn op winst het kader en voorwaarden bij zulke samenwerkingen kunnen bepalen. Corporatisering kan ook hand in hand gaan met minder inspraak van de doelgroep, doordat oplossingen steeds meer overgelaten worden aan bestuursleden met marktexpertise of professionals (Oosterlynck et al., 2020). Uit onderzoek blijkt dat een intens hybridiserende organisatie richting de markt een zwakkere legitimiteit ervaart

van interne stakeholders, omdat het vaker leidt tot verhoogde werkdruk en verminderde inspraak van doelgroep en medewerkers (Carré et al., 2019).

Er is geen bewijs, ook niet in andere Europese landen, dat privatisering tot betere kwaliteit en lagere prijzen leidt, en al zeker niet bij sectoren zoals de zorgsector. Dagprijzen in de Vlaamse commerciële woonzorgcentra liggen nu reeds gemiddeld hoger dan openbare en niet-commerciële woonzorgcentra⁶, terwijl het gemiddeld aantal personeelsleden per 30 bewoners lager ligt bij de commerciële rusthuizen.

Automatisering, digitalisering, big data en de inzet van ICT in het algemeen worden in de welzijns- en zorgsector, in tegenstelling tot de gezondheidssector, ver onderbenut, zowel door overheid, zorgaanbieders als individuele zorgvragers. Nochtans biedt dit immense nieuwe mogelijkheden voor het beheer van organisaties (geïntegreerde diensten, leren uit data), en voor de dienstverlening zelf (verhoging van autonomie, veiligheid en sociale inclusie). Het

6 <https://www.vlaamse-ouderenraad.be/actualiteit/welzijn-zorg/gemiddelde-dagprijzen-woonzorgcentra-loopt-verder-op>

ontwikkelen en introduceren ervan vergen echter investeringskapitaal, waarover de huidige sociale ondernemers niet beschikken, in tegenstelling tot de in de sector geïnteresseerde investeringsgroepen.

Ook de machtsverhoudingen en belangenverschillen bij hybride samenwerkingen zullen impact hebben: wat is de positie van bestuurders en/of medewerkers van sociale organisaties, wat is het risico op dominantie van de marktfinanciers, die uit zijn op winst en het kader en voorwaarden bepalen bij zulke samenwerkingen? Wat als de zorgactiviteit niet langer de winst oplevert die verwacht werd en het geïnvesteerde kapitaal in een andere bedrijfsactiviteit tot meer winst kan leiden? Een heus faillissement is dan voor de investeerder een optie, zoals blijkt uit recente voorbeelden in de commerciële ouderensector.⁷ Let wel: ook commerciële partners kunnen sterk sociaal geëngageerd zijn, maar werken hoe dan ook met het spanningsveld dat winstmaximalisatie de primaire drijfveer is van elke commerciële zorgondernemer.

Hybridisering in de richting van de markt kan ertoe leiden dat organisaties hun doelgroep of activiteiten

strategisch kiezen in verhouding tot het mogelijk financieel rendement. Bepaalde mensen – vaak net zij die zich in een zeer kwetsbare situatie bevinden – dreigen hierdoor uit de boot te vallen (Schrooten et al., 2022).

Deze hybridisering zal sowieso leiden tot verdere contractualisering van de zorg. Dienstverlening die niet contractueel vastgelegd werd, zal niet meer geleverd worden tenzij mits extra betaling. Contractualisering leidt zonder twijfel tot juridisering: er worden veel minder inspanningen geleverd om meningsverschillen lokaal en in onderling overleg te regelen, men stapt veel sneller naar de rechtbank.

Er is ook een risico op verlies van lokale verankering. Het lokale opvanginitiatief dat onderdeel is van een groter concern is immers slechts een filiaal met beperkte eigen beslissingsruimte, dat minder dan voorheen verbonden is met de lokale gemeenschap. Bestuurders en staf zijn minder lokaal betrokken, de handelingsruimte van lokale beleids- en operationele medewerkers verkleint, lokale fundraising en andere niet-contractueel vastgelegde activiteiten, zoals bv. het opzetten van evenementen gericht op buurt en sympathisanten of het deelnemen aan het lokale sociale weefsel, zijn onvoldoende rendabel...

⁷ <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2023/02/21/orphea/>

In dezelfde zin kan ook verwacht worden dat de politiserende drive en verontwaardiging over onrecht en sociale uitsluiting, die vele welzijnswerkers en bestuurders zo kenmerkt, zal afnemen in een sterker vermarkte, contractuele context (Grymonprez & Debruyne, 2017). We zeggen daarmee niet dat ondernemers en investeerders deze drive niet zouden kennen, maar het streven naar winst en rendabiliteit staat dikwijls haaks op verontwaardiging en onrecht.

Kortom: vermarkting van sociale dienstverlening zou wel eens een veel substantiëlere impact kunnen hebben dan alleen de efficiëntiewinst, die nu veelal naar voor geschoven wordt.

De Vlaamse zorgmarkt is tot op heden bijna exclusief uitgebaat door sociale ondernemingen en in beperkte mate door publieke zorgverstrekkers. In sommige sectoren, voornamelijk de ouderenzorg en de gezondheidszorg, zijn commerciële spelers actief. Vanwaar de commerciële interesse van commerciële bedrijven in onze zorgmarkt? België besteedde in 2018 10,3%⁸ van haar BBP⁹ aan gezondheidszorg.

8 <https://socialsecurity.belgium.be/nl/nieuws/uitgaven-voor-gezondheidszorg-14-05-2020>

9 Voor datzelfde jaar was het BBP 436 502,4 miljoen Euro (geraadpleegd op website van Nationale Bank van België, 7 juni '23)

30% van de Vlaamse begroting¹⁰ wordt besteed aan welzijn, gezondheid, sociaal-cultureel werk en cultuur. Dit ligt gemiddeld wat hoger, maar toch nog in de lijn van de andere West-Europese landen. Enorme bedragen dus! De huidige marktspelers, vnl. de social-profitsector dus, willen deze budgetten uiteraard verder ter beschikking hebben om kwalitatieve dienstverlening mee te realiseren, in nauw overleg met de andere actoren uit het New Public Governance. Ook andere actoren spotten de mogelijkheden van deze budgetten.

Vooreerst zijn er de facility management bedrijven: dit zijn bedrijven actief in schoonmaak, catering, veiligheid, rekrutering, uitzendarbeid, consultancy... Ze maken vaak deel uit van multinationale ondernemingen en beleggingsstructuren die permanent op zoek zijn naar nieuwe investeringsmogelijkheden. Zij lobbyen op beleidsvlak voor het openstellen van de (historisch afgeschermd) sociale markten en sommen tegelijk hun lokale operatoren om een voet aan de grond te krijgen in die nieuwe markten. Gebruikte technieken zijn acquisities, partnerships,

10 Vlaamse Begroting voor 2022 bedroeg 49,6 miljard euro (<https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/dossiers/dossiers/begroting-2022>)

joint ventures, onderaanneming en lage prijzen bij aanbestedingen. Dit kan door overhead en winst niet door te rekenen in de kostprijs. Let wel: dit is slechts een startpositie, want wanneer traditionele aanbieders uit de markt geduwd worden, worden wel degelijk reële kosten – inclusief winst – doorerekend.

Andere nieuwe spelers zijn lokale ondernemers die niet tot de klassieke social-profitsector behoren: zelfstandigen, lokale ondernemingen, coöperaties, organisaties van partners/gebruikers van diensten, andere actoren (met/zonder winstoogmerk) die brood zien in kleinere onderdelen van de zorgmarkt. Dit is uiteraard geen nieuw fenomeen, want artsen, therapeuten en thuisverpleging werken reeds met een commerciële rechtsvorm. We constateren dat welzijnswerkers vertrekken bij hun reguliere werkgever, om daar daarna als 'flexwerker' of 'externe consultant' opnieuw aan de slag te gaan... dikwijls in dezelfde opdracht (Develtere, 2023). Dit fenomeen van 'verzelfstandiging' en (gewilde of ongewilde) outsourcing zal toenemen als subsidieregelingen verder gedereguleerd worden. Persoonsvolgende financiering in de zorg voor personen met een beperking leidt o.a. tot het inzetten van persoonlijke assistenten en zelforganisaties opgezet door gebruikers en ouders. Nieuwe vormen zoals Thomashuizen (een franchise-model voor lokale zorgondernemers),

Toontjeshuizen (kleinschalige woonprojecten voor volwassenen met een beperking) en Inclusie Invest (een coöperatieve die vastgoedprojecten voor mensen met een zorgvraag bouwt, financiert en beheert) zijn slechts enkele aanbieders van huisvesting en zorg.

Therapie door zelfstandige psychologen wordt deels terugbetaald in de gezondheidszorg, facilitaire taken van zorgvoorzieningen worden uitbesteed en interimwerk wordt ingevoerd, omdat de regelgeving dit toelaat. Ondernemende personen gaan niet langer werken in een zorgvoorziening, maar creëren hun eigen job als coach, persoonlijk assistent, bemiddelaar, kinderverzorger, verpleegkundige, therapeut, dienstverlener... (Develtere, 2023) Deze nieuwe zorgondernemers nemen niet rechtstreeks deel aan openbare aanbestedingen, maar ze surfen wel volop mee in de deregulering en de managerialisering die ingezet is. Het is dus duidelijk: de verdere omvorming van het huidige New Public Governance naar meer doorgedreven marktwerking zal impact hebben op de huidige organisatie van de zorg.



Hybridisering richting gemeenschappen

Hybridisering richting gemeenschappen heeft een uitgesproken link met de vermaatschappelijking van de zorg. De Vlaamse overheid definieert dit beleid als volgt:

“Vermaatschappelijking van de zorg verwijst naar het streven om mensen met beperkingen, chronisch zieken, kwetsbare ouderen, jongeren met gedrags- en emotionele problemen, mensen die in armoede leven, een eigen zinvolle plek in de samenleving te laten innemen, hen daarbij waar nodig te ondersteunen en de zorg zoveel mogelijk geïntegreerd in de samenleving te laten verlopen. Begrippen die hierbij een rol spelen zijn onder meer deïstitutionalisering, community care, empowerment, kracht- en contextgericht werken, vraagsturing en respijtzorg” (Vlaamse Overheid, 2013).

Deze verschuiving in het zorgbeleid legt de nadruk op de eigen kracht van de burger en zijn/haar informele netwerk om zorg te verlenen aan hulpbehoevenden zoals mensen met een beperking, chronisch zieken en mensen die in armoede leven (Everaert, Vanempen & Vanhaeren, 2015). Dit beleid werd ingevoerd met (minstens) een dubbel doel:

1. **betaalbaarheid:** alle zorg en welzijn naar de professionele sector blijven doorschuiven is niet langer betaalbaar waardoor burgers zelf ook verantwoordelijk moeten zijn om zorg te verlenen,
2. **inclusie en mensenrechten:** gebruikers van sociale dienstverlening de instrumenten in handen geven om zelf hun zorg te organiseren en maximaal kansen te geven op volwaardig burgerschap.

Dit omvat dus zeker niet alleen een ‘negatieve’ keuze. De vermaatschappelijking van de zorg als beleidsconcept verwijst naar deïstitutionalisering van de zorg, naar het versterken en inschakelen van informele zorg en naar de versterking van burgerschap. Informele zorg heeft hierbij een brede invulling en verwijst onder meer naar zelfzorg, mantelzorg, vrijwilligers, buddywerkingen, pleegzorg, buurtzorg, lotgenotencontact en community care (Vlaamse Overheid, 2013). Deze beleidskeuze gecombineerd met beperkte middelen kan verklaren waarom informele spelers ingeschakeld worden om bijv. een inclusieve buurtwerking of een netwerk uit te bouwen voor mensen in kwetsbare posities.

Onderzoek toont aan dat veel van deze informele spelers vaak net die doelgroepen bereiken die om verschillende redenen afstand of drempels ervaren tot het formele zorg-, socio-culturele en welzijnsaanbod. Voor mensen in kwetsbare situaties spelen zij vaak een belangrijke rol als (onderdeel van een) vangnet (Schrooten & Welschen, 2022; Van Dam et al., 2022).

Andere voorbeelden van dit type hybridisering zijn de actieve participatie van burgers in beleidsvorming en -uitvoering van organisaties, door middel van bijv. participatietrajecten (Verhaege, 2016). Het intensiveren aanhalen van de band met burgers of diensten verlenen op lokaal niveau is voor veel organisaties belangrijk om een vervreemding van hun doelgroep te voorkomen. Door meer zichtbaarheid en inspraak te geven aan mensen uit doelgroepen, kunnen organisaties hun band met de burgers versterken en hun aanbod meer gericht op het doelpubliek organiseren (Schrooten et al., 2022).

Voorals in de grote steden ontstaan veel burgerinitiatieven. Dit zijn initiatieven gestart door burgers die inspraak hebben in de vorm, de organisatie en de toekomst van het collectief. Ze zijn actief in de

ontwikkeling en productie van de dienst, het goed of de activiteit (Noy & Holemans, 2016). Ze pakken een nood of maatschappelijk probleem aan die niet als economische diensten aangeboden worden zoals dagbesteding voor maatschappelijk kwetsbare jongeren en ouderen, nieuwe types van ondersteund wonen en woonbegeleiding of het steunen van mensen zonder wettig verblijf. Ze krijgen (nog) geen toegang tot subsidiëring (bijv. een erkenning als zorgvoorziening), of nemen zelf initiatief omdat er vanwege de lange wachtlijsten geen, onangepast of onvoldoende aanbod is (bijv. oprichting van een zelf-gefinancierde kleinschalige opvang en/of woonst d.m.v. persoonsvolgende budgetten).

Deze hybridisering leidt tot verschillende uitdagingen voor sociaal werkers: hoe samenwerken met informele spelers die zich organiseren rond een maatschappelijk doel, zoals burgerinitiatieven; hoe doelgroepen bereiken die zich nog niet, of te beperkt/eenzijdig organiseren? Bijv. mensen met migratieachtergrond, in zowel stedelijke als landelijke context, mensen die kampen met verslaving, ex-ge-detineerden en andere zichtbare, maar moeilijk te bereiken doelgroepen. De verknoping van informele spelers met de overheid, markt en civiele samenle-

ving zorgt niet alleen voor financiële en logistieke ondersteuning voor de informele spelers, maar ook voor een groter bereik, een breder draagvlak, inspiratie en uitwisseling van kennis en expertise voor beide partijen. De formele spelers kunnen bijvoorbeeld lessen trekken uit de aanpak van sociale problematieken van de informele spelers, zowel bij de probleemstelling als bij de oplossingen (Schrooten et al., 2019). Formele spelers kunnen hierdoor ook meer signalen opnemen over wat er ontbreekt in het aanbod van formeel sociaal werk, omdat informele spelers vaker inspelen op maatschappelijke noden die niet vervuld worden in een formeel kader (Plovie, 2021).

Toch moet men voorzichtig zijn met de machtsverhoudingen bij zulke samenwerkingen. Informele spelers ervaren hierbij geregeld een gebrek aan gelijkwaardigheid (Al Bdiouni & Nyirahumure, 2019; Van Dam et al., 2019; Welschen et al., 2018). De kracht die burgerinitiatieven hebben, houdt zo een risico op instrumentalisering in. Er is een gevaar dat formele spelers - dikwijls actoren in de sociale sector - projecten van informele spelers recupereren, al dan niet met hun toestemming, om hun draagkracht te vergroten. Waar overheden en middenveldorganisa-

ties nog vaak spreken over hoe ze burgerinitiatieven kunnen faciliteren of ondersteunen, prefereert een aantal van die informele spelers partnerschap boven ondersteuning, of zelfs geen samenwerking. Ze kiezen soms bewust voor hun onafhankelijkheid en houden zo ruimte voor een kritische stem of collectieve actie vrij.

Hybridisering richting gemeenschappen brengt bepaalde kansen met zich mee. De keuze om informele spelers (mantelzorgers, vrijwilligers, buurtzorg ...) in te schakelen en te ondersteunen kan zorgen voor een verdere deïstitutionalisering van de zorgen welzijnssector waarbij de diensten meer op maat van de cliënt en flexibel verleend kunnen worden, met speciale aandacht voor de autonomie en zelfregie van de cliënt. Door bijvoorbeeld meer buurtgericht te werken, kan een persoon langer in zijn/haar vertrouwde omgeving verblijven met hulp van formele en informele zorgverleners. Het sterker aanhalen van de band met burgers en informele spelers kan ook zorgen voor een breder draagvlak en een groter bereik van een organisatie, doordat er voeling wordt gewonnen met wat er aan de basis gebeurt.

Ondanks deze kansen draagt hybridisering richting gemeenschappen ook bepaalde risico's in zich. Het

onderliggend mensbeeld van vermaatschappelijking refereert naar keuzevrijheid, zelfregie en zelfbeschikking. Hulpvragers voor zorg en ondersteuning verwijzen naar het eigen netwerk, veronderstellend dat zij een netwerk hebben dat de zorg en ondersteuning wil en kan opnemen. Dit onderliggend mensbeeld klopt niet voor veel mensen in kwetsbare situaties, zoals mensen in extreme armoede, mensen zonder wettig verblijf of mensen met een verstandelijke beperking. Zij hebben vaker geen of slechts een netwerk met beperkte draagkracht en kunnen vaker amper op eigen houtje keuzes maken. Als mensen niet in dit ideaalbeeld passen, dan dreigen ze slachtoffer te worden van een individueel schuldmodel (Thys, 2018). Bovendien dreigt vermaatschappelijking de draagkracht van het netwerk, dat vaak al veel zorg opneemt, verder te overbelasten: de werk-zorg-privébalans raakt voor veel mensen (en vooral mantelzorgers) uit evenwicht. Een mogelijke uitholling van de verzorgingsstaat waarbij de overheid de verantwoordelijkheid legt bij de burgers voor zowel het eigen als het maatschappelijk welzijn van hun naasten kan er voor zorgen dat veel mensen in kwetsbare posities door de mazen van het net vallen en dat de expertise van professionals verloren gaat.

Een ander risico is dat informele spelers een voorwaardelijkheid kunnen inbouwen om toegang te krijgen tot hun aanbod, wat een uitsluitend effect kan hebben voor bepaalde doelgroepen. Hierin verschillen ze trouwens niet van de formele sociale sector, waar sommige organisaties ook toegangsvoorwaarden stellen.



Kan hybridisering leiden tot verstoring?

Deze visienota doet een poging om de actuele hybridisering van het sociaal werk en de te verwachten impact daarvan te beschrijven. Belangrijk hierbij is om evenwichten te zoeken tussen de verschillende maatschappelijke belangen, ervan uitgaande dat sociale dienstverlening minstens gegarandeerd en liefst nog versterkt wordt. Het is niet duidelijk of een versterking van een beleid van hybridisering tot betere resultaten zal leiden.

Dat hybridisering zal leiden tot nieuwe verhoudingen werd hierboven meermaals aangestipt of gesuggereerd. Bij doorgedreven vermarkting loert het gevaar van Uberisering om de hoek; alertheid is geboden. In de taxisector en in het hotelwezen hebben de intrede van platformbedrijven zoals Uber en Airbnb geleid tot een vitale verstoring van de klassieke bedrijfsmodellen, enkel ten voordele van de nieuwe actoren. Op dezelfde wijze zal de bedrijfsvoering in de klassieke sociale sector en deels het middenveld leiden tot een herpositionering t.o.v. de nieuwe marktactoren als gevolg van het verlaten van het New Public Governance en het introduceren van deregulering en tendering. Deze verandering

gaat ten nadele van de huidige, veelal social-profit-zorgaanbieders en deels ook van de overheid. Die blijft instaan voor de financiering, maar verliest een deel van de controle en sturingsmogelijkheid, ook al tracht ze dit door bvb. een regierol in het (lokaal) sociaal beleid te ondervangen. Terreinwinst is er voor de nieuwe marktactoren: burger- en private initiatieven op de zorg- en welzijnsmarkt en commerciële spelers gaande van lokale zorgondernemers tot multinationale ondernemingen en investeringsmaatschappijen.

Of de zorggebruikers tot de winnaars zullen behoren is lang niet zo zeker. Er dreigt vooral een dualisering te komen tussen gebruikers die niets te verliezen hebben en zelf een ruimere keuze ervaren en zij die niet langer door de publieke dienstverlening beschermd worden, niet opgepikt worden door burgerinitiatieven of zich niet weten aan te passen aan de veranderende economische en/of sociale realiteit en geen nieuw eigen verhaal weten te ontwikkelen.

Is dit enkel een verhaal van winnaars en verliezers?
Is het niet gewoon een evolutief gegeven eigen aan

het neo-liberaal model? Zo eenduidig is het gelukkig niet, want de aandacht voor hybridisering maakt dat er nagedacht wordt over de vorm en de praktische uitwerking van sociale dienstverlening, met aandacht voor alle betrokkenen. We vonden verschillende inspiratiebronnen die kaders voor onderlinge verhoudingen aanreiken. Denk bijv. aan het ecosysteem-denken, waarbij nadrukkelijker alles in een bredere context gesitueerd wordt en de onderlinge verbanden belangrijk zijn. Dit model streeft naar een gezonde en wenselijke balans met harmonie als resultaat.

Hybridisering kan thuis horen in het ecosysteem-denken. Deze manier van denken komt voort uit het begrip ecosysteem, dat een natuurlijk systeem aanduidt bestaande uit organismen, hun omgeving en hun netwerken met onderling afhankelijke relaties. In de maatschappelijke context duidt ecosysteem-denken op een fundamenteel proces waarbij er vertrokken wordt uit verschillende disciplines en invalshoeken om een situatie of probleem te signaleren en aan te pakken (Corijn, 2021). De coronaperiode heeft duidelijk aangetoond dat een eenzijdige benadering van problemen tekortschiet en enkel eenzijdige oplossingen biedt. Denken dat

de staat, de markt, de gemeenschap en het middenveld geïsoleerde entiteiten zijn die alles alleen moeten doen, is achterhaald. Om problemen echt aan te pakken en op te lossen, is meer in gesprek gaan met de ander, van elkaar leren en samenwerken noodzakelijk.

Het is belangrijk om in het proces van hybridisering te waken over de initiële doelstelling en missie van de organisatie. Een organisatie kan zich laten inspireren door de werkwijze uit andere sectoren zoals de overheid of de markt, maar het is belangrijk om altijd de vraag te stellen of de middelen en modellen die uit de andere sectoren worden overgenomen werkelijk bruikbaar zijn voor de initiële doelstellingen van de organisatie. De gevolgen die hybridisering kan hebben op de sociale sector en organisaties zijn afhankelijk van de context en eigenheid van iedere organisatie. Commercialisering en de terugtrekking van publieke financiering kan bijvoorbeeld kansen bieden aan een grotere organisatie die de capaciteit heeft om verdienactiviteiten te ontwikkelen, maar kan nefast zijn voor kleinere organisaties die kritisch staan tegenover of moeilijker hun weg vinden naar de markt. Bestaande literatuur poneert dat het belangrijk is dat als een organisatie beslist om

te hybridiseren – zij het vrijwillig of opgelegd – dat deze beslissing missiegedreven is, dat de organisatie vertrouwd is met de kansen en risico's van hybridisering en dat de hybride praktijken aangepast worden aan de noden en context van de organisatie. Als hiermee rekening gehouden wordt, kunnen de risico's geminimaliseerd worden, zoniet dreigt hybridisering de werking en finale doelstellingen van de organisatie aan te tasten (Oosterlynck et al., 2020). Of een organisatie relevant blijft, hangt af van haar eigen adaptatievermogen en de veerkracht in de uitwerking van haar missie.

Bij het aangaan van samenwerkingsverbanden is het belangrijk om een winsituatie voor alle partijen te vinden. Een relatie van complementariteit en kansen zien in samenwerkingen in plaats van de ander te zien als bedreiging en concurrentie, is noodzakelijk om samenwerkingsverbanden aan te gaan. Het betekent dat we alle actoren waarderen om hun unieke capaciteiten, wijzen op hun rechten en plichten en elkaar in een opdracht laten aanvullen. Hiervoor zijn duidelijke afspraken en communicatie nodig, waarin de wederzijdse verwachtingen en engagementen duidelijk worden verwoord. Ook het stellen van duidelijke grenzen is belangrijk om de eigen rol en

verantwoordelijkheden niet uit het oog te verliezen.

Om goede samenwerkingen aan te gaan moet men ook aandacht hebben voor de onderliggende machtsverhoudingen en ze aanpakken. Hoe zorg je voor genoeg inspraak voor alle betrokken partijen? Wat met instrumentalisering? Win-win wordt enkel gegarandeerd indien de gelijkwaardigheid en autonomie van alle partijen worden gewaarborgd. Dit betekent dat er geluisterd moet worden naar wat de betrokken partijen willen en dat ze elkaar ook serieus moeten nemen en waarderen. Ga ook na welke positie je moet nemen bij mogelijke samenwerkingen op basis van wat elke partij wenst: moet je een partnerschap aangaan? Moet je een ondersteunende/versterkende positie innemen? Of zelfs geen samenwerking aangaan? Hybride samenwerkingen moeten gebaseerd zijn op waarden en principes zoals gelijkwaardigheid, respect en vertrouwen en praktijken zoals dialoog en uitwisseling.

Hybridisering moet plaatsvinden in een welomschreven ethisch kader. De wereldwijde Verklaring van Ethische Principes voor Sociaal Werk (IAASW, 2018) kan hier richting geven. Deze verklaring "dient als een overkoepelend kader voor [sociaal] werkers

om te werken aan de hoogst mogelijke normen van professionele integriteit”.

De principes zijn de volgende:

1. Erkenning van de inherente waardigheid van de mensheid
2. Bevordering van mensenrechten
3. Sociale rechtvaardigheid bevorderen
4. Het recht op zelfbeschikking bevorderen
5. Bevordering van het recht op deelname
6. Respect voor vertrouwelijkheid en privacy
7. Mensen behandelen als hele personen
8. Ethisch gebruik van technologie en sociale media
9. Professionele integriteit

Dit ethisch kader hanteren, heeft grote gevolgen voor hybridiserende organisaties. Als de principes van dit kader aangetast worden in het proces van hybridisering, dan moet men overwegen of het anders kan/moet. Bijvoorbeeld, zou het ethisch verantwoord zijn indien men een partnerschap aangaat met een bedrijf of bank die slechte arbeidsomstandigheden toelaten of mensenrechten schenden? Ga na welk ethisch kader jouw partners hanteren.

Ethische vragen stellen blijft noodzakelijk om de integriteit van sociaal werk te bewaren.

Tenslotte is het ook belangrijk om de impact van hybridisering te koppelen aan mensenrechten, democratie en politisering. Wat betekent hybridisering voor solidariteit, rechtvaardigheid, herverdeling en gelijkheid? Wordt het algemeen belang en welzijn van de mensen (ook de meest kwetsbare) gegarandeerd door te hybridiseren en door de veranderende verhoudingen? In het thema van hybridisering van het sociaal werk is het ook belangrijk om een plek te geven aan alle spelers en perspectieven: alle stemmen moeten gehoord worden, ook de meest kritische.



Slotreflectie

Marktspelers, overheden en burgers begeven zich steeds meer op het terrein dat vroeger vooral door de social-profit beheerst werd. Dit wordt mede mogelijk gemaakt omdat de overheid niet enkel kijkt naar het klassieke middenveld om het sociale vangnet te garanderen, maar eveneens naar de burger en de markt.

Het beleid van de Europese Gemeenschap ondersteunt die keuze. Het maakt een onderscheid tussen economische diensten, diensten van algemeen economisch belang en diensten van algemeen belang die niet-economisch van aard zijn. Veel klassieke middenveldorganisaties worden gecatalogeerd als economische actoren en de diensten die zij aanbieden worden ook voor andere markspelers opengesteld. Dat leidt tot een nieuw speelveld, met kansen en risico's. Het daagt de non-profit uit zich deels heruit te vinden. De opkomst van allerlei burgerinitiatieven versterkt deze evolutie. Zij zijn financieel ongebonden en kunnen wars van reglementering initiatief nemen. Ook zij eisen hun plaats op.

Op termijn zal een substantieel marktaandeel in zorg en welzijn (en zelfs cultuur) door multinationale ondernemingen uit de facility managementsector overgenomen zijn, ten koste van de huidige, lokale ondernemers. Dat vraagt alertheid. Ook de impact op kwaliteit, maatschappelijke verankering, kwantiteit én betaalbaarheid van de zorg moet goed worden opgevolgd. Niet de ondernemingen, maar de gebruikers moeten als winnaars uit de bus komen, ook de meest kwetsbare. Een oefening waar we als sector samen voor staan.

Bibliografie

Al Bdiouni, A., & Nyirahumure, A. (2019). De blik van het Minderhedenforum. In Schrooten, M., Thys, R., & Debruyne, P. (Eds.), *Sociaal schaduwwerk: Over informele spelers in het welzijnslandschap*, 86–92. Politeia.

Bassi, A. (2014, October). David Billis: Hybrid Organizations and the Third Sector: Challenges for Practice, Theory and Policy. *Nonprofit Policy Forum* (Vol. 5, No. 2, 395-401). De Gruyter.

Carré, B., Suykens, B., Verschuere, B., & De Rynck, F. (2019). Op zoek naar innovatieve strategieën om legitiem te blijven in een context van hybridisering richting de markt : casestudy binnen de sector sociale economie. Gent: CSI Flanders.

Corijn, E. (2021). *Ecosysteem-denken uitgelegd in vier vragen*.

Geraadpleegd via <https://www.kenniscentrumwwz.be/doe-nooit-iets-alleen-ga-gesprek-met-de-ander>

De Rinck, F, Pauly, R., Verschuere, B. (2017). *Nieuw Publiek Management in Vlaanderen en de impact op het middenveld*. CSI Flanders.

Geraadpleegd via <https://www.middenveldinnovatie.be/publicaties/2-nieuw-publiek-management-vlaanderen-en-de-impact-op-het-middenveld>

[be/publicaties/2-nieuw-publiek-management-vlaanderen-en-de-impact-op-het-middenveld](https://www.middenveldinnovatie.be/publicaties/2-nieuw-publiek-management-vlaanderen-en-de-impact-op-het-middenveld)

Develtere, L. (2023, 12 juni) In Nederland is één op vijf sociaal werkers zelfstandige. Gaan wij ook die kant op? Sociaal.net.

Geraadpleegd via <https://sociaal.net/achtergrond/zelfstandige-sociaal-werkers-staffing-ocmw>

Everaert, E., Vanempten, T. & Vanhaeren, M. (2015, 1 december). Vermaatschappelijking van zorg: De kracht van verandering of een holle slogan? Sociaal.net. Geraadpleegd via <https://sociaal.net/opinie/vermaatschappelijking-van-zorg/>

Grymonprez, H. & Debruyne, P. (2017, 17 april). Sociaal werk zal politiek zijn of niet zijn. Vermarkting legt hypothese op politiserend werken. Sociaal.net.

Geraadpleegd via <https://sociaal.net/achtergrond/sociaal-werk-zal-politiek-zijn/>

Hudlot, B. (2006). *ONG et entreprises en Belgique: guide pratique pour une collaboration fructueuse*. Business and Society Belgium, Bruxelles.

IAASW. (2018). Verklaring van ethische principes in het Global Social Work.

Geraadpleegd via <https://www.iassw-aiets.org/wp-content/uploads/2018/04/Dutch-Verklaring-van-ethische>

principes-in-globaal-sociaal-werk-IASSW-2018.pdf

Kenniscentrum Europa Decentraal. (2022). <https://europadecentraal.nl/onderwerp/staatssteun/diensten-van-algemeen-economisch-belang-daeb/>

Krols, N. (2023, 16 maart). Meer of minder vermarkting is afhankelijk van de context. Interview Ben Suykens. Zorgwijzer 107, 15-19.

Lanckswaert, E. (2022). Sterk burgerschap. Burgerchapskwaliteiten als voedingsbodem voor een bloeiende democratie. Gompel & Svacina.

Noy, F., & Holemans, D. (2016). Burgercollectieven in kaart gebracht. Oikos, 78(3), 69-81.

Oosterlynck, S., Vermeersch, L., Verschuere, B., De Rynck, F., Lamberts, M., & Verhaege, B. (2020). Middenveld: tussen aanval en verdediging. Lannoo.

Plovie, E. (2021). Klopt het hoera-verhaal over burgerinitiatieven wel? Samenleving & Politiek, 28(7), 60-65.

Pruyt, M., Timbremont C., Van Bouchaute B. (2021). Politiek en beleid in sociaal perspectief. Academia Press.

Schrooten, M., & Welschen, S. (2022). Sociaal scha-

duwwerk. Informele sociaalwerkpraktijken in België en Nederland. Journal of Social Intervention 31(1), 4-23.

Schrooten, M., Kastit, I., & Tirions, M. (2022). Politisering in een context van hybridisering. In Boone, K. (Eds.), et al. Publiek gaan! Politiserend handelen in het sociaal werk, 70-87. Garant.

Schrooten, M., Thys, R., & Debruyne, P. (Eds.), (2019). Sociaal schaduwwerk. Over informele spelers in het welzijnslandschap. Politeia.

Suykens, B. (2017). Vermarkting van non-profits: een vlag met vele ladingen. Tijd voor sociaal beleid: armoedebestrijding op lokaal niveau, 137-151. Acco.

Suykens, B., Verschuere, B., & De Rynck, F. (2016). De non-profitsector, booming business? Hybridisering van middenveldorganisaties richting de markt: een begrippenkader. CSI Flanders, Spotlightpaper 1. Geraadpleegd via https://www.middenveldinnovatie.be/sites/default/files/activity/files/Suykens_Verschuere_Derynck_Spotlightpaper.pdf

Suykens, B., Verschuere, B., & De Rynck, F. (2019). Hybridisering van de Vlaamse middenveldorganisaties richting de markt. Een empirische verkenning. CSI Flanders, Spotlightpaper 11. Geraadpleegd via https://www.middenveldinnovatie.be/sites/default/files/activity/files/Suykens_Verschuere_Derynck_Spotlightpaper.pdf

tie.be/sites/default/files/2019-05/11%20-%20Hybridisering%20richting%20de%20markt%20-%20empirische%20verkenning_0.pdf

Thys, R. (2018). Vermaatschappelijking staat haaks op Brusselse realiteit.

Geraadpleegd via <https://sociaal.net/achtergrond/vermaatschappelijking-staat-haaks-op-brusselse-realiteit/>

Van Dam, S., Maes, S., Schrooten, M., Broeckaert, B., & Raeymaeckers, P. (2022). De rol van religieus of levensbeschouwelijk geïnspireerde solidariteitsinitiatieven in armoedebestrijding. In J. Coene, T. Ghys, B. Hubeau, S. Marchal, P. Raeymaeckers, R. Remmen, W. Vandenhoele, G. Van Hecken & L. Van Praag (Eds.), *Armoede en Sociale Uitsluiting: Jaarboek 2022*, 329–344. Acco.

Van Dam, S., Bhutani, S., Kanmaz, M., & Raeymaeckers, P. (2019). Netwerken tussen etnisch-culturele verenigingen en welzijns- en zorgvoorzieningen: een weg van versterking. In Schrooten, M., Thys, R., & Debruyne, P.(Eds.), *Sociaal schaduwwerk: Over informele spelers in het welzijnslandschap*, 203–216. Politeia.

Van de Donk, W. (2008). Maatschappelijk besturen: Sector of idee? Die Keure.

Verhaege, B. (2016). Verslag: Het Vlaamse middenveld hybridiseert. Et alors?

Geraadpleegd via <https://www.middenveldinnovatie.be/leerplatform/verslag-het-vlaamse-middenveld-hybridiseert-et-alors>

Verschuere, B. (2017). Position paper over de rafelranden van het middenveld: hybride organisaties. Geraadpleegd via <https://www.middenveldinnovatie.be/publicaties/position-paper-over-de-rafelranden-van-het-middenveld-hybride-organisaties>

Vlaamse Overheid. (2013). De kracht van het engagement. Luc Moens.

Geraadpleegd via <https://www.vlaanderen.be/publicaties/de-kracht-van-het-engagement-de-vermaatschappelijking-van-de-zorg-in-de-dagelijkse-praktijk>

Welschen, S., Metze, R., Haijen, J., & Rijnders, J. (2018). Met elkaar of naast elkaar? Wijkteamprofessionals en informele krachten in Oud Noord over kwesties bij de gezamenlijke ondersteuning aan huishoudens in kwetsbare posities. Hogeschool van Amsterdam.

Geraadpleegd via <https://www.bpsw.nl/publicaties/internationale-ethische-principes-van-het-sociaal-werk-ifsw>

