

HOE NIEUWE SOCIALE SECTOREN ONTSTAAN EN GEÏNSTITUTIONALISEERD GERAKEN

De case van de sociale economie in Vlaanderen (1970-2007)

- Nele Vanheeswijck en Jef Breda -

België - en dus ook Vlaanderen - is aan het begin van de 21ste eeuw geëvolueerd van een passieve verzorgingsstaat naar een actieve welvaartstaat. Zoals bekend, is dit paradigma gestoeld op de filosofie van de 'the third way'. Minder geweten is echter dat het gedachtengoed daarnaast ook kiemen heeft in een kleine, geheel nieuwe sector die decennia vroeger in Vlaanderen ontstond. In de nasleep van de wereldwijde oliecrisis van 1973, die resulteerde in enorme werkloosheid, werden vanuit het sociaal werkveld immers reeds aangepaste opleidings- en tewerkstellingsprojecten opgezet voor risicowerklozen. Overheen de jaren evolueerden deze initiatieven naar erkende werkvormen die ressorten binnen de sector die we vandaag 'de sociale economie' noemen. Hoewel deze sector relatief onbekend is bij het grote publiek deed zij aan activering 'avant la lettre'. De sector groeide van onderuit en heeft een hele weg afgelegd voordat ze geïstitutionaliseerd en gesubsidieerd werd. In dit artikel reconstrueren we deze ontstaansgeschiedenis en trachten ze te kaderen aan de hand van de neo-institutionele organisatie-theorie over het ontstaan van nieuwe sectoren.

I. Inleiding¹

België – en dus ook Vlaanderen – is aan het begin van de 21^{ste} eeuw geëvolueerd van een passieve verzorgingsstaat naar een actieve welvaartstaat, gebaseerd op sociale investering. Dit paradigma is gestoeld op de filosofie van de *the third way*², maar heeft ook kiemen in een kleine, geheel nieuwe sector die decennia vroeger in Vlaanderen ontstond. In de nasleep van de wereldwijde oliecrisis van 1973, die resulteerde in stagflatie en een enorme toename van het aantal werklozen, werden vanuit het sociaal-cultureel- en het welzijnswerk³ immers reeds aangepaste opleidings- en tewerkstellingsprojecten opgezet voor risicowerklozen. In de loop van de jaren evolueerden deze initiatieven naar erkende werkvormen die ressorteren onder de sector die we vandaag ‘de sociale economie’ noemen. Deze sector vormt een soort derde ruimte naast de private- en publieke sector, en bestaat uit privaatrechtelijke productie- en

dienstverlenende organisaties die de realisatie van ‘maatschappelijke meerwaarde’ vooropstellen. De belangrijkste ambitie die zij daarbij nastreven is de creatie van duurzame tewerkstelling voor risicogroepen op de arbeidsmarkt. Daarnaast stellen zij vaak nog andere sociale doelstellingen voorop, zoals bijvoorbeeld een milieuvriendelijk productieproces. De organisaties binnen deze sector trachten hun middelen op een efficiënte manier in te zetten om rentabiliteit te verzekeren, maar hun eerste prioriteit is het maximaliseren van de maatschappelijke winst. Ter compensatie van de lagere productiviteit binnen hun doelgroep en de nood aan intensieve begeleiding, worden ze gedeeltelijk, en soms tijdelijk, door de overheid gesubsidieerd. Een voorbeeld van een gangbare werkvorm binnen de sociale economie is de sociale werkplaats⁴, die in de praktijk bijvoorbeeld vaak de vorm aanneemt van kringwinkel. Hoewel deze sector bestaat uit verschillende werkvormen is zij eerder klein van aard. In 2007, het eindjaar van deze

1. Dit artikel bestudeert de sector tot 2007 en gaat dus uit van de ‘oude’ werkvormen. Op 1 april 2015 werden echter sociale werkplaatsen, beschutte werkplaatsen en de (uitdovende maatregel van) inoefbedrijven via het decreet ‘maatwerk bij collectieve inschakeling’ van 12 juli 2013 omgevormd naar ‘maatwerkbedrijven’. Door een arrest van de raad van state op 26 januari 2016 werden de uitvoeringsbesluiten 19 december 2014 en het ministerieel besluit van 26 maart 2015 geschorst. Als gevolg hiervan trad op 8 februari 2016 de oude regelgeving (tijdelijk) opnieuw in werking. Op 1 juli 2016 hechtte de Vlaamse Regering haar definitieve goedkeuring aan de reparatieregelgeving voor beschutte en sociale werkplaatsen, die voorziet in een regularisatie en gelijkstelling voor sommige handelingen die werden gesteld tijdens de maatwerkperiode en waarvoor de oorspronkelijke regelgeving geen rechtsgrond bood. Na enkele maanden van onderhandelingen werd er eind oktober 2016 een principeakkoord bereikt over ‘hernieuwd maatwerk bij collectieve inschakeling’. Op 17 februari 2017 hechtte de Vlaamse regering haar definitieve goedkeuring aan het hernieuwd maatwerkbesluit.

2. Deze ideologie is een combinatie van neo-liberale en sociaal-democratische denkwijzen, op vlak van sociaaleconomisch beleid. In Vlaanderen werd deze denkwijze geïntroduceerd door Minister Frank Vandenbroucke, die het oorspronkelijke idee bewerkte tot het paradigma van de ‘actieve welvaartstaat’.

3. De sociaal-culturele sector organiseert groepmatige activiteiten om meer inzicht te krijgen in de doelgroep en hen zo te versterken in hun persoonlijk handelen. Het Welzijnswerk is meer gericht op individuele cases – en hun omgeving – en wil daarin de specifieke problemen die zich stellen aanpakken om tot een vorm van oplossing te komen.

4. Sociale werkplaatsen voorzien in gesubsidieerde, begeleide arbeid voor laaggeschoolde, langdurig werklozen met fysieke, psychische of sociale beperkingen die niet (her)ingezet kunnen worden in het reguliere arbeidscircuit.

studie, waren er in Vlaanderen 7070 werknemers tewerkgesteld in de maatregelen sociale economie⁵. De sector groeide van onderuit en de eerste organisaties hebben een hele weg afgelegd voordat ze geïnstitutionaliseerd en gesubsidieerd werden.

In deze bijdrage zullen we het ontstaan van de sociale economie in Vlaanderen in kaart brengen. We doen dit op basis van een uitgebreid bronnen- en literatuuronderzoek dat de inhoudelijke discussies over de vorm, definitie en financiering, alsook de het ontstaan van bredere, ondersteunende structuren (bijvoorbeeld koepelorganisaties) reconstrueert. Boven alles willen we dit ontstaansproces ook kaderen binnen een breder theoretisch en sociologisch perspectief. We zullen dit doen aan de hand van de neo-institutionele organisatietheorie over het ontstaan van nieuwe organisatievormen of sectoren. We bestuderen dus in eerste instantie een historisch fenomeen, maar een fenomeen dat ook door sociologen verklaard kan worden. Zij hebben daartoe een model ontwikkeld dat inzoomt op het mesoniveau. Dit artikel biedt dus enerzijds een toevoeging aan de geschiedschrijving van de sociale economie in Vlaanderen en haar rol in het ontstaan van de actieve welvaartsstaat in België. Anderzijds levert het ook een bijdrage aan de organisatiesociologie, in die zin dat we de case toetsen aan een theoretische kader over het ontstaan en de institutio-

naliserings van nieuwe (sociale) sectoren. Voor dit kader zullen we gebruik maken van zowel bestaande theorieën als eigen inzichten.

II. Theoretisch kader: Hoe institutionele vernieuwing ontstaat en verankerd wordt

Hoewel sociale wetenschappers een rijke en jarenlange ervaring hebben opgebouwd in het beschrijven, analyseren en evalueren van nieuwe sociale praktijken, blijft het nog steeds een grote uitdaging om een evolutionaire verklaring te bieden voor het ontstaan van nieuwe sociale fenomenen, sectoren en velden⁶. In deze bijdrage zullen wij vertrekken vanuit de neo-institutionele theorie, in een poging om een algemeen verklarend kader uit te tekenen. Een essentieel kenmerk van zo'n kader is dat het sociaal handelen bestudeert op meerdere aggregatieniveaus. Men moet het ontstaansproces bestuderen op het niveau van de organisatie, maar daarnaast ook analyseren wat er zich afspeelt op het niveau van de verzameling van organisaties, overkoepelende structuren, het beleidsniveau, het niveau van de doelgroep en van de publieke opinie⁷.

De neo-institutionele organisatietheorie is gestoeld op het centrale begrip institutie, dat refereert aan gevestigde sociale patronen, praktijken en manieren van handelen. Institu-

5. Hoewel de beschutte werkplaatsen sinds 2006 officieel zijn overgeheveld van beleidsdomein welzijn naar beleidsdomein sociale economie, werden de werknemers in deze werkvorm hier niet geteld. Beide sectoren zijn namelijk volledig los van elkaar ontstaan en geïnstitutionaliseerd. In 2007 waren er 19237 doelgroepwerknemers actief in de Vlaamse beschutte werkplaatsen. 6. Een veld is een autonoom sociaal systeem met een specifieke structuur en eigen doelstellingen. JEF BREDÁ, "Succesvolle vernieuwing in sociale velden: een aanzet voor een organisatiesociologische analyse van de sociale inschakelingseconomie en de vraaggestuurde ondersteuning voor personen met een handicap", in *Hoe cash zorg verandert: multidisciplinaire benadering van de persoonlijke financiering in de zorg*, Antwerpen, 2012, p. 181-182. 7. *Idem*, p.183.

tionalisering verwijst dan naar het langzame proces van aanvaard worden en gevestigd geraken, op basis van min of meer gemeenschappelijke uitgangspunten. Instituties ontstaan met andere woorden vanuit sociale interactie gedurende een lange periode en blijven geruime tijd gelden. Verandering van zo'n gevestigde praktijken is dus niet onmiddellijk evident.

In grote lijnen kan institutionele vernieuwing worden opgesplitst in twee verschillende, maar gelijkaardige processen. Enerzijds verwijst het begrip naar het duurzaam en indringend veranderen van bestaande regelingen, organisaties en vormen. Anderzijds kan het ook duiden op het *de novo* vormgeven van volledig nieuwe regels en organisatievormen⁸. Beide types van vernieuwing kunnen worden beschreven en verklaard door het neo-institutionele perspectief. Aangezien we hier het ontstaansproces van een volledig nieuwe sector bestuderen, zal het theoretisch kader focussen op dit tweede type van vernieuwing.

Reeds vanaf de start van neo-institutionele theorievorming over het ontstaan van nieuwe sectoren, had het concept legitimiteit een centrale rol⁹. In het midden van de jaren 90 kre-

gen voornamelijk de conceptuele dimensies van legitimiteit veel aandacht¹⁰. Aldrich en Fiol maakten daarbij een onderscheid tussen cognitieve en sociaalpolitieke legitimiteit¹¹. Cognitieve legitimiteit verwijst naar de verspreiding van kennis over een nieuwe entiteit en het vanzelfsprekend worden in de hoeden van belangrijke stakeholders. Volgens verscheidene auteurs worden de media vaak aangewend door initiatiefnemers van nieuwe praktijken, om deze vanzelfsprekendheid op te bouwen¹². Zij proberen hun activiteiten namelijk onder de aandacht te brengen door erover te publiceren. Eens de nieuwe sector bekend is bij belangrijke stakeholders, heeft zij deze aandacht niet langer nodig en stopt ook de publiciteit¹³. Sociaalpolitieke legitimiteit omvat het proces waarin belangrijke stakeholders een nieuwe entiteit aanvaarden als zijnde geschikt en correct, gegeven bestaande normen, waarden en wetten. Scott definieerde nog een verdere opsplitsing in de sociaalpolitieke categorie¹⁴. Enerzijds onderscheidt hij normatieve legitimiteit als zijnde "de graad waarin organisaties overeenkomen met normen en waarden van de betekenisvolle omgeving". Dit concept neemt in de neo-institutionele theorie echter vaak de vorm aan van 'normatief isomorfisme', wat confor-

8. *Idem*, p.184. 9. PAUL HIRSCH & JOHN ANDREWS, "Administrators' response to performance and value challenges: Stance, symbols, and behavior", in *Leadership and Organizational Culture: New perspectives on administrative theory and practice*, Urbana, 1984, p. 170-185; JOHN W. MEYER 363; JOHN W. MEYER & W. RICHARD SCOTT, "Centralization and the legitimacy problems of local government", in *Organizational Environments: Ritual and Rationality*, Thousand Oaks, 1983, p. 199-215; JEFFREY PFEFFER & GERARD SALANCIK, *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*, New York, 1978. 10. DAVID L. DEEPCHOUSE & MARK SUCHMAN, "Legitimacy in organizational institutionalism", in *The sage handbook of organizational institutionalism*, London, 2008, p. 49-77. 11. HOWARD E. ALDRICH & C. MARLENE FIOI, "Fools rush in? The institutional context of industry creation", in *Academy of Management Review*, 19, 1994, p. 645-670. 12. DAVID L. DEEPCHOUSE & MARK SUCHMAN, "Legitimacy in...", p. 49-77. 13. BRUCE ITULE & DOUGLAS A. ANDERSON, *News Writing and Reporting for Today's Media*, New York, 1994; PAMELA J. SHOEMAKER, "Hardwired for news: Using biological and cultural evolution to explain surveillance function", in *Journal of Communication*, 46, 1996, p. 32-47. 14. W. RICHARD SCOTT, *Institutions and Organizations*, Thousand Oaks, 1995.

miteit impliceert met de specifieke ethiek van bepaalde (professionele) groepen in plaats van met algemene normen en waarden¹⁵. Anderzijds spreekt hij van regulatieve legitimiteit, als zijnde “de graad waarin organisaties voldoen aan expliciete regulatieve processen”. Andere auteurs maakten gelijkaardige opdelingen¹⁶.

Het verwerven van legitimiteit is noodzakelijk voor een nieuwe vorm om ‘succesvol’ te zijn en geïnstitutionaliseerd te geraken. Niet alle sociale veranderingen die worden ingezet zullen namelijk ook slagen in hun opzet en een plaats verwerven in de sociale realiteit. We spreken van een succesvolle verandering indien er sprake is van vanzelfsprekendheid, althans in de hoofden van belangrijke stakeholders. In de praktijk houdt dit in dat de nieuwe vorm een sociaal gegeven geworden is, dat ze redelijk stabiel blijft voor een aanzienlijk periode en dat ze groeit.

Tot slot dienen we aan te geven dat het vooropgestelde kader en de casus gaan over institutionele vernieuwing die bewust wordt nagestreefd door aangeduide actoren die hiertoe zichtbare inspanningen leveren. Andere actoren reageren hier later op, en uit de interacties ontstaat een stevige en breedgedragen praktijk. Deze vorm van verandering is anders dan institutionele vernieuwing die eerder ‘toevallig’ ontstaat uit interacties tussen marktachtige actoren¹⁷.

Deelprocessen van institutionele vernieuwing

Ontevredenheid met/tekortschieten van de geldende regels en praktijken

We gaan ervan uit dat institutionele vernieuwing start vanuit een fase van aangevoelde druk tot verandering, conflict of ontevredenheid met de huidige situatie binnen een bestaand veld¹⁸. Organisaties ontstaan en functioneren namelijk niet in een vacuüm maar zijn steeds ingebed in een omgeving, die de opportuniteitsstructuur vormt. Wanneer er zich veranderingen voordoen in deze omgeving is het aannemelijk dat zich nieuwe problemen ontwikkelen waarvoor er in het bestaande veld nog geen gepaste oplossingen bestaan. Er ontstaat ontevredenheid en bestaande organisaties voelen de druk om zich aan te passen aan nieuwe noden. Binnen en buiten het veld valt er kritiek te horen en worden er alternatieve kaders geformuleerd, onder andere door het wijzen op de tekortkomingen van bestaande kaders. Ook vanuit het belangenperspectief kan druk worden uitgeoefend. Druk en ontevredenheid op zichzelf brengen echter nog geen verandering teweeg. Vernieuwing komt slechts voort uit de manier waarop actoren deze druk interpreteren, evalueren en aanpakken. Zien ze vernieuwing als een opportuniteit die hen ten goede kan komen, en grijpen ze deze kans ook effectief aan¹⁹?

15. PAUL J. DIMAGGIO & WALTER W. POWELL, “The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields”, in *American Sociological Review*, 48, 1983, p. 147-160. 16. MARK SUCHMAN, “Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches”, in *Academy of Management Review*, 20, 1995, p. 571-610; CHRISTOPHER R. HININGS, ROYSTON GREENWOOD, TRISH REAY & ROY SUDDABY, “Dynamics of change in organizational fields”, in *Handbook of organizational change and innovation*, Oxford, 2004, p. 304-318. 17. JEF BREDÁ, “Succesvolle vernieuwing...”, p. 184. 18. CHRISTOPHER R. HININGS e. a., “Dynamics of change...”, p. 307-309; HAYAGREEVA RAO & MARTIN KENNEY, “New forms as settlements”, in *The SAGE handbook of organizational institutionalism*, London, 2008, p. 352-353; JEF BREDÁ, “Succesvolle vernieuwing...”, p.184-185. 19. CHRISTOPHER R. HININGS e. a., “Dynamics of change...”, p. 304-309.

Institutionele initiatiefnemers

Om sociale vernieuwing teweeg te brengen is er, naast ontevredenheid, op zijn minst nood aan een schets voor een nieuwe praktijk. Af en toe starten (nieuwe) organisaties ook zelf al met het opzetten van een beginnende oplossing op lokaal niveau. Volgens talrijke auteurs binnen de neo-institutionele theorie zijn 'institutionele ondernemers' de bron van nieuw opkomende praktijken. Deze ondernemers kunnen intern of extern zijn aan het veld en er een dominante dan wel een marginale positie bekleden. Dit alles zal een invloed hebben op de radicaliteit van de geformuleerde voorstellen, en op de vraag of ze er al dan niet gemakkelijk steun voor vinden. Ook de positie die de ondernemers aannemen ten opzichte van de belendende percelen is van belang. Stelt men zich oppositioneel op ten opzichte van aangrenzende vormen in het veld of eerder synergetisch? In het laatste geval zal men er wellicht elementen van overnemen of er enige afstemming mee trachten te realiseren²⁰.

Dorado onderscheidt drie soorten van institutionele ondernemers, namelijk innovators, katalysatoren en ingenieurs. Katalysatoren komen van buiten het bestaande veld en kunnen zo 'externe schokken' geven. Aangezien zij niet gebonden zijn aan de heersende normen en waarden binnen het veld kunnen zij baanbrekende ideeën op tafel leggen. Innovators en ingenieurs situeren zich daarentegen binnen het bestaande veld. Innovators zijn diegenen die van binnenuit nieuwe vormen en praktijken introduceren en ingenieurs zijn de

belanghebbende stakeholders die zorgen voor de legitimatie van innovaties, eens ze geïntroduceerd zijn. Ingenieurs kunnen de inhoud van het discours en debat sturen omwille van hun machtspositie in het bestaande veld²¹.

Andere auteurs binnen de neo-institutionele theorie stellen op gelijkaardige wijze dat institutionele ondernemers, intern of extern aan het veld, nieuwe activiteiten op gang trekken, maar schrijven het toekennen van legitimiteit toe aan autoriteiten van verschillende aard. Deze autoriteiten zijn invloedrijke stakeholders die de nieuwe organisaties observeren en top-down legitimiteitsoordelen vellen²². De meeste auteurs beschouwen ingenieurs, zoals gedefinieerd door Dorado, dus niet als institutionele ondernemers maar als autoriteiten met een natuurlijke machtspositie (bijvoorbeeld de overheid) of met een dominante positie omwille van de plaats die zij innemen in het veld²³. Institutionele ondernemers nemen dus het initiatief voor het opzetten van nieuwe activiteiten en trachten hiervoor een duidelijke identiteit te creëren. Ze willen namelijk ook dat hun initiatieven herkend en gelegitimeerd worden. Om dit te bereiken proberen zij hen kenbaar te maken voor de buitenwereld. Vanaf het moment dat men een nieuwe vorm opbouwt, gaat dus ook de strijd om cognitieve legitimiteit van start.

Processen tot (re)institutionalisering van de nieuwe initiatieven

Om een nieuwe vorm aanvaard en uiteindelijk geïstitutionaliseerd te krijgen, zijn naast

20. *Idem*, p. 307-309; JEF BREDÁ, "Succesvolle vernieuwing...", p. 185. 21. SILVIA DORADO, "Institutional entrepreneurs: engineers, catalysts and innovators", paper gepresenteerd op de *Academy of management conference*, Chicago, 1999. 22. MARTIN RUEF & W. RICHARD SCOTT, "A multidimensional model of organizational legitimacy: Hospital survival in changing institutional environments", in *Administrative Science quarterly*, 43, 1998, p. 877-904. 23. *Id.*, "Centralization and the legitimacy problems...", p. 199-215.

het creëren van een model dat zich duidelijk onderscheidt van nabijgelegen vormen en praktijken, vooral de reacties van belanghebbende anderen van tel. Initiatiefnemers willen namelijk aantonen dat hun model werkt, dat het aansluit bij de gangbare waarden en normen en ze willen hiervoor de steun verkrijgen van politieke en publieke instanties. Om de belangrijke actoren te bereiken en er relaties mee aan te gaan, ondernemen de initiatiefnemers allerhande activiteiten. De overheid of andere publieke instanties zijn vaak belangrijke stakeholders, aangezien zij beslissen over erkenningen en eventuele subsidies. Daarnaast kunnen ook interne instanties soms machtig zijn in gevestigde velden.

Wanneer alle betrokken partijen het debat aangaan zal er waarschijnlijk enige strijd geleverd worden, die uiteindelijk zal leiden tot onderhandelingen en toegevingen. Het einddoel is dat alle betrokken partijen tot een overeenkomst komen over de nieuwe vorm, dat deze gereguleerd kan worden en dat er groei gerealiseerd wordt²⁴. Eens cognitieve legitimiteit bereikt is (de aanwezigheid van de nieuwe vorm is een sociaal gegeven geworden in de hoofden van belangrijke stakeholders), zal er dus gedebatteerd worden tussen protagonisten en belangrijke autoriteiten om tot een vergelijk te komen over de voorwaarden waaraan de nieuwe categorie moet voldoen om normatieve en regulatieve legitimiteit te realiseren. Uit deze onderhandelingen ontstaat een (voorlopig) akkoord, op basis waarvan een regelgeving kan worden uitgewerkt. Wanneer dit akkoord gesloten is, kunnen we stellen dat normatieve legitimiteit bereikt is.

Rao en Kenney stellen op een gelijkaardige wijze dat er bij het ontstaan van een nieuwe categorie steeds verschillende actoren zijn die elk hun eigen ideeën hebben. Vooraleer een nieuwe categorie geïnstitutionaliseerd kan geraken, dienen deze actoren eerst tot een overeenkomst te komen. De aard van deze overeenkomst is afhankelijk van de compatibiliteit van de ideologieën die de verschillende actoren erop na houden en van hun machtspositie²⁵. Zij geven hierbij wel geen duidelijk onderscheid aan tussen type actoren (institutionele ondernemers versus autoriteiten), noch spreken zij van een volgorde waarin deze actoren zouden opereren. Onze stelling sluit bovendien dicht aan bij de theorie van Hinings et al., die deze fase beschrijven als een proces bestaande uit drie componenten, namelijk theorievorming, legitimering en verspreiding.

Theorievorming refereert aan de ontwikkeling en specificatie van abstracte categorieën. Hinings et al. stellen dat, nadat de concepten gevormd zijn, legitimering kan volgen indien de nieuwe ideeën en praktijken gelinkt worden aan de heersende logica, normen en waarden in het veld. Een vorm zal volgens hen slechts 'vanzelfsprekend' worden indien hij als legitiem beschouwd wordt. Verspreiding volgt dan wanneer het nieuwe archetype wordt overgenomen door een veelheid aan organisaties²⁶.

Wij stellen echter dat cognitieve legitimiteit of vanzelfsprekendheid aanwezig kan zijn bij belangrijke stakeholders, alvorens er sprake is van normatieve legitimiteit of aanvaarding van de nieuwe activiteiten als 'correct' en verenig-

24. JEF BREDÁ, "Succesvolle vernieuwing...", p. 186-188. 25. HAYAGREEVA RAO & MARTIN KENNEY, "New forms...", p. 355-356. 26. CHRISTOPHER R. HININGS, "Dynamics of change...", p. 311-314.

baar met de waarden en normen van belangrijke stakeholders. Zij moeten de initiatieven namelijk eerst herkennen als een nieuwe categorie, alvorens er gedebatteerd kan worden over de normatieve aanvaardbaarheid en de (eventuele) wijziging van deze categorie. Normatieve legitimiteit ontstaat volgens ons dus niet noodzakelijk uit het afstemmen van een categorie of model op heersende normen en waarden, maar uit het debat tussen institutionele ondernemers en autoriteiten, en het (voorlopig) akkoord dat zij hierover sluiten. Het bereiken van cognitieve legitimiteit gaat dan niet steeds over brede maatschappelijke legitimering of vanzelfsprekendheid, maar dit is ook geen noodzakelijke voorwaarde voor institutionalisering en succes. Een praktijk kan geïnstitutionaliseerd zijn zonder dat er brede maatschappelijke kennis over bestaat. Anderzijds kan iets een sociaal gegeven zijn en toch normatieve en/of regulatieve legitimiteit missen in de maatschappij (bijvoorbeeld fraude).

De verankering van de vorm en verdere ontvouwing van nieuwe regels, principes en praktijken

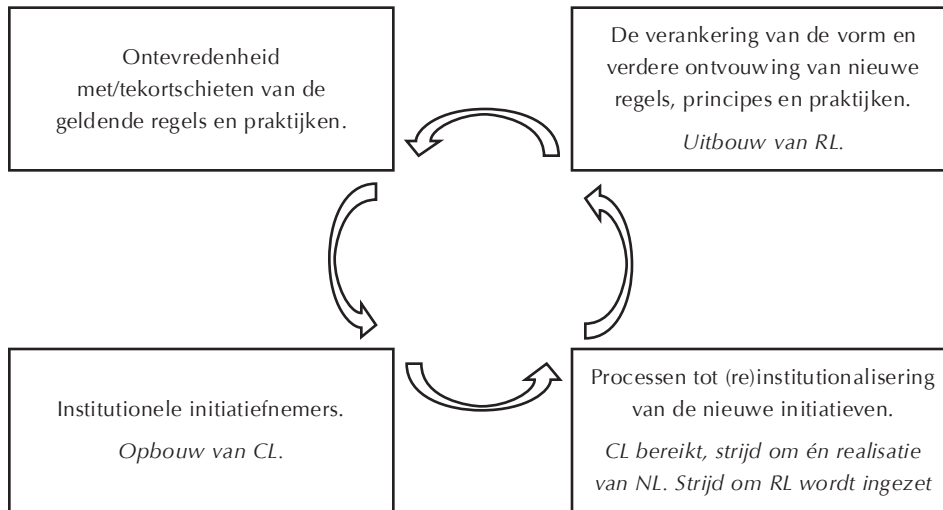
Eens de nieuwe vorm als legitiem aanvaard is door centrale, machtige actoren en ondersteuning krijgt vanuit meerdere hoeken, kan de vernieuwing zich doorzetten op niveau van het veld en de erin gelegen organisaties. Bestaande structuren op veldniveau kunnen worden gewijzigd en eventueel worden ook in de dagelijkse praktijk van organisaties wijzigingen aangebracht en prioriteiten verlegd. Wanneer er groei gerealiseerd wordt van zowel het aantal organisaties als het aantal gebruikers dan kunnen er zich allerlei differentiatieprocessen voordoen, bijvoor-

beeld door specialisatie of concentratie van bepaalde (sub)vormen. Na verloop van tijd kunnen enkele basismaatschappelijke organisaties (bijvoorbeeld de overheid) aan belang winnen of verliezen. Uit interne en externe ontwikkelingen kan er zich dan een evolutionaire trend ontwikkelen in het veld, waarbij de samenleving de voorkeur lijkt te geven aan bepaalde ontwikkelingen boven andere. Dit proces zal na verloop van tijd convergeren naar opnieuw wijzigende institutionele ordes, in de vorm van een herziening van bestaande vormen of de ontwikkeling van alweer nieuwe vormen. Dit geeft aan dat een evenwicht in een veld steeds tijdelijk is van aard²⁷.

Aan de hand van concepten uit de neo-institutionele theorie hebben we een kader uitgewerkt dat het ontstaan van nieuwe vormen beschrijft als een evolutionair proces met vier deelcomponenten. De eerste daarvan is een soort van aanleiding. Er is een gevoel van ontevredenheid, conflict of druk ontstaan binnen een bestaand veld, omwille van veranderingen in de omgeving waarvoor er geen gepaste oplossingen bestaan. Daarop nemen institutionele ondernemers het initiatief tot nieuwe activiteiten die hieraan trachten te beantwoorden. Belanghebbende anderen moeten de initiatieven herkennen als 'nieuwe vorm' en dus moeten de ondernemers een duidelijke identiteit creëren voor de nieuw opgezette initiatieven en hen onder hun aandacht krijgen. Ze trachten met andere woorden om cognitieve legitimiteit (CL) op te bouwen bij deze stakeholders en ondernemen daartoe allerlei activiteiten.

Vooraleer de opkomende praktijk echt een nieuwe 'code' kan worden (die officieel ver-

27. JEF BREDÁ, "Succesvolle vernieuwing...", p. 189; CHRISTOPHER R. HININGS e.a., "Dynamics of change...", p. 317.



Figuur 1 : Kader van institutionele vernieuwing : vier deelprocessen

ankerd en gereguleerd is) moet er eerst een overeenkomst zijn over de aanvaardbaarheid van de vorm tussen de betrokken actoren. Dit betekent dat de waarden en normen die de nieuwe vorm vooropstelt moeten overeenstemmen, of op zijn minst verenigbaar zijn met die van belangrijke stakeholders of 'autoriteiten'. Deze groep omvat naast de overheid meestal ook interne actoren die een belangrijke positie bekleden in het veld.

Wanneer alle betrokken actoren tot een overeenkomst gekomen zijn en er dus sprake is van normatieve legitimiteit (NL), dan kan worden overgegaan tot de regulering en eventueel subsidiëring van de nieuwe vorm. Regulatieve legitimiteit (RL) wordt dan bereikt wanneer organisaties voldoen aan vooropgestelde regels en een erkenning en/of financiering bekomen. Het vooropgestelde kader sluit aan bij het model van Rao en Ken-

ney, die stellen dat vormen eerst geformuleerd moeten worden als 'overeenkomsten', alvorens een vorm geïnstitutionaliseerd kan worden als code. Dit houdt in dat er eerst een akkoord bereikt moet worden tussen al de betrokken partijen, waarbinnen zij een set van verwachtingen en afspraken over een vorm vooropstellen. Deze overeenkomst wordt slechts een code wanneer de gemaakte afspraken en verwachtingen 'standaardvoorwaarden' worden voor lidmaatschap en ook toegepast en afgedwongen worden door alle stakeholders²⁸. Eens het nieuwe model echt gevestigd is en er sprake is van groei, dan kan er zich differentiatie, specialisatie en/of concentratie voordoen. Bovendien is ook de maatschappij in zijn geheel in constante evolutie, waardoor er stilaan opnieuw veranderingen kunnen optreden in de institutionele ordes. We kunnen dus stellen dat het vooropgestelde kader circulair is van aard.

28. HAYAGREEVA RAO & MARTIN KENNEY, "New forms...", p. 352-353 en 355.

Historische ontwikkeling van de sociale economie in Vlaanderen

In de ontstaansgeschiedenis van de sociale economie in Vlaanderen kunnen we vier grote fasen onderscheiden. We starten de historische reconstructie aan het begin van de jaren 70, wanneer de fundamenteën voor het ontstaan van de sector gelegd werden, en eindigen in 2007. Op dat moment was de sector geïnstitutionaliseerd, hadden alle subvormen een eigen regelgeving en begonnen zich alweer nieuwe dynamieken voor te doen op vlak van organisatie en financiering van de vorm.

1970-1979: Recessie en stijging van het aantal werklozen - de ontwikkeling van een nieuwe sociaaleconomische problematiek

In het begin van de jaren 70 bevond België zich in een situatie van quasi volledige tewerkstelling. De bestaande maatregelen inzake werkloosheid waren dan ook vooral gericht op bescherming. Het systeem van de door de overheid tewerkgestelde werklozen (TWW) had louter de bedoeling om werklozen te behoeden voor de nefaste psychologische gevolgen van het werkloos zijn, hen een behoorlijk inkomen te verschaffen en hen werkervaring te laten opdoen.

Vanaf het midden van de jaren 70 ging het economisch landschap er echter heel anders uitzien. De eerste oliecrisis van 1973 zorgde voor een breuk in het economisch evenwicht

en de werkloosheidscijfers evolueerden naar zeer onrustwekkende hoogtes. Op twee jaar tijd was het aantal uitkeringsgerechtigde werklozen meer dan verdubbeld. De overheid ging er op dat moment nog van uit dat de crisis slechts een conjunctureel karakter had en zette voornamelijk in op het bedwingen van de macro-economische kost van het hoog aantal werklozen²⁹. De klassieke Keynesiaanse crisismiddelen werden bovengehaald: er werd rechtstreeks ingegrepen op de arbeidsmarkt door enerzijds de vraag naar arbeid aan te wakkeren via de creatie van arbeidsplaatsen en het invoeren van tewerkstellingsverplichtingen zoals de jongerenstage³⁰. Aan de andere kant trachtte men het aanbod van arbeidskrachten af te remmen door het stimuleren van het brugpensioen in 1974³¹. De overheid deed aan *deficit spending* en trachtte rechtstreeks (tijdelijke) banen te creëren. Zo ontstond in 1977 het tewerkstellingsprogramma 'het Bijzonder Tijdelijk Kader' of het BTK³².

Deze tijdelijke initiatieven vormden echter geen structurele oplossing. Slechts een heel beperkt aantal werklozen stroomde na tewerkstelling binnen zo'n stelsel door naar een permanente job³³. De overheid bewerkstelligde met deze politiek van 'nepstatuten' dus slechts een tijdelijke opslorping van het hoge aantal werklozen³⁴. Omdat de klassieke recepten geen ommekeer konden bewerkstelligen en inflatie en werkloosheid bleven woeden, werd door de regering-Tindemans I een crisispolitiek ingezet waarin herstelwetten, besparin-

29. J. REMY, "Het tewerkstellingsbeleid en het bestrijden van de werkloosheid", in *Vijftig jaar Sociale Zekerheid...en daarna?*, Brussel, 1995, p. 81-84. 30. Administraties en bedrijven met minstens 100 werknemers moesten minstens 1% van hun personeelsbestand laten uitmaken door jongeren zonder of met max. 6 maanden werkervaring, zodat zij ervaring konden opdoen. 31. *Idem*, p. 85-92. 32. De overheid financierde gedurende 1 jaar rechtstreeks arbeidsplaatsen in de openbare- en non-profit sector. 33. *Idem*, p. 92-95. 34. LUDO FRET, "Overleg over de tijdelijkheid der dingen... De tewerkstelling in de welzijnssector", in *Samenlevingsopbouw Cahier*, 3,1983, p. 12-14.

gen en saneringen van de sociale zekerheid centraal stonden. In deze periode werd dus de basis gelegd voor de overgang naar een neoliberale sociaal-economische politiek³⁵. Aan het begin van de jaren 80 vond er, ten gevolge van een tweede oliecrisis, opnieuw een stijging plaats in werkloosheidsstatistieken en steeds meer mensen geraakten verzeild in langdurige inactiviteit. De ontevredenheid met deze situatie werd duidelijk voelbaar.

In de geschetste periode ontwikkelde zich ontegensprekelijk een nieuw sociaal probleem van hoge, langdurige werkloosheid. De bestaande en deels nieuwe overheidsmaatregelen in het veld van de arbeidsmarkt bleken onvoldoende om het probleem te verhelpen en er ging een sterke vraag uit naar nieuwe oplossingen.

1980 – 1991 : De eerste tewerkstellingsinitiatieven, prille samenwerkingsverbanden en de eerste stappen naar cognitieve legitimiteit

Verschillende hulpverleningsorganisaties uit de sociaal-culturele en welzijnssector werden begin jaren 80 geconfronteerd met een hoog aantal werklozen in hun doelpubliek³⁶. Hoewel de werkloosheidsproblematiek eigenlijk deel uit-

maakt van de economische sector, drukte deze ook op problemen die wel tot het werktein van de sociale sector behoorden. Deze hulpverleningsorganisaties vonden dat ze eerst dit basisprobleem dienden te bestrijden vooraleer ze hun cliënten verder konden helpen op andere gebieden. Omwille van die reden startten zij met het opzetten van activiteiten rond werkloosheid, opleiding en tewerkstelling³⁷.

Het opbouwwerk³⁸ was in Vlaanderen een van de belangrijkste voortrekkers van dit soort projecten rond werkloosheid. Daarnaast kwamen er zeer gelijkaardige initiatieven tot stand vanuit andere deelsectoren van het sociaal-cultureel werk³⁹. Deze projecten maakten een duidelijke evolutie door in de jaren 80, zowel met betrekking tot het aantal als het type initiatieven dat werd opgezet rond werkloosheid. De eerste initiatieven die begin jaren 80⁴⁰ ontstonden namen de vorm aan van werklozenwerkingen en waren voornamelijk gericht op onthaal, ontmoeting en het verschaffen van informatie. Zij hadden een belangrijke signaalfunctie in het doorbreken van het taboe en de verschuiving van de perceptie van werkloosheid als individueel probleem, naar werkloosheid als maatschappelijk probleem. Zij richtten zich daarbij op een zeer breed doelpubliek⁴¹. Het Vlaams

35. JONAS VERPLANKEN, *Het neoliberalisme in België*, masterscriptie, Universiteit Gent, 2011-2012, p. 24-25. 36. "V.I.W.-studiedag 'Hulpverlening en werkloosheid', Brussel 8 maart 1983", in *Welzijnswerk-Kroniek*, 62, 1982, p. 1. 37. ALAIN STORME, "Werklozenbegeleiding of strijd voor werkgelegenheid? De keuze van het Engelse progressive community work", in *Samenlevingsopbouw Cahier*, 3, 1983, p. 23. 38. Het opbouwwerk streeft naar een menswaardig leven voor personen in maatschappelijk kwetsbare posities (laaggeschoolde langdurig werklozen, mensen in armoede, e.d.). Zij strijden tegen situaties van uitsluiting en achterstelling voor deze mensen en proberen samen met hen structurele beleidsveranderingen te realiseren. 39. De Migrantensector, de Jeugdsector, de Basiseducatie e.d. 40. Het opbouwwerk publiceerde over initiatieven rond werkloosheid vanaf 1981. Sommige organisaties startten echter al vanaf eind jaren 70 met werklozenwerkingen (ERIC VERCAMMEN, "Werken met werklozen", in *Samenlevingsopbouw Cahier*, 27, 1981, p. 11). 41. DANNY WILDEMEERSCH, "Opbouwwerk en Werkloosheid", in *Samenlevingsopbouw Cahier*, 21, 1981, p. 15; ANNY STEVENS, "Evolutie van opleidings- en tewerkstellingsprojecten voor risicogroepen op de arbeidsmarkt", in *Samenlevingsopbouw Cahier*, 3, 1992, p. 13.

opbouwwerk deed voor de invulling van deze projecten onder andere inspiratie op in Nederland, waar het opbouwwerk op dit vlak al wat verder stond. Daar was men, naast opvang en belangenbehartiging van werklozen, namelijk ook al bezig met projecten rond werkervaring en zelfs met de creatie van alternatieve werkgelegenheid⁴². Naast deze werklozenwerkingen, dook ongeveer gelijktijdig een variant op vanuit de Welzijnssector⁴³. Het ging om 'ateliers' die allerlei vormen van arbeid organiseerden voor hun cliënten, in het verlengde van de hulpverlening⁴⁴.

Met de opkomst van deze initiatieven ontstond meteen ook de eerste tegenkating bij de sociale partners⁴⁵. De sociale sector begon zich namelijk in te laten met activiteiten die in se behoren tot het veld van de arbeidsmarkt. De sociale partners verhoogden daarop hun waakzaamheid aangezien zij absoluut wilden voorkomen dat regulier werk verdrongen zou worden door werkervaring of 'vrijwilligerswerk' in onechte statuten, en dat er concurrentie zou komen tussen werkenden enerzijds en werklozen of werkende 'vrijwilligers' anderzijds⁴⁶.

Vanaf 1985 gingen de nieuw opgerichte projecten zich meer toespitsen op een specifiek en duidelijker afgebakend doelpubliek. De initiatiefnemers merkten namelijk op dat vooral laaggeschoolden oververtegenwoordigd waren in de werkloosheidsstatistiek en dat zij waarschijnlijk niet opnieuw ingeschakeld konden worden zonder verdere opleiding en intense begeleiding. De eisen van de bestaande opleidingscircuits lagen echter vaak te hoog voor deze doelgroep. Zo startte men binnen het opbouwwerk met het opzetten van allerhande opleidingsprojecten (leerwerkplaatsen⁴⁷, werkervaringsprojecten⁴⁸, etc.)⁴⁹. Tussen 1985 en 1988 nam het aantal opleidingsprojecten aanzienlijk toe ten nadele van de werklozenwerkingen⁵⁰. Ook de projecten die ontstonden binnen het welzijnswerk kwamen stilaan los van de pure hulpverlening. Naast interne tewerkstelling boden de meeste ateliers nu ook een spoor aan dat gericht was op vorming en voorbereiding op externe tewerkstelling. Vanaf eind jaren 80 gingen deze ateliers zichzelf sociale werkplaatsen noemen⁵¹.

42. Het Nederlandse opbouwwerk haalde op zijn beurt inspiratie uit de Engelse praktijk. ALAIN STORME, "Werklozenbegeleiding of strijd voor werkgelegenheid?...", p. 23; DANNY WILDEMEERSCH, "Opbouwwerk en...", p. 11; HUGO SWINNEN, "Opbouwwerk en werkgelegenheid", in *Samenlevingsopbouw Cahier*, 27, 1981, p. 8-9. 43. De psychiatrie, opvangtehuizen en diensten geestelijke gezondheidszorg e.d. 44. ANTOON DE GEEST & LUDO FRET, "Verslag van een rondetafelgesprek: Sociaal werk in sociale werkplaatsen", in *Welzijnsnieuwsblad*, 3, 1988, p. 10. 45. De vakbonden en werkgeversorganisaties. 46. LUDO FRET, "Thema vrijwilligerswerk, vrijwilligerswerk: engagement of instrument?", in *Samenlevingsopbouw Cahier*, 5, 1983, p. 16-18; PAUL PATAER, "Vrijstelling van stempelcontrole of hoe zwart werk wit kan worden", in *Samenlevingsopbouw Cahier*, 5, 1983, p. 29-30. 47. Dit waren opleidingsprojecten voor laaggeschoolde werklozen, bestaande uit een specifieke technische opleiding, persoonlijke en maatschappelijke vorming en het bijbrengen van werkattitudes. 48. Deelnemers werden opgeleid in een reële werksituatie en deden zo specifieke werkervaring op. 49. ANNY STEVENS, "De particuliere sector en de strijd tegen de langdurig werkloosheid", in *Welzijnswerk-Kroniek*, 7, 1991, p. 37. 50. Id., "Aanpak van werkloosheid en tewerkstelling door het opbouwwerk", in *Welzijnswerk-Kroniek*, 8, 1988, p. 29; MARITA BERGHMAN, "Trends in de projecten", in *Samenlevingsopbouw Cahier*, 3, 1991, p. 22. 51. ANTOON DE GEEST, "De sociale werkplaatsen tussen hulpverlening, vorming en tewerkstelling", in *Welzijnswerk-Kroniek*, 1988, 5, p. 40.

De evolutie die zich voltrok in de particuliere sector manifesteerde zich op gelijkaardige wijze in het algemeen arbeidsmarktbeleid. Ook de federale en Vlaamse ministers van tewerkstelling en onderwijs begonnen vanaf 1985 namelijk in te zetten op bijkomende vorming voor langdurig werklozen. Ze lanceerden tal van initiatieven en experimenten met betrekking tot de opleiding en tewerkstelling van kansarmen. In 1986 startte toenmalig federaal minister van Tewerkstelling en Arbeid, Michel Hansenne, via Koninklijk Besluit (KB) 495 met de maatregel 'Alternerend werken en leren'. Deze maatregel, die voorzag in een vermindering van sociale bijdragen voor werkgevers die laaggeschoolde jongeren tewerkstelden, kende echter weinig succes⁵².

Met het KB 449 van 13 december 1986 probeerde Minister Hansenne dan een eerste wettelijk kader te creëren voor de talrijke projecten die vanuit de particuliere sector ontstaan waren rond opleiding en werkervaring. Deze opportuniteit had de basis moeten zijn om de leerwerkplaatsen een vast statuut te geven, maar werd uiteindelijk in Vlaanderen niet verder uitgewerkt. In Wallonië kregen zeer gelijkaardige opleidingsinitiatieven wel een officieel kader via de uitwerking van dit KB.

Begin 1987 erkende toenmalig Vlaams gemeenschapsminister van Onderwijs, Vorming en Tewerkstelling, Theo Kelchtermans, een aantal opleidings- en tewerkstellingsprojecten voor langdurig werklozen, onder noemer van KB 19/02/1987. Dit was dan in Vlaanderen de eerste vorm van erkenning voor projecten die van

onderuit ontstonden. Deze regeling bevatte wel nog weinig structuur. De erkende projecten hadden hun status namelijk eerder 'toeval'ig' verworven door op het juiste moment een projectaanvraag in te dienen. Op verschillende plaatsen bestonden nog steeds zeer gelijkaardige projecten die niet onder deze regeling vielen⁵³. Die projecten trachtten dan, bij gebrek aan een eigen financiering, gebruik te maken van andere maatregelen die door de overheid werden genomen. Zo werd in 1986 o.a. het GESCO⁵⁴-stelsel ingevoerd. Deze maatregel verving de tijdelijke stelsels die aan het begin van de jaren 80 hun ingang gevonden hadden in het arbeidsmarktbeleid, maar die ontoereikend waren geweest om het werkloosheidsprobleem structureel te kunnen aanpakken. Op basis van dit nieuwe stelsel konden plaatselijke besturen, gemeenten, OCMW's⁵⁵ en dergelijke een premie ontvangen voor het tewerkstellen van werklozen die minstens zes maanden uitkeringsgerechtigd waren of die in tijdelijke stelsels zaten.

Eind jaren 80 begonnen de nieuwe initiatieven zich steeds duidelijker af te tekenen als nieuwe 'organisatievorm'. Initiatieven met een gelijkaardig concept of doelstelling organiseerden zich en richtten koepelorganisaties op. Zo werd in april 1988 (gesteund door VIBOSO, de koepelorganisatie van het opbouwwerk) een 'overleg projecten Kelchtermans' opgericht om projecten uit diverse deelsectoren van het sociaal-cultureel werk samen te brengen. Zij hadden als doelstelling om aan collectieve belangenbehartiging te doen en standpunten te ontwikkelen omtrent een beleid voor laagge-

52. RAF DE MEY & JEF BREDA, *Organisatie en ontwikkeling van de sociale economie. Onderzoeksdeel 1: ontstaan, geschiedenis en dynamiek van de sociale economie*, WSE report, 2008, p. 41. 53. LUK VERBEKE & ANNY STEVENS, *Met laaggeschoolde werklozen aan het werk*, Brussel, 1990, p. 15-16 & p. 118. 54. Gesubsidieerde Contractuelen. 55. Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn.

schoolde, langdurig werklozen.⁵⁶ Op 11 maart 1988 ontstond daarnaast het SSW of 'Samenwerkingsverband Sociale Werkplaatsen', dat op dat moment bestond uit negen sociale werkplaatsen. Het initiatief had als oorspronkelijke doelstelling om wettelijke beperkingen die de werking van deze werkplaatsen verstoorden, uit de weg te ruimen. Later mondde het echter uit in een overlegplatform dat streefde naar een officiële erkenning en financiële ondersteuning voor de werkplaatsen en naar de uittekening van een duidelijk profiel⁵⁷.

Naast de inspanningen van de particuliere sector en de overheid leverden ook de sociale partners belangrijke bijdragen op vlak van de wederinschakeling van risicogroepen op de arbeidsmarkt. In het interprofessioneel akkoord van 1989-1990 spraken ze af om 0.18% van de loonmassa voor te behouden voor de (her)inschakeling van risicogroepen. Met het akkoord voor de periode 1991-1992 werd deze inspanning verlengd en opgetrokken tot 0.25% van de loonmassa, waarvan 0.10% specifiek werd voorbehouden aan de meest kwetsbare groepen. Bovendien hadden de vakbonden ook eigen werklozenwerkings opgestart⁵⁸.

Een belangrijk contextgegeven, met verregaande gevolgen voor de algemene organisatie op het vlak van arbeidsmarktbeleid, was de staatshervorming van 1988-1989. Half januari 1989 werd de financieringswet goedgekeurd, die voorzag in een overdracht van middelen

van het nationale niveau naar de gewesten en de gemeenschappen. Voor de erkende opleidings- en tewerkstellingsprojecten⁵⁹ betekende dit dat niet langer de nationale Minister van Tewerkstelling zou instaan voor de financiering, maar wel de Vlaamse Gemeenschap. Daarnaast werden ook de nationale bevoegdheden inzake arbeidsbemiddeling, beroepsopleiding en werkloosheid herverdeeld. Met de splitsing van de nationale RVA⁶⁰ werd de federale overheid bevoegd voor de werkloosheidsuitkeringen en de controle op de werkloosheid, de gewesten voor arbeidsbemiddeling en de gemeenschappen voor beroepsopleiding. Op 1 maart 1989 werd hiertoe de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) opgericht⁶¹.

In diezelfde periode werd duidelijk dat zelfs extra begeleiding, opleiding en vorming niet voor iedereen kon leiden tot reguliere tewerkstelling⁶². Ondanks de numerieke inspanningen van verschillende actoren, zowel arbeidsmarkt- als sociale actoren, bleef er een groep van mensen die omwille van persoonlijke kenmerken, hun 'levensgeschiedenis' of omwille van omgevingsfactoren niet in het normale arbeidscircuit ingeschakeld kon worden. Er was daarom nood aan bijkomende tewerkstelling die rekening hield met de specifieke noden en vaardigheden van deze doelgroep⁶³. De overheid had hier, via de tewerkstellingsstelsels, een belangrijke rol te vervullen. Minister Roger De Wulf, die in 1988 Kelchtermans opvolgde als Vlaams

56. *Idem*, p. 29. 57. ANTOON DE GEEST & LUDO FRET, "Verslag van een rondetafelgesprek...", p. 8-15. 58. ANNY STEVENS, "De particuliere sector en de strijd...", p. 38-39. 59. In Vlaanderen ging dit om de Kelchtermansprojecten. 60. Rijksdienst Voor Arbeidsvoorziening. 61. LUK VERBEKE & ANNY STEVENS, *Met laaggeschoolde werklozen...*, p. 26; p. 117-118. 62. A. DEWAELE e.a., "HIVA: Vorming bereikt alleen de "beste" werklozen", in *Welzijnsnieuwsblad*, 6-7, 1988, p. 42; MARITA BERGHMAN, "Trends in de projecten...", p. 22. 63. ANNY STEVENS, "De particuliere sector en de strijd...", p. 38.

gemeenschapsminister van tewerkstelling, lanceerde daarop het Weer-Werkplan voor de bestrijding van langdurige werkloosheid. Dit plan richtte zich op langdurig werklozen en bestaansminimumtrekkers in Vlaanderen, die minstens een jaar werkloos waren. De uitvoering van het plan werd toevertrouwd aan de VDAB. Voor personen die niet direct konden ingeschakeld worden in het normale arbeidscircuit werd een nieuw tewerkstellingscircuit gecreëerd, in de vorm van een GESCO-statuut met 100 % loonkostsubsidie over de looptijd van één jaar.⁶⁴ In maart 1989 werd dit nieuw GESCO-stelsel veralgemeend en heel wat projecten, zo ook de projecten Kelchtermans, werden vanaf dat moment via dit stelsel geregeld. Dit maakte een einde aan de onzekere bestaanssituatie van veel initiatieven die in deze context ontstonden⁶⁵. Langdurig werklozen die omwille van een te grote achterstand zelfs niet via het GESCO-stelsel konden tewerkgesteld worden, konden eerst nog een opleiding volgen.

Ook in de socio-culturele sector, en voornamelijk binnen het opbouwwerk, werden in deze periode steeds meer tewerkstellingsprojecten

opgezet met het nieuwe GESCO-statuut. Het grootste verschil met de opleidings- en werkervaringsprojecten was dat het doelpubliek een arbeidscontract had. Werknemers binnen deze projecten kregen dus een loon in plaats van een vervangingsinkomen met een (eventuele) toeslag. Deze tewerkstellingsprojecten werden vanaf begin jaren 90 'sociaaleconomische' of 'sociale economie' projecten genoemd. Het ging vaak om initiatieven op gebied van recycling, poetsdiensten, restauratie, enzovoort⁶⁶. Dit type van tijdelijk ondersteunde tewerkstellingsprojecten is men later 'invoegbedrijven' gaan noemen. Hoewel het belang van de opleidings- en werkervaringsprojecten dus afnam in deze periode, bleven ze wel bestaan. Vanaf 1989 kregen ze de verzamelnaam de 'derden' en kwamen ze voor een groot deel terecht onder regie van de VDAB. In 1991 verkregen ze een eigen koepelorganisatie, genaamd 'Vlaams Steunpunt Lokale Netwerken' (SLN). Hieronder ressorteerden alle lokale non-profit aanbieders van opleiding, begeleiding en werkpleklers in Vlaanderen.

Naast het nieuwe GESCO-statuut kwamen er eind jaren 80 ook een aantal fondsen⁶⁷ ter

64. RAF DE MEY & JEF BREDÁ, *Organisatie en ontwikkeling...*, p. 47. 65. ANNY STEVENS, "Evolutie van opleidings- en tewerkstellingsprojecten ...", p. 11-12. 66. Id., "De particuliere sector en de strijd...", p. 39. 67. Dit waren voornamelijk fondsen voor armoedebestrijding. Naar aanleiding van een aantal schuldherschikkingsoperaties in enkele Waalse steden werd beslist dat ook Vlaanderen een compensatie zou krijgen van 2,3 miljard BEF. Via het zogenaamde Sint-Katharina-akkoord werd afgesproken dat die gebruikt zou worden voor de bestrijding van kansarmoede in Vlaanderen. De som wordt verdeeld in het bijzonder Krediet Van Den Bossche (1,757 miljard BEF) enerzijds en het fonds Lenssens (500 miljoen BEF) anderzijds. Voornamelijk het fonds Lenssens (en de verlenging ervan) werd aangewend door verschillende sociale werkplaatsen (LUK VERBEKE & ANNY STEVENS, *Met laaggeschoolde werklozen...* p. 127; "Overzicht van de voorziene toelage voor de gesubsidieerde projecten", in *OCMW-focus*, 1990, 3, p. 32; "Projecten kansarmoede in de Vlaamse OCMW's: goedgekeurde projecten krediet 1990", in *OCMW-focus*, 1991, 1, p. 3). In juli 1988 keurde de Vlaamse executieve ook nieuwe verdere criteria goed voor het Bijzonder Fonds Maatschappelijk Welzijn (BFMW). De uitgaven van het fonds werden gegroepeerd in 4 categorieën, waarvan armoedebestrijding de absolute prioriteit kreeg. Deze fondsen werden regelmatig aangewend door lokale opleidings- en tewerkstellingsprojecten (LUK VERBEKE & ANNY STEVENS, *Met laaggeschoolde werklozen...*, p. 128-129).

beschikking die regelmatig werden aangewend door lokale tewerkstellingsprojecten⁶⁸. Daarnaast zorgden deze fondsen ervoor dat er vanaf dat moment ook vanuit gemeenten en OCMW's gelijkaardige opleidings- en tewerkstellingsinitiatieven werden opgezet. Er werden verschillende maatregelen genomen om de arbeidsmarktkansen van OCMW-cliënten te vergroten en OCMW's werden vanuit het beleid gestimuleerd om zelf tewerkstellings- en bemiddelingsactiviteiten te ontwikkelen⁶⁹.

Doorheen deze hele periode werd er in de tijdschriften van de opbouwwerk en het welzijnswerk gepubliceerd over de nieuwe initiatieven. Er werd uitleg gegeven over hun werking, aangestuurd op en gerapporteerd over de vorming van koepelorganisaties, er werd verslag uitgebracht van belangrijke rondtafelgesprekken en dergelijke meer. Ze hoopten om op deze manier hun initiatieven duidelijk kenbaar te maken aan belangrijke actoren binnen het veld van de arbeidsmarkt.

Bestaande organisaties, maar wel organisaties die zich niet in het veld van de arbeidsmarkt situeerden, voelden druk om hun werking aan te passen aan de nieuwe noden van hun doelgroep. Deze brede groep van institutionele ondernemers nam van onderuit het initiatief om binnen hun werking te starten met nieuwe activiteiten. Het initiatief werd genomen op twee sporen die zich afzonderlijk van elkaar ontwikkelden en dus niet echt één model vormden, maar wel in dezelfde lijn lagen. Beide strekkingen organiseerden zich vervolgens ook in

koepelorganisaties die hun belangen konden behartigen ten aanzien van het beleid en de buitenwereld. De institutionele ondernemers trachtten gedurende de hele periode om de nieuwe initiatieven onder de aandacht te brengen en steun te verwerven van belangrijke stakeholders. Ze doen dit door erover te publiceren. In deze periode wordt aldus de cognitieve legitimiteit stilaan opgebouwd.

1992-1994 : Diverse pistes naar sectorspecificiteit : het verwerven van cognitieve-, normatieve en regulatieve legitimiteit

Op 21 januari 1992 legde een nieuwe Vlaamse Executieve de eed af. In het regeerakkoord verklaarde de Vlaamse regering voor het eerst zijn bereidheid om de sociale economie te ondersteunen : "Met het oog op de creatie van duurzame tewerkstelling voor werklozen, zal de Vlaamse Regering experimenten in de sector van de sociale economie ondersteunen"⁷⁰. Daar er eind jaren 80 reeds gebleken was dat opleiding niet altijd voldoende is om mensen naar de reguliere arbeidsmarkt te leiden, wou de nieuwe Vlaamse regering naast het opleiden en begeleiden van werklozen ook het arbeidsaanbod uitbreiden. Ze besloot daarom om samen met de sociale partners een reeks gesprekken op te zetten, die moesten leiden tot een vernieuwd Vlaams tewerkstellingsbeleid. Men plande een werkgelegenheidsconferentie die in november 1992 van start zou gaan, en die in het voorjaar van 1993 diende uit te monden in een globaal economisch beleid dat nieuwe jobs kon creëren⁷¹.

68. Koning Boudewijn Stichting (KBS), *Kansarm op de arbeidsmarkt, kansrijk op de opleidingsmarkt?*, Brussel, 1992, p. 58-60. 69. RAF DE MEY & JEF BREDT, *Organisatie en ontwikkeling...*, p. 46. 70. Regeringsverklaring van de Vlaamse Executieve. Vlaamse Raad. Buitengewone zitting 30 januari 1992. Stuk 10 (BZ 1992), Nr. 1. Archief Vlaamse Raad, Brussel, p. 34.

71. ANNY STEVENS, "Evolutie van opleidings- en tewerkstellingsprojecten...", p. 13.

Toenmalig Vlaams minister voor Tewerkstelling, Leona Detiège, had duidelijk de bedoeling om de sociale economieprojecten die van onderuit gegroeid waren, te ondersteunen. Nochtans waren lang niet alle arbeidsmarktactoren het hier mee eens. In februari 1992 organiseerde VIBISO een studiedag over sociale economie. Alle betrokken partners waren het er over eens dat er bijzondere inspanningen moesten geleverd worden om duurzame tewerkstelling te creëren voor de meest kwetsbare groepen, maar over de optie om dit via de sociale economie te realiseren waren de meningen zeer verdeeld. Hoewel de sociale partners reeds vanaf het begin van de jaren 80 betrokken waren in de strijd tegen werkloosheid, waren ze niet te vinden voor een erkenning en financiële ondersteuning van sociale economie projecten. Bij de patroonsorganisaties, maar ook bij de vakbonden, bleken er twijfels te zijn over de wenselijkheid van overheidssteun. Ze uitten op de studiedag dan ook hun bezorgdheid over de sociale economie als zijnde ‘gesubsidieerde concurrentievervalsing’.

Toch werd er op het kabinet van toenmalig minister Detiège verder gewerkt aan een voorstel voor een decreet voor de nieuwe sector⁷². Na verschillende informele contacten tussen de minister en de sociale partners in de maanden daarna, bleek er uiteindelijk – hoewel er sprake was van fundamentele verschillen tussen de verscheidene partners onderling⁷³ – toch een algemene bereidheid

te bestaan om projecten voor laaggeschoolde, langdurig werklozen tijdelijk te laten ondersteunen in een experimenteel kader. Ook de voorkeur van de minister ging op dat moment uit naar een experimentele fase in plaats van een decreet⁷⁴.

De sociale economieprojecten waren dus opgepikt door de Vlaamse regering en het overleg over regulering was volop aan de gang. Qua identiteit sloten deze projecten – en dan voornamelijk de sociale werkplaatsen – echter vrij sterk aan bij een reeds geïnstitutionaliseerde organisatievorm die veel vroeger ontstaan was, namelijk die van de beschutte werkplaatsen. Deze werkplaatsen voorzagen ook in begeleide en gesubsidieerde arbeid maar richtten zich tot een andere doelgroep, namelijk personen met een handicap. Zij vormden dus een belangrijk belendend perceel van de opkomende sector. Hoewel de eerste sociale economieprojecten veel vroeger ontstaan waren, rapporteerde de koepelorganisatie van de Vlaamse beschutte werkplaatsen (de VLAB) in haar publicaties slechts vanaf 1991 over deze initiatieven. In oktober 1993 bracht de VLAB een standpuntbepaling uit waarin zij stelde dat de sociale economieprojecten ontstaan waren als parallel circuit naast de reguliere arbeidsmarkt en de voorzieningen voor personen met een handicap, omdat er mensen waren die uit de boot vielen. Ze pleitte voor een grondig overleg en samenwerking tussen alle betrokken partijen en stelde dat zij naast de functies die

72. “Deel 3 : Beleid”, in *Samenlevingsopbouw Cahier*, 3, 1992, p. 43. 73. Het ABVV, en het ACLVB hadden weinig bezwaren tegen de sociale economie. Het ACV, het VEV (Nu : VOKA) en NCMV (Nu : UNIZO) daarentegen hadden meer schrik voor concurrentievervalsing en een verdringing van de Beschutte Werkplaatsen. Ze vonden daarnaast dat doorstroom steeds centraal moest blijven staan als doelstelling en dat subsidiëring slechts tijdelijk mocht worden toegestaan; DIRK LUYTEN, “Sociale partners: Schild of vriend”, in *Samenlevingsopbouw Cahier*, 3, 1992, p. 49-50. 74. *Ibidem*.

ze uitvoerde voor personen met een handicap ook een belangrijke integratiefunctie kon vervullen voor andere risicogroepen. Ze pleitte ervoor om de sociale werkplaatsen en andere sociale economieprojecten te laten onderbrengen binnen haar eigen werking, om zo concurrentie zoveel mogelijk te vermijden⁷⁵.

De geplande werkgelegenheidsconferentie ging van start op 27 november 1992. Op 17 maart 1993 werd er uiteindelijk een akkoord⁷⁶ gesloten tussen de Vlaamse regering en de sociale partners. Er werden engagementen aangegaan om enerzijds de economische activiteit, en anderzijds tewerkstelling te bevorderen. Binnen dit tweede spoor werden onder andere voorstellen gedaan rond de reglementering en ondersteuning van de sociale economie. Om de geformuleerde voorneemens ook effectief te kunnen verwezenlijken werd op 23 december 1993 binnen VESOC⁷⁷ een Vlaams akkoord voor werkgelegenheid ondertekend. Hierin werd onder andere vastgelegd dat men in de loop van 1994 experimenten sociale economie zou erkennen op projectmatige basis⁷⁸.

Nadat er een officieel akkoord gesloten was, werkte Minister Detiège een voorstel uit voor de praktische organisatie van de 'sociale tewerkstelling' in Vlaanderen. Zij vond dat het beleid

opgebouwd moest worden rond drie pijlers. In eerste instantie waren er Weer-Werk-werkervaringsprojecten. Deze projecten, ook wel leerwerkplaatsen genoemd, hadden tot doel om attitude en werkervaring bij te brengen aan de groep van 'gemakkelijk tot moeilijk bemiddelbare' werkzoekenden. De sociale economieprojecten situeerde zij binnen de tweede pijler. Deze bedrijven moesten economische activiteiten ontwikkelen voor laaggeschoolde, 'moeilijk bemiddelbare' werkzoekenden, als voorbereiding op doorstroming naar de reguliere arbeidsmarkt. Tot slot stelde zij voor om de sociale werkplaatsen te institutionaliseren als een aparte categorie. Sociale werkplaatsen moesten voorzien in finaliteitstewerkstelling in een beschermde omgeving en dit aan de 'zeer moeilijk tot onbemiddelbare' werkzoekenden⁷⁹. Detiège wou de sociale werkplaatsen een aparte finaliteit geven binnen het tewerkstellingsbeleid, om ze op termijn samen met de beschutte werkplaatsen te integreren in een globaal beleid voor 'beschermde tewerkstelling'⁸⁰.

Begin 1994 stelde het kabinet van Detiège hiertoe een beleidsoptie op, en riep een interdepartementale werkgroep⁸¹ bijeen om deze te bespreken. Vanuit de onderhandelingen groeide het concept van een experimentele fase met de looptijd van een jaar, enerzijds

75. VLAB, *Professionele integratie van personen met een handicap en andere kansarmen*, VLAB-standpuntbepaling, 1993, p. 1. 76. 'Het protocol met betrekking tot de werkgelegenheidsconferentie'. 77. Vlaams economisch Sociaal Overlegcomité. 78. THEO KELCHERMANS, 'Werken in Vlaanderen. Van werkgelegenheid naar tewerkstelling', in *Beleidsbrief Vlaams Minister van Leefmilieu en tewerkstelling*, Brussel, 1995, p. 23; HUBERT BROUNS, L. HANCKE, M. MAERTENS & E. VAN VAERENBERGH, Voorstel van resolutie betreffende de beschermde werkgelegenheid. Vlaamse Raad, Zitting 1992-1993. Stuk 328 (1992-1993) - Nr. 1 Archief Vlaamse Raad, Brussel, p. 3-5. 79. *Ibidem*. 80. LEONA DETIÈGE, *Beleidsbrief. Sociale economie. Invoegbedrijven. Beleidsbrief Vlaamse minister van Tewerkstelling en Sociale Aangelegenheden. Vlaamse Raad*, Zitting 18 november 1994, Stuk 630 (1994-1995), Archief Vlaamse Raad, Brussel, p. 6. 81. De werkgroep bestond uit vertegenwoordigers van het kabinet van Detiège en minister De Meester, het Vlaams fonds voor personen met een handicap, de VDAB, het SSW en de VLAB.

met 500 deelnemers in 30 bestaande sociale werkplaatsen en anderzijds met 50 deelnemers in beschutte werkplaatsen. Dit concept had als doel om op termijn tot een decreet 'beschutte tewerkstelling' te komen. De VLAB en het SSW werkte daarop een charter uit betreffende eerlijke concurrentie voor de looptijd van het project.

Toen er uiteindelijk een officieel besluit genomen werd over de experimentele fase, bleek dat het kader voor de doelgroep van de beschutte werkplaatsen niet werd weerhouden⁸². Het experiment sociale werkplaatsen werd officieel opgestart op 20 juli 1994 en vanaf 1 december 1994 kregen de eerste sociale werkplaatsen effectief hun erkenning⁸³. Nadat de experimentele erkenning voor sociale werkplaatsen volledig los van de beschutte werkplaatsen gerealiseerd werd, startte de VLAB met een pleidooi voor een eenheidsregeling voor beide sectoren⁸⁴.

Naast de overeenkomst over sociale werkplaatsen had men op de werkgelegenheidsconferentie ook een akkoord bereikt om eind 1994 een experiment op te starten met 'invoegbedrijven'⁸⁵. Er werd beslist om bedrij-

ven met sociaal of ecologisch nut, die tewerkstelling boden aan werklozen die na een periode van ondersteuning wel nog terecht konden in het reguliere circuit, degressief te subsidiëren gedurende drie jaar. Hoewel in Vlaanderen de term 'sociale economie' algemeen gebruikt werd voor tewerkstellingsinitiatieven die gericht waren op laaggeschoolde, langdurig werklozen (dus ook voor sociale werkplaatsen), stelde Minister Detiège in haar beleidsbrief 'Sociale economie- Invoegbedrijven' van 30 juli 1993 dat de Waalse definitie voor sociale economie⁸⁶ moest worden toegepast op de invoegbedrijven. Deze werkvorm was volgens Detiège de enige vorm die echt gezien mocht worden als sociale economie⁸⁷. Er werd beslist om enkel handelsverenigingen en burgerlijke verenigingen met een handelskenmerk in aanmerking te laten komen voor erkenning⁸⁸. Daarnaast werden ook voorwaarden gesteld rond de bedrijfscultuur (voorrang van arbeid op kapitaal, democratische besluitvorming, etc.). Het besluit van de Vlaamse Regering voor de doorvoering van experimenten in verband met invoegbedrijven van 16 november 1994 zorgde ervoor dat de experimentele regeling vanaf 1 juli 1993 (met terugwerkende kracht) in werking kon treden.

82. VLAB, *Jaarverslag 1994*, Tienen, 1994, p. 24-25. **83.** THEO KELCHTERMANS, *Werken in Vlaanderen. Van werkgelegenheid naar tewerkstelling*, Beleidsbrief Vlaams Minister van Leefmilieu en tewerkstelling, Brussel, 1995, p. 25. **84.** VLAB, *Jaarverslagen 1994-2007*, Tienen. **85.** Invoegbedrijven voorzien in tijdelijk gesubsidieerde en begeleide tewerkstelling voor risicowerklozen die na een periode van ondersteuning wel (her)ingezet kunnen worden op de reguliere arbeidsmarkt. **86.** 'De economische activiteiten uitgeoefend door vennootschappen, in het bijzonder coöperaties, mutualiteiten en verenigingen, waarvan de ethiek zich vertaalt in de volgende principes: (1) het belang van de leden of van de gemeenschap heeft voorrang op winstderving, (2) autonoom beheer, (3) democratische besluitvorming, (4) voorrang van personen en arbeid op kapitaal in de verdeling van de opbrengst'. **87.** LEONA DETIÈGE, *Beleidsbrief. Sociale economie. Invoegbedrijven. Beleidsbrief Vlaamse minister van Tewerkstelling en Sociale Aangelegenheden*, Vlaamse Raad, Zitting 18 november 1994, Stuk 630 (1994-1995), Archief Vlaamse Raad, Brussel. **88.** Detiège vond eigenlijk de coöperatieve vereniging de meest aangewezen rechtsvorm voor sociale economieondernemingen (invoegbedrijven). Aangezien deze rechtsvorm pas vanaf 1991 was ingevoerd en de ervaring die men ermee had te beperkt was, kon deze rechtsvorm echter niet worden opgelegd als voorwaarde voor erkenning. Bovendien was deze rechtsvorm ook zeer soepel en kon hij dus leiden tot misbruik.

Het eerste invoegbedrijf werd experimenteel erkend op 6 juni 1995⁸⁹.

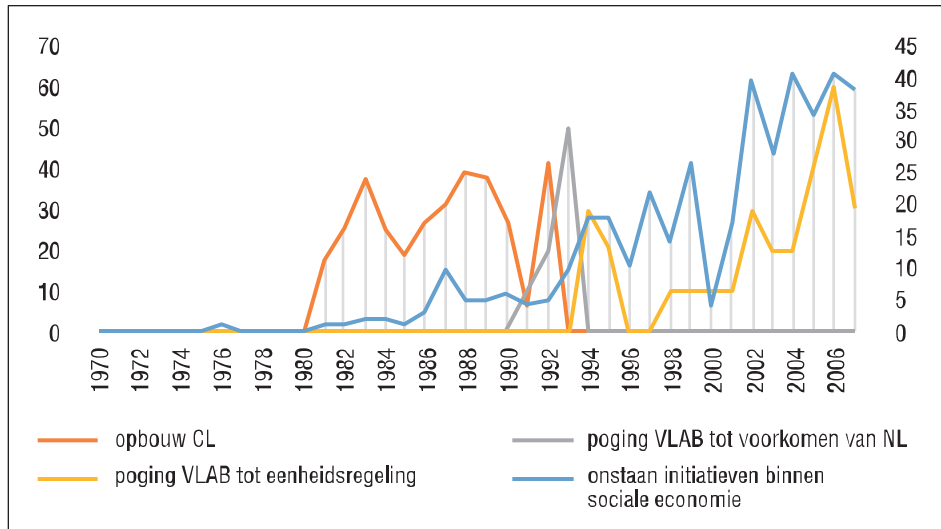
Vanaf 1993 is er een duidelijk omslagpunt waar te nemen in de opkomende sector. De trekkersrol voor nieuwe projecten wordt verlegd van het opbouwwerk en het welzijnswerk naar de overheid. Waar er in 1992, in aanloop naar de werkgelegenheidsconferentie, door de initiatiefnemers nog zeer veel geschreven werd over de sociale economie, verdwijnt het onderwerp vanaf 1993 abrupt uit de publicaties van deze sectoren. Hun taak van opzetten en attenderen is afgerond en de Vlaamse regering, en meer bepaald het kabinet van minister Detiège, neemt haar over. Zij continueert, samen met de koepelorganisaties van de nieuwe werkvormen, het streven naar normatieve aanvaarding door alle relevante arbeidsmarktactoren en uiteindelijk het bekomen van regulatieve legitimiteit.

Zoals reeds aangehaald stelt men in de literatuur dat institutionele ondernemers vaak specifieke media aanwenden om cognitieve legitimiteit op te bouwen binnen hun eigen domein⁹⁰. Het aantal artikels dat gepubliceerd wordt over de nieuwe sector, in dit geval door de initiatiefnemers, kan dan gebruikt worden als maatstaf voor de opbouw van cognitieve legitimiteit. Men gaat ervan uit dat legitimiteit toeneemt naarmate er meer gepubliceerd wordt over de initiatieven. Wanneer de sector echter meer en meer gevestigd geraakt, zal de vanzelfsprekendheid ervan gereflecteerd worden in de plotselinge en volledige afwezigheid van media-aandacht. De sector is dan een 'sociaal

gegeven' geworden en heeft de aandacht niet langer nodig⁹¹. We kunnen stellen dat cognitieve legitimiteit, althans bij belanghebbende actoren in het veld, op dat moment bereikt is. Eens de nieuwe categorie duidelijk bekend is bij 'belangrijke anderen', kan er namelijk een normatief debat met hen aangegaan worden.

Aangezien de sociale economie ontstaat als nieuwe vorm in het veld van de – zeer geïnstitutionaliseerde – arbeidsmarkt, moeten alle betrokken arbeidsmarktactoren akkoord gaan indien men wil overgaan tot regulering. De minister van Tewerkstelling had de nieuwe sector begin jaren 90 duidelijk opgemerkt en wou ze decretaal erkennen en subsidiëren. De sociale partners gingen hier echter niet mee akkoord. Na uitgebreid onderling overleg kwamen de institutionele ondernemers en autoriteiten uiteindelijk wel tot een (voorlopige) overeenkomst om de twee vormen die van onderuit groeiden, sociale werkplaatsen en invoegbedrijven, tijdelijk en op een experimentele basis te erkennen. Tegelijkertijd probeerde het belangrijkste belendend perceel, de beschutte werkplaatsen, in eerste instantie om de totstandkoming van normatieve en regulatieve legitimiteit tegen te gaan. Ook zij trachtten namelijk de autoriteiten te beïnvloeden door in hun publicaties te wijzen op de mogelijke concurrentiële gevaren. Zij prefereerden de nieuwe initiatieven te integreren binnen hun eigen structuur. Toen de nieuwe werkvormen desalniettemin een eigen regelgeving verworven, wijzigden de beschutte werkplaatsen hun communicatie en streefden zij naar een eenheidsregeling voor beide sectoren.

89. RAF DE MEY & JEF VAN BRED A, *Organisatie en ontwikkeling...*, p. 62. 90. DAVID L. DIEPHOUSE, "Does isomorphism legitimate?", in *Academy of Management Journal*, 39, 1996, p. 1024-1039. 91. BRUCE ITULE & DOUGLAS A. ANDERSON, *News Writing and Reporting...*; PAMELA J. SHOEMAKER, "Hardwired for news...", p. 32-47.



Grafiek 1: Het ontstaan van de sector en de constructie/obstructie van legitimiteit via de media van betrokken stakeholders.

Op de grafiek zien we dat het opbouwwerk en het welzijnswerk⁹² vanaf begin jaren 80 van start gaan met het schrijven over de nieuwe initiatieven en dat het aantal artikels per jaar, mits pieken en dalen, toeneemt totdat het een hoogtepunt bereikt in 1992. Vanaf 1993 valt

dit abrupt terug naar nul. Op basis van de theorie kunnen we stellen dat dit het kantelpunt is waarop cognitieve legitimiteit bereikt is. Anderzijds zien we dat het belendend perceel, de beschutte werkplaatsen⁹³, slechts begint te publiceren over de initiatieven vanaf 1991,

92. De sample bevatte al de tijdschriften, gepubliceerd door de koepelorganisaties van zowel het opbouwwerk als het welzijnswerk, in de bestudeerde periode (1975-2007). Deze tijdschriften werden doorzocht op het aantal publicaties/jaar over de opkomende sociale economieprojecten. Aangezien de tijdschriften niet elk jaar gepubliceerd werden met dezelfde frequentie, werd het aantal publicaties/jaar gewogen op basis van 10 verschenen tijdschriften/jaar (de meest voorkomende frequentie). De koepelorganisatie van het opbouwwerk (VIBOSO) publiceerde het tijdschrift *Samenlevingsopbouw* tussen 1977 en 1997. Daarna werd de naam gewijzigd naar *Terzake. Welzijnswerk-kroniek* was het tijdschrift van de Vereniging voor Instituten voor Welzijnswerk (V.I.W.). Dit tijdschrift bestond van 1974 tot 1992 en werd later omgedoopt tot *Tijdschrift voor welzijnswerk*. **93.** De sample bevatte alle jaarverslagen, gepubliceerd door de koepelorganisatie van de beschutte werkplaatsen (VLAB), overheen de bestudeerde periode (1975-2007). We doorzochten deze verslagen op het aantal bijdragen/jaar dat handelde over de opkomende sociale economieprojecten. Om te verzekeren dat deze aantallen vergelijkbaar waren met deze van het opbouw- en welzijnswerk, werden ook deze frequenties gewogen op basis van 10 gepubliceerde verslagen per jaar. Deze informatie werd vervolgens omgezet in twee aparte variabelen aangezien er, zoals vermeld, verschillen werden vastgesteld in het type discours dat werd aangewend overheen verschillende periodes. De eerste variabele bestond uit het aantal 'artikels/jaar dat 'negatief' rapporteerde over de nieuwe sector. De tweede variabele bevatte het aantal 'artikels/jaar dat handelde over de realisatie van een eenheidsregeling.

wanneer de eerste discussies over regelgeving op gang komen. Het aantal publicaties dat gericht is op het voorkomen van normatieve legitimiteit bereikt een hoogtepunt in 1993, wanneer er gedebatteerd en een officieel akkoord bereikt wordt over (experimentele) regelgeving op de werkgelegenheidsconferentie. Wanneer er begin 1994 echter beslist wordt dat de sociale werkplaatsen volledig apart geïstitutionaliseerd zouden worden, start de VLAB met het nieuwe discours dat een pleidooi vormt voor een eenheidsregeling. Naast cognitieve legitimiteit wordt dus ook normatieve legitimiteit in deze periode bediscuteerd en bereikt. Daarna worden de eerste reglementeringen (een eerste stap naar regulatieve legitimiteit) uitgebouwd, al is het nog op experimentele basis.

1995-2007 : Verder verloop en ontvouwing van de sector en volledige institutionalisering

Midden jaren 90 was de sociale economie in Vlaanderen stilaan een afgelijnde en erkende vorm aan het worden. De eerste experimenten werden geëvalueerd en positief onthaald, ook door de sociale partners die aanvankelijk eerder wantrouwig waren. In het VESOC-akkoord van 14 december 1995 werd bepaald dat de experimentele regeling voor sociale werkplaatsen zou worden omgezet in een decreet. De sociale partners benadrukten dat dit decreet in voege moest treden bij afloop van het experiment, aangezien elk hiaat tussen de twee reglementeringen voor rechtsonzekerheid zou

zorgen. De sociale partners gaven ook aan voorstander te zijn van de uitvoering van een gezamenlijk decreet op beschermde tewerkstelling, zoals eerder voorgesteld door minister Detiège⁹⁴. Op korte termijn bleek dat echter moeilijk realiseerbaar omwille van de verschillende achtergrond en vooral de budgettaire verschillen tussen sociale- en beschutte werkplaatsen. Volgens de SERV⁹⁵ moest de eenheidsregeling wel het streefdoel blijven⁹⁶.

Het decreet op sociale werkplaatsen kwam er uiteindelijk op 11 juli 1998. Vanaf dat moment werd de benaming 'sociale werkplaats' exclusief voorbehouden voor projecten met dergelijke erkenning. Zo ontstond binnen het werkveld een nieuwe subvorm, die zich richtte op een doelgroep die nog steeds niet meekon binnen het kader van de toenmalige sociale economie. Deze subvorm kreeg de benaming arbeidszorg⁹⁷. In 1998 wijzigde het SSW daarop haar naam naar het bredere SST of 'Samenwerkingsverband Sociale Tewerkstelling'. Ze beoogden om op deze manier ook voor de arbeidszorgprojecten een erkenning en subsidiëring tot stand te brengen⁹⁸. Naast een verdere uitbouw van regelgeving en subvormen werden er eind jaren '90 ook nieuwe substructuren opgezet. Zo namen een dertigtal sociale organisaties in december 1997 het initiatief om een overkoepelend samenwerkingsverband (VOSEC)⁹⁹ voor de gehele sector op te richten. Op 24 december 1999 werd het feitelijk overleg omgevormd tot een vzw.

94. SERV. Aanbevelingen van de SERV en de sectoriële commissie welzijn inzake overleg m.b.t. de organisatie van beschermde tewerkstelling en het lopende experiment sociale werkplaatsen. Brussel, 1995, p. 3-5. 95. Sociaal Economische Raad van Vlaanderen. Dit is de overleg- en adviesraad van de Vlaamse sociale partners. 96. SERV, Advies van de SERV over het voorontwerp van decreet inzake sociale werkplaatsen. Brussel, 1996, p. 4-8. 97. LUC LAUWEREYS & ILES NICAISE, *Morfologie van de sociale tewerkstelling in België*, Leuven, 1999, p. 70-73 en 77. 98. <http://www.sst.be> 99. Vlaams Overleg Sociale Economie.

Vanaf 1999, met de start van de regering-Verhofstadt I, werd er in België een duidelijke overgang ingezet van een passief naar een actief arbeidsmarktbeleid. Aangezien er zich doorheen de jaren steeds duidelijker een aantal sociale risicogroepen begonnen af te tekenen, groeide er langzamerhand meer kritiek op het solidariteitsprincipe van de passieve verzorgingsstaat. Bovendien was het reeds lange tijd duidelijk dat het passieve beleid onhoudbaar zou worden en een actiever beleid nodig zou zijn om een groter financieel draagvlak te creëren voor de toekomst. Vanaf 1999 werd dan ook overgeschakeld naar een nieuw maatschappelijk *masterframe*, namelijk dat van de actieve welvaartstaat. De sociale economie, die een soort van voorloper was op dit nieuw kader, zou hierin ingepast worden als een van de maatregelen om het nieuwe beleid te verwezenlijken. Binnen de federale regering werd hiertoe voor het eerst een minister aangesteld voor sociale economie.

Het echte startpunt van een actief federaal beleid inzake sociale economie was het samenwerkingsakkoord van 4 juli 2000 tussen de federale overheid, de gewesten en de Duitstalige gemeenschap. Dit akkoord berustte op drie pijlers: een verdere uitbouw van de sociale economie, het bevorderen van maatschappelijk verantwoord ondernemen en de opzet

van buurt- en nabijheidsdiensten. In navolging van dit akkoord introduceerde toenmalig Vlaams minister van Tewerkstelling, Renaat Landuyt, het concept van de meerwaardeneconomie¹⁰⁰, dat concreet vorm zou krijgen via het meerwaardendecreet van 8 september 2000. Dit decreet was de Vlaamse invulling van het samenwerkingsakkoord. Het bekrachtigde de decretale erkenning van de invoegbedrijven, lanceerde enkele ondersteunende structuren (het participatiefonds¹⁰¹, adviesbureaus, startcentra¹⁰²) en beoogde een verdere professionalisering van de sector in zijn geheel. Het belang en potentieel van de sociale economie werden in deze periode dus duidelijk erkend op alle beleidsniveaus¹⁰³.

Naast het feit dat de filosofie achter de sociale economie nu verschoof van de marge naar het centrale *masterframe* van de samenleving, was ook de sturing van het veld volledig verlegd van het sociale werkveld naar de overheid. Deze nam steeds vaker het initiatief om te experimenteren met nieuwe werkvormen. Zo lanceerde de toenmalig federale minister van Sociale Economie in 2001, in samenwerking met de Vlaamse en Waalse minister van Tewerkstelling, een experimentenfonds buurt- en nabijheidsdiensten¹⁰⁴. Ook werd door de federale minister van Tewerkstelling Laurette Onkelinx een experimenteel kader

100. Minister Landuyt wou hiermee het concept 'sociale economie' verder opentrekken, en een totaalpakket aan maatregelen introduceren dat naast het aanbieden van duurzame werkgelegenheid voor kansengroepen ook andere behoeften (ecologisch bewustzijn, maatschappelijk verantwoord ondernemen e.d.) kon aanpakken. Hiertoe werden o.a. ondersteunende organisaties opgezet. **101.** Om tegemoet te komen aan de behoefte tot risicokapitaal werd het Vlaams Participatiefonds opgezet. Hierin participeerden zowel de overheid, de privésector als actoren in de sociale economie. **102.** Zij stimuleren projecten in de meerwaardeneconomie, begeleiden hen en bieden logistieke ondersteuning. **103.** RAF DE MEY & JEF BREDÁ, *Organisatie en ontwikkeling...*, p. 73-81. **104.** Deze diensten zetten projecten op die tegemoet komen aan noden in kansarme buurten. Ze trachten deze projecten te realiseren door het inzetten van lokale langdurig werklozen.

uitgetekend voor activiteitencoöperatieven¹⁰⁵ en lanceerde zij met het besluit van 5 juni 1999 de regeling 'Sociale Inschakelings-economie' (SINE). Deze regeling had de bedoeling om, dankzij het actieve gebruik van de werkloosheidsuitkeringen, de herinschakeling van zeer moeilijk te plaatsen werklozen te bevorderen en kon naast sociale economiebedrijven ook worden aangewend door bedrijven uit het regulier economisch circuit. In het Vlaamse Gewest werd SINE echter bijna uitsluitend toegepast in sociale werkplaatsen en invoegbedrijven. Daarnaast werd met de Wet van 20 juli 2001 tot bevordering van buurtdiensten en anderzijds met het KB van 12 december 2001 de maatregel van de dienstencheques¹⁰⁶ ingevoerd.

Het basisidee van de sociale economieondernemingen werd zo in een meer commerciële vorm op grote schaal verspreid. Een aantal sociale economiebedrijven zijn ook ingestapt in dit nieuwe stelsel omwille van de brede toegankelijkheid voor zowel werknemers als klanten, en omdat het stelsel financieel erg aantrekkelijk was. Het stelsel werd effectief van kracht in de gewesten vanaf 1 mei 2003. Vanaf 1 januari 2004 werd het een uitsluitend federale materie. Tot slot werd in 2001 het decreet betreffende de sociale werkplaat-

sen gewijzigd. Sociale werkplaatsen konden vanaf dat moment bijkomend erkend worden als arbeidszorgcentrum. Dit was een logische stap, aangezien veel van deze projecten gehuisvest waren in bestaande werkplaatsen, maar niet gesubsidieerd werden voor deze activiteiten. In 2006 kregen ook beschutte werkplaatsen deze mogelijkheid¹⁰⁷. Zo verkreeg ook de subvorm 'arbeidszorg' een officieel kader binnen de sector.

In de jaren daarna was het beleid betreffende sociale economie er vooral op gericht om de sector verder te verankeren en de regelgeving te integreren. In december 2006 werd het experiment met buurt- en nabijheidsdiensten verankerd in een decreet en kregen zij de nieuwe benaming lokale diensteneconomie (LDE). Daarnaast werd er gewerkt aan de harmonisering van de werkvormen sociale en beschutte werkplaatsen binnen een eenheidsdecreet. Reeds vanaf de totstandkoming van het decreet op sociale werkplaatsen werd daar namelijk op aangestuurd, zowel vanuit de destijds bevoegde minister, de sociale partners als vanuit de sector van beschutte werkplaatsen. In 2004 werd hiertoe door de sectoren een gezamenlijk samenwerkingsverband VLAB-SST opgericht¹⁰⁸, dat actie zou ondernemen op domeinen die beide sectoren aan-

105. Deze organisaties bieden werkzoekenden en leefloners die een zelfstandige activiteit wensen uit te bouwen de mogelijkheid om hun project op ware grootte uit te testen. Zij krijgen hierbij intense begeleiding en worden beschermd tegen risico's. De kandidaat wordt namelijk gedurende één jaar als gesalarieerd ondernemer met een bediendestatut ingeschreven in de coöperatieve en krijgt de garantie dat zijn/haar loon gedurende de looptijd van het traject minstens hetzelfde bedraagt als zijn/haar leefloon of werkloosheidsuitkering. **106.** Deze bedrijven voorzien in huishoudelijke diensten, uitgevoerd door personen met een grote afstand tot de reguliere arbeidsmarkt. Werknemers worden betaald met dienstencheques, die gedeeltelijk gesubsidieerd worden door de overheid en fiscaal aftrekbaar zijn. Deze bedrijven zijn zeer toegankelijk qua voorwaarden, zowel voor werknemers en consumenten. **107.** Ronde Tafel Arbeidszorg (<http://www.arbeidszorg.be/>). **108.** Dit samenwerkingsverband werd in 2005 omgedoopt tot de koepelorganisatie 'Amfion vzw', maar was na de mislukte poging tot een decreet in 2007 niet langer verantwoordelijk voor de belangenbehartiging van beide sectoren. Amfion vzw bleef wel bestaan voor overleg.

belangen. De eerste échte stap richting de realisatie van een decreet was de overheveling van de beschutte werkplaatsen van beleidsdomein 'welzijn' naar 'werk en sociale economie' in april 2006¹⁰⁹. 2007 beloofde dan het jaar van de realisatie van het eenheidsdecreet te worden, maar de onderhandelingen liepen uiteindelijk strop op de financieringsverschillen tussen de twee werkvormen. Om deze problemen aan te pakken besloot de Vlaamse regering een nieuwe regeling uit te werken die niet langer vertrok van subsidies aan instellingen, maar van individuele maatregelen voor personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. De eerste stappen hiertoe werden gezet op 13 januari 2009, toen de sociale partners en de Vlaamse regering een principeakkoord ondertekenden over 'maatwerk'¹¹⁰. Het maatwerkdecreet¹¹¹ trad uiteindelijk in voege op 1 april 2015.

De sociale economie geraakt in deze fase echt gevestigd als nieuwe vorm binnen het veld. De reeds bestaande experimenten werden omgezet in decreten en kregen uiteindelijk volledige bijval van alle arbeidsmarktactoren. De sector zette een eigen koepelorganisatie op, die door de overheid erkend werd als officiële partner. Er begonnen zich dus nieuwe substructuren te vormen in het veld, specifiek voor de nieuwe vorm. De overheid won mettertijd sterk aan belang, als regulator en als initiator van nieuwe subvormen. Dit zorgde ervoor dat de sector zich begon

te differentiëren. De overheid luidde in deze periode ook een belangrijke overgang in van het paradigma van de passieve verzorgingsstaat naar een actieve welvaartstaat gebaseerd op sociale investering en activering. Het oorspronkelijke ideeëngoed van de sociale economie werd dus uit de marge getrokken, voorbij gestoken en in de kern geplaatst van het nieuwe maatschappelijke *masterframe*. Daarnaast werd er ingezet op de ontwikkeling van vormen die een sterkere nadruk legden op arbeid met een maatschappelijke bijdrage (noden in buurten, ...) en die meer gericht was op zelfredzaamheid en doorstroom naar de reguliere arbeidsmarkt. De overheid nam daarin sterk het voortouw door de lancering van de buurt- en nabijheidsdiensten en het nieuwe dienstenchequestelsel¹¹². Anderzijds werden reeds lang geïstitutionaliseerde vormen die gericht waren op een zwakkere doelgroep geconcentreerd onder één noemer.

III. Discussie

Uit bovenstaand overzicht werd duidelijk dat de deelprocessen uit het theoretisch kader in grote mate toegepast kunnen worden op de ontstaansgeschiedenis van de sociale economie in Vlaanderen. Daarnaast bleek dat de opbouw en toekenning van de verschillende dimensies van legitimiteit zich voordeed in de verwachte deelfasen en dat er hierin dus een volgorde is aan te geven (cognitieve legi-

109. VLAB, *Beschutte werkplaatsen in Vlaanderen : een profiel*, Tienen, 2002, p. 6-7. **110.** VLAB, *VLAB jaarverslag*, Tienen, 2007 ; 2008 ; 2009. **111.** Het Maatwerkdecreet zorgt voor een gelijkshakeling van drie bestaande maatregelen : beschutte werkplaatsen, sociale werkplaatsen én de invoegmaatregel. Deze regeling wil doelgroepwerknemers ondersteunen op hun eigen maat en hun kans op doorstroming vergroten. **112.** Hoewel een vlotte doorstroom oorspronkelijk beoogd werd, wordt dit in het huidige stelsel zeker niet steeds gerealiseerd. IVE MARX & DIETER VANDELANNOOTE, "Het Belgische systeem van dienstencheques", in *Belgisch tijdschrift voor sociale zekerheid*, 2, 2014, p. 189-211.

timiteit – normatieve legitimiteit – regulatieve legitimiteit). Deze bevindingen kwamen tot stand door het bestuderen van de ontstaansgeschiedenis van de sector in zijn geheel. Onze studycase bestaat echter uit subvormen die opkwamen op verschillende, opeenvolgende momenten in de ontwikkeling van de sector en kunnen dus ook apart bestudeerd worden. Onze bevindingen aangaande de volgorde van legitimiteit kunnen met andere woorden nog kracht bijgezet worden door te kijken naar de relatieve invloed die de drie dimensies uitoefenen op de ontwikkeling van verschillende subvormen.

Op basis van de vergaarde informatie over legitimiteit kunnen we de volgende hypothesen vooropstellen: De opbouw en realisatie van cognitieve en normatieve legitimiteit heeft waarschijnlijk vooral een grote rol gespeeld in de ontwikkeling van vroege vormen. Het feit dat de projecten meer en meer bekend geraakten bij belangrijke stakeholders, er onderhandelingen met hen aangegaan werden en er overeenkomsten werden gesloten, zal waarschijnlijk een belangrijke impuls geweest zijn voor ondernemers om binnen deze vormen nieuwe initiatieven op te zetten. Zodra deze dimensies bereikt waren, kon er voor de bestaande vormen een regelgeving worden uitgewerkt en verkregen zij – mits overeenstemming met de vooropgestelde voorwaarden – uiteindelijk ook regulatieve legitimiteit. De nieuwste vormen werden daarentegen ontworpen door de overheid en konden vanaf de start regulatieve legitimiteit bezitten. Dit zal waarschijnlijk een belangrijke incentive geweest zijn voor potentiële initiatiefnemers om binnen die vormen nieuwe projecten op te zetten. Het feit dat cognitieve en nor-

matieve legitimiteit voor de sector op dat moment reeds jaren bereikt was, maakt dat deze dimensies waarschijnlijk minder belangrijk geweest zijn voor het ontwikkelingsproces van latere vormen.

De resultaten van uitgebreide statistische analyses op enkele subvormen uit de sector bevestigden deze intuïtieve bedenkingen. Ze toonden duidelijk aan dat voor vroeg ontstane vormen (sociale werkplaatsen en invoegbedrijven), de opbouw en realisatie van cognitieve- en normatieve legitimiteit een grote invloed hadden op het aantal nieuwe organisaties dat ontstond. De invloed van regulatieve legitimiteit was heel klein en niet significant voor sociale werkplaatsen. Deze vorm had immers reeds een groot deel van zijn groei doorgemaakt vooraleer de regelgeving er kwam. Voor invoegbedrijven, die iets later ontstonden, had regulatieve legitimiteit wel een significante invloed op het ontstaan en constante groei van nieuwe initiatieven maar de invloed van de opbouw en het bereiken van cognitieve en normatieve legitimiteit bleef veel groter. Voor buurt- en nabijheidsdiensten, een subvorm die later en op initiatief van de overheid ontstond, was de invloed van regulatieve legitimiteit daarentegen zeer groot. De opbouw en realisatie van cognitieve en normatieve legitimiteit oefenden zoals verwacht geen invloed uit op het aantal nieuwe initiatieven dat ontstond binnen deze vorm.

IV. Conclusie

In deze bijdrage reconstrueerden we de ontstaansgeschiedenis van de sociale econo-

miesector in Vlaanderen. Deze sector, die ontstond in de nasleep van de economische crisis in de jaren 70, was een voorloper op het algemeen maatschappelijk gedachtegoed van onze huidige actieve welvaartstaat. Reeds vroeg in de jaren 80 zetten de initiatiefnemers in op het integreren en activeren van laaggeschoolde en langdurig werklozen, zowel via opleidings- als tewerkstellingsinitiatieven. Naast het in kaart brengen van dit ontstaansproces, zijn we ook nagegaan of het geduid en verklaard kon worden op basis van de neo-institutionele organisatietheorie. De resultaten gaven aan dat de sociale economie in Vlaanderen zich grotendeels heeft ontwikkeld én dat legitimiteit overwegend werd opgebouwd en verschaft, zoals voorgesteld in het theoretisch kader.

Samengevat kan er gesteld worden dat sociale vernieuwing in dit geval voortkwam uit de opkomst van een nieuwe, centrale sociale problematiek en het tekortschieten van bestaande kaders om hieraan te verhelpen. Hieruit ontwikkelde zich een sterke druk tot verandering. De vernieuwing vond doorgang vanuit perifere posities, omdat de initiatiefnemers of institutionele ondernemers erin slaagden een voldoende helder model te ontwikkelen dat zich duidelijk onderscheidde van aangrenzende vormen én erin slaagden dit onder de aandacht te brengen van belangrijke autoriteiten. Deze autoriteiten moesten de nieuwe vorm namelijk eerst opmerken en duidelijk kunnen onderscheiden, alvorens er een normatief debat kon worden aangegaan en er uiteindelijk een consensus bereikt kon worden. Dan pas kon de nieuwe vorm, en in het geval van de sociale economie in Vlaanderen ook de verschillende subvormen, effectief

geïnstitutionaliseerd worden als 'code' en officiële regulering bekomen. Wanneer de sector echt geïnstitutionaliseerd was als nieuwe vorm en er groei gerealiseerd werd, begon er zich differentiatie voor te doen. Er had zich een evolutie ingezet naar de ontwikkeling van een specifiek type van subvormen. Meer bepaald ging het om vormen die meer gericht waren op doorstroom naar de reguliere arbeidsmarkt en een sterkere nadruk legden op arbeid met een duidelijke maatschappelijke bijdrage. De overheid nam daarin sterk het voortouw. Anderzijds werden de reeds lang geïnstitutionaliseerde vormen die gericht waren op zwakkere doelgroepen geconcentreerd onder één noemer.

Zoals verwacht op basis van het theoretisch kader, slaagden we er in een volgorde aan te tonen in de realisatie van de verschillende dimensies van legitimiteit (CL-NL-RL). We deden dat op basis van een beschrijvende analyse van de sector in zijn geheel. Daarnaast bleek dat deze volgorde ook bevestigd werd door bevindingen uit statistische analyses, uitgevoerd op subvormen binnen de sector. Deze toonden aan dat voor vroeg ontstane vormen (sociale werkplaatsen en invoegbedrijven), de opbouw van cognitieve en realisatie van cognitieve en normatieve legitimiteit een grote invloed hadden op het aantal nieuwe organisaties dat ontstond. Regulatieve legitimiteit had voor deze vormen een veel minder grote impact. Voor een subvorm die later en op initiatief van de overheid ontstond (buurt- en nabijheidsdiensten), was de invloed van regulatieve legitimiteit daarentegen zeer groot. Cognitieve en normatieve legitimiteit waren op het globale sectorniveau reeds lange tijd gerealiseerd en hadden geen significante

invloed op het aantal nieuwe initiatieven dat ontstond binnen deze vorm.

We kunnen dus concluderen dat alle deelprocessen van het theoretisch kader aan bod

kwamen, maar dat zij, omwille van een verschillend tijdstip van ontstaan, niet voor elke subvorm helemaal verliepen zoals voorgesteld. Het kader gaf wel duidelijk de algemene evolutierichting aan.

Nele Vanheeswijck (°1989) is als vrijwillig medewerker verbonden aan het departement sociologie van de Universiteit Antwerpen. Zij studeerde sociaal-economische wetenschappen aan de Universiteit Antwerpen en werkte er vier jaar als onderzoeker. Haar onderzoeksinteresse ligt in de organisatiesociologie, met een specifieke focus op het ontstaan van en innovatie in sociale sectoren.

Jef Breda (°1943) is als emeritus professor verbonden aan het departement sociologie van de Universiteit Antwerpen. Hij deed veelvuldig onderzoek naar innovatie in sociale- en welzijnssectoren; waarvan specifiek in de (geestelijke) gezondheidszorg en dienstverlening voor ouderen en personen met een handicap. Hij verricht momenteel onderzoek naar het paradigma van de persoonsvolgende financiering in de zorg- en welzijnssector.