

DULBEA POLICY REPORT N°23.05

Onderzoek naar mutualisatie in de Brusselse non-profitsector

Pierre ARTOIS
Karine BOUSSART
Alexandre DEHON
Matthias ROSENZWEIG
Magali VERDONCK

2023



Onderzoek naar mutualisatie¹ in de Brusselse non-profitsector

Samenvatting verslag

Onderzoek context

Dit onderzoek wordt uitgevoerd op vraag van Iriscare en Cocof, in toepassing van punt 6 "mutualisaties" van het Brusselse non-profitakkoord 2021-2024, ondertekend door de Franstalige, bicommunautaire en gewestelijke componenten van de Brusselse regering en door de vertegenwoordigers van de sociale partners in de non-profitsectoren. Dit punt voorzag in het bijzonder in "[...] een samenwerking met academische en associatieve actoren (...) met het oog op de voorbereiding, ondersteuning en begeleiding van de uitvoering van tijdelijke of structurele maatregelen met betrekking tot :

1. de mutualisatie van "ondersteunende" functies en diensten (coördinatie, preventieadvies, boekhouding, IT-ondersteuning, HRM-ondersteuning, interne auditondersteuning, communicatie, opleiding, schoonmaak en kleine werken, diversiteit, energie, enz.) ;
2. het versterken of creëren van mechanismen voor "mobiele teams";
3. de oprichting van werkgeversgroeperingen om de mutualisatie van vaardigheden en een betere integratie van het overheidsbeleid aan te moedigen;
4. netwerken of samenwerken door middel van overeenkomsten gericht op multidisciplinaire en intersectorale samenwerking;
5. fysieke/vastgoedconsolidatie van eerstelijnsprofessionals ;
6. de oprichting van centrale inkoopinstanties (voor IT-apparatuur, beschikbaarheid, enz.). »¹

Het doel van het onderzoek was "een inventaris op te maken van de bestaande initiatieven in de Brusselse non-profitsector en voorstellen te doen voor de uitvoering van projecten voor mutualisatie"². Hieraan moet worden toegevoegd dat de aanbestedende overheid wilde dat de resultaten "rechtstreeks bruikbaar zouden zijn voor de administraties die later de gedane aanbevelingen zouden moeten uitvoeren"³.

DEEL 1 - ALGEMEEN ONDERZOEKSKADER: MUTUALISATIE IN DE BRUSSELSE NON-PROFITSECTOR

Dit onderzoek spitst zich toe op non-profitorganisaties (VZW⁴, IVZW⁵, private stichtingen, stichtingen van openbaar nut, mutualiteiten, NGO's) waarvan de vestigingsplaats zich in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevindt en die tot de volgende sectoren behoren:

- PC 318 - Diensten voor gezins- en bejaardenhulp
- PC 319 – Opvoedings- en huisvestingsinrichtingen en- diensten
- PC 327 – Beschutte werkplaatsen en sociale werkplaatsen

¹ Protocolakkoord 2021-2024 van 23 december 2021 voor de non-profitsectoren van de Franse Gemeenschapscommissie, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

² Overheidsopdracht voor een studie over mutualisatie, blz. 8.

³ Ibid, blz. 29.

⁴ Vereniging zonder winstoogmerk.

⁵ Internationale vzw.

- PC 329 – Socio-culturele sector
- PC 330 – Gezondheidsinrichtingen en-diensten
- PC 331 – Vlaamse welzijns- en gezondheidssector
- PC 332 - Franstalige en Duitstalige welzijns- en gezondheidssector
- PC 337 – Aanvullend paritair comité voor de non-profitsector

Daarom houden we rekening met de non-profitorganisaties die onder het Brusselse non-profitakkoord 2021-2024 vallen en breiden we het toepassingsgebied uit tot andere organisaties die gesubsidieerd worden door de VG, de FWB en de federale staat.

We proberen een antwoord te vinden op de volgende vraag: **wat is de relevantie van mutualisatie voor non-profitorganisaties in Brussel?** Met relevantie bedoelen we de afstemming tussen middelen en doelen. We gaan ervan uit dat mutualisatie wordt gebruikt om te voorzien in onvervulde behoeften. Dit gebrek kan van verschillende aard zijn: gebrek aan financiële middelen, gebrek aan professionalisering van bepaalde functies, gebrek aan verbindingen tussen diensten, enz. Daarom analyseren we de redenen waarom non-profitorganisaties mutualisatie toepassen, de effecten die mutualisatie heeft op deze organisaties, hun werknemers en hun begunstigden, en de voorwaarden waaronder mutualisatie-initiatieven worden uitgevoerd.

We gebruikten een methodologisch protocol dat traditionele en collaboratieve benaderingen combineert. Daartoe hebben we het onderzoek als volgt gepland:

- Verkennende fase: definiëren van de modellen en selecteren van de te analyseren initiatieven, nov 2022-feb 2023
- Verhalen van initiatieven: coproductie van verhalen van mutualiseringsinitiatieven (5 initiatieven), feb-mei 2023
- Co-analyseworkshops: analyse van de kwesties die door de initiatiefverhalen naar voren zijn gebracht (6 sessies) – mei-juni 2023
- Aanvullend sociaaleconomisch onderzoek (Dulbea- ULB), juni-sept 2023
- Materiaalanalyse, opstellen van het rapport, aug-sept 2023
- “Emergence” facilitation workshops (2 sessies), sept 2023
- Productie en validatie van deliverables: synthese nota (10 blz.) en onderzoeksverslag (100 blz.) nov-dec 2023

DEEL 2 - DEFINIËREN VAN MUTUALISATIE

De term "mutualisatie" heeft geen vaste **definitie, noch** op sociologisch, noch op juridisch, noch op institutioneel vlak. Daarom hebben we ons gebaseerd op academische en professionele literatuur en op verkennende interviews met mensen die betrokken zijn bij discussies over mutualisatie in België.

Definitie van associatieve mutualisatie

Associatieve mutualisatie verwijst naar middelen (materiële, immateriële en menselijke) die op permanente basis worden samengevoegd tussen verschillende non-profitorganisaties (VZW, IVZW, stichting, mutualiteit) en eventueel met andere soorten organisaties (commerciële onderneming, overheidsadministratie) en waarvan de controle collectief wordt verzekerd.

Het doel van mutualisatie is om tegemoet te komen aan huidige en toekomstige onvervulde behoeften.

Mutualisatie houdt in dat de betrokken partijen gebruikmaken van middelen in het kader van dezelfde of soortgelijke activiteiten, wat leidt tot gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het gebruik en de toekomst ervan. Wat samenvoegen inhoudt is niet noodzakelijk het bestaan van een gemeenschappelijk eigendomsrecht, hoewel dit ook het geval kan zijn, maar het feit van een gedeeld en erkend gebruik van het middel in kwestie.

Mutualisatie onderscheidt zich van **andere vormen van samenwerking** zoals uitbesteding (delegatie van een dienst aan een leverancier buiten de organisatie), ondergeschiktheid (centralisatie van strategische functies en beslissingsbevoegdheid binnen een structuur), fusie (oprichting van één enkele juridische entiteit) en netwerken of partnerschap (zonder gezamenlijke controle over middelen).

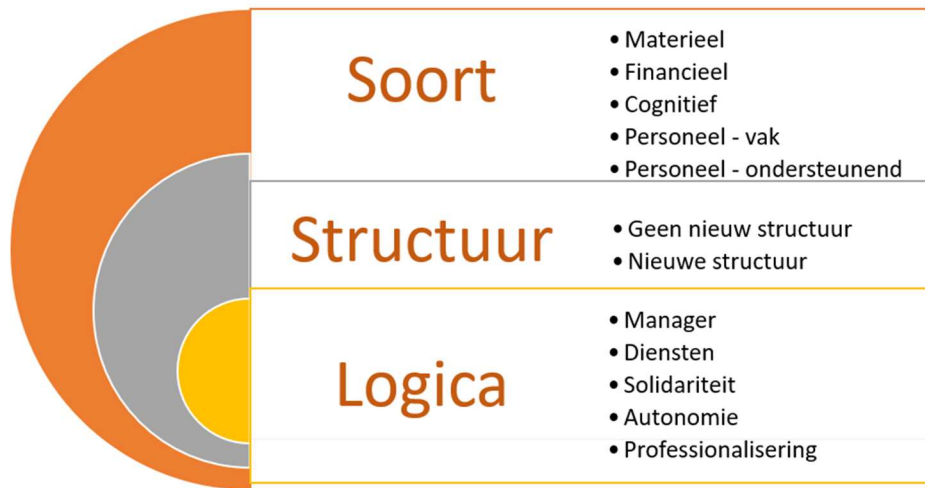
Er zijn vijf **soorten** mutualisatie.

- Materieel: het delen van fysieke ruimte, gebouwen en apparatuur.
- Financieel: samenvoegen van bezittingen of contant geld.
- Cognitief: samenvoegen van databases, gedeelde bestanden en geschreven kennis.
- Personeelszaken - ondersteunende functies: delen van functies zoals boekhouding, HR, juridisch, IT, administratie, inkoop, onderhoud, preventie en welzijn op het werk.
- Personeelszaken - vakfuncties: het delen van functies die direct verband houden met de kerntaak van de organisaties, waarbij over het algemeen sprake is van direct contact met het publiek.

Ons onderzoek heeft **vijf** verschillende **logica's** geïdentificeerd waarom organisaties ervoor kiezen om hun middelen te mutualiseren. Eén initiatief voor mutualisatie kan verschillende logica's hebben.

- Manager: organisaties bundelen hun krachten om schaalvoordelen of andere vormen van financieel voordeel te behalen.
- Diensten: mutualisatie heeft als doel de kwaliteit, kwantiteit of toegankelijkheid van de geleverde diensten te verbeteren.
- Solidariteit: dit houdt in dat organisaties steun verlenen aan andere organisaties die in moeilijkheden verkeren of ontwikkeling nodig hebben.
- Autonomie: organisaties bundelen hun krachten om hun autonomie te versterken, om een belangrijke speler te worden of zelfs een tegenwicht tegen de overheid.
- Professionalisering: mutualisatie wordt gebruikt om de functies, praktijken en waarden van werknemers die dezelfde activiteit uitvoeren te helpen structureren en definiëren. Het gaat ook om het toewijzen van taken aan gespecialiseerde werknemers.

Tot slot moet worden opgemerkt dat mutualisatie kan worden bereikt door een eigen juridische structuur op te zetten (overkoepelende VZW, werkgeversgroepering, aankoopcentrale) of door te vertrouwen op overeenkomsten tussen partners om de regels en doelstellingen voor het delen van middelen vast te leggen. Het kan ook informeel gebeuren.



DEEL 3 - ECONOMISCHE GEVOLGEN VAN MUTUALISATIE

Het economische aspect van dit onderzoek wijst op de potentiële bronnen van financiële winst die door mutualisatie kunnen worden bereikt. De belangrijkste bron voor de analyse is een enquête die werd verstuurd naar non-profitorganisaties in Brussel die tot de eerder vastgestelde perimeter behoren.

Uitgaven waarop kan worden bespaard door mutualisatie maken gemiddeld 25,25% uit van de begrotingen van niet-marktorganisaties. Investerings- en personeelskosten vallen hier niet direct onder.

Van de belangrijkste uitgavenposten lijkt de **mutualisatie van gebouwen** geen duidelijke financiële voordelen op te leveren. Uit de antwoorden blijkt dat de huur per m² aanzienlijk daalt naarmate de gehuurde oppervlakte toeneemt, wat suggereert dat mutualisatie tot huurbesparingen zou moeten kunnen leiden. De analyse toont echter het tegenovergestelde. Of, wanneer de huren dalen, lijkt dit ten koste te gaan van de kwaliteit.

Energiepooling is daarentegen een veelbelovende, maar onderbenutte optie. Ons onderzoek naar de potentiële energiebesparingen door mutualisatie toont een bereik tussen 13,5% en 21%. Een dergelijk bereik van potentiële besparingen maakt het de moeite waard om de kwestie verder te onderzoeken. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat 25% van de ondervraagde organisaties geen overzicht heeft van hun energieverbruik en dus niet wordt gestimuleerd om na te gaan hoe dit kan worden verminderd.

De **mutualisatie van ondersteunende diensten** is ook veelbelovend, hoewel slechts 16,2% van de respondenten zei hiervan gebruik te hebben gemaakt. De tijd die hun personeel besteedt aan ondersteunende diensten vertegenwoordigt echter gemiddeld 18,2% van de werktijd van al het personeel, wat een voldoende hoog percentage lijkt om interesse te rechtvaardigen in manieren om de hoeveelheid tijd die besteed wordt aan taken die ver afstaan van de kernactiviteiten te verminderen.

Centrale inkoopdiensten zijn een praktijk die vrij goed is ingevoerd, maar er is nog veel ruimte voor verbetering bij ongeveer driekwart van de organisaties die hebben gereageerd. De kwestie van de toegangsvoorwaarden tot bestaande centrale inkoopdiensten moet zeker worden onderzocht.

Hoewel **mutualisatie van contant geld** in theorie besparingen zou kunnen opleveren, is het moeilijk te implementeren omdat het al te beperkende voorwaarden vereist, waaronder het genereren van cash, wat niet erg gebruikelijk is in de non-profitsector.

Voor alle veelbelovende wegen zijn de voorwaarden voor het aantrekken van steun toegang tot nuttige informatie, eenvoud van procedures en een betere prijs-kwaliteitverhouding. Soms staan wettelijke of wetgevende factoren in de weg, zoals een te beperkte toegang tot aankoopcentrales of beperkingen aan de omvang van een groep entiteiten door een subsidieplafond boven een bepaald aantal VTE's.

In alle gevallen is het belangrijk ervoor te zorgen dat de organisatorische kosten van mutualisatie niet hoger zijn dan de voordelen die ze oplevert. In dit opzicht brengt het gebruik van bestaande aankoopcentrales bijvoorbeeld vrijwel geen kosten met zich mee, terwijl de mutualisatie van ondersteunende diensten een zekere investering vereist (ontwerp, formalisering, coördinatie, beheer, enz.).

Mutualisatie maakt niet altijd financiële middelen vrij, maar kan wel de ontoereikendheid ervan compenseren en de verenigingen bijvoorbeeld in staat stellen om een reeks eerder verwaarloosde wettelijke verplichtingen na te komen of tijd vrij te maken om hun kerntaken uit te voeren.

DEEL 4 - VERHALEN OVER INITIATIEVEN VOOR MUTUALISATIE

We hebben verschillende initiatieven voor mutualisatie geselecteerd als casestudies. Voor elk initiatief schreven we een 'verhaal' waarin we de redenen analyseerden die de organisaties ertoe brachten om mutualisatie toe te passen, de omstandigheden waarin mutualisatie slaagde of mislukte, hoe mutualisatie werd georganiseerd en functioneerde, en de effecten ervan op de betrokken organisaties, werknemers en het publiek. Het doel van de selectie was het verkrijgen van een verscheidenheid aan soorten mutualisatie die werden onderzocht in termen van de samengevoegde middelen, de logica van mutualisatie en de gekozen rechtsvorm.

Voor elk initiatief voor mutualisatie hebben we drie interviews afgenomen van mensen die erbij betrokken zijn. We hebben gekozen voor complementaire profielen die verschillende rollen vervullen binnen de mutualisatie. We hebben ook twee extra interviews gehouden met mensen die betrokken zijn bij initiatieven voor mutualisatie.

Onze uiteindelijke selectie is gebaseerd op de volgende initiatieven:

- **CSSI Ribaucare** - Geïntegreerd sociaal en gezondheidscentrum dat diensten van verschillende non-profitorganisaties op dezelfde locatie samenbrengt.
- **« Allo ? Aide sociale »** - Callcenter voor sociale begeleiding, opgezet door de Fédération des services sociaux (FdSS) en bemand door maatschappelijk werkers van sociale diensten (CAP, CASG, CAW).
- **Wijkhuis/Maison de quartier Chambéry** - Oprichting van een werkgeversgroepering om de subsidies te verkrijgen die nodig zijn voor de financiering van een coördinatiepost.
- **Topaz** - een poging om software te ontwikkelen voor sectoroverschrijdend beheer en samenvoegen van dossiers van patiënten en gebruikers.
- **Fonds de soutien aux maisons médicales** - Oprichting van een fonds voor wederzijdse financiële steun om nieuwe of in moeilijkheden verkerende medische centra te helpen.

Voor de analyse van aanvullende initiatieven voor mutualisatie hebben we de volgende gekozen:

- **Fondation des Petits Riens** - mutualisatie van activa en ondersteunende functies tussen verschillende VZW's die lid zijn van dezelfde verenigingsgroep.
- **Afosoc-Vesof** - mutualisatie van ondersteunende functies en locaties tussen paritaire VZW's.

Deze vijf verhalen en de twee aanvullende interviews geven ons een gevarieerd beeld van vormen van mutualisatie en soorten gebundelde middelen. Sommige initiatieven, zoals het CSSI Ribaucare, maken deel uit van een geschiedenis en een specifieke interventietrend. In dit geval zien we hoe de voorwaarden voor de uitvoering afhangen van de ontmoeting tussen het model voor de integratie van zorg en sociale bijstand en de manier waarop elk van de deelnemende organisaties werkt en voor zijn leden zorgt. Andere voorbeelden laten zien in hoeverre de manier waarop organisaties gefinancierd worden van invloed is op de mogelijkheden of beperkingen van mutualisatie. Het Fonds de soutien aux maisons médicales had niet opgericht kunnen worden in een sector die niet hetzelfde financiële overschot had. De werkgeversgroepering van de wijkhuis Chambéry is alleen ontstaan door beperkingen op het gebruik van de overheidssubsidies van de vereniging. Een succesvolle implementatie hangt ook af van gedeelde waarden tussen de deelnemende organisaties. Als het gratis nummer "Allo ? Aide sociale" erin slaagt om ondanks de moeilijkheden te functioneren, is dat te danken aan de gedeelde wens van de organisaties en hun werknemers om iedereen toegang tot sociale bijstand te garanderen, in combinatie met structurele financiële steun van de overheid. De mislukking van Topaz is deels te wijten aan een gebrek aan budgettaire en tijdsplanning en een gebrek aan gedeelde waarden tussen non-profit en commerciële doelstellingen.

DEEL 5 - STIMULANSEN VOOR MUTUALISATIE

Non-profitorganisaties kunnen worden aangemoedigd om hun middelen te mutualiseren, hetzij extern - door de sociaaleconomische en politieke context - hetzij intern, door de hierboven beschreven logica's voor mutualisatie.

Geconfronteerd met de toenemende complexiteit van sociale problemen hadden non-profitorganisaties aanvankelijk twee opties: de veelzijdigheid van hun personeel vergroten of meer multidisciplinaire teams ontwikkelen. Het gebrek aan financiële middelen en de verzadiging van de dienstverlening beperken echter hun mogelijkheden om een van deze twee wegen in te slaan. In deze context biedt mutualisatie hen een derde weg. Andere externe factoren zijn wettelijke verplichtingen met betrekking tot werknemers, financiën en gegevensbescherming, evenals de communautarisering van subsidies. De staat van de gebouwen kan ook een factor zijn die hen ertoe aanzet om een meer gastvrije locatie te zoeken en de kosten te delen.

Interne factoren houden verband met de logica's voor mutualisatie. In sommige gevallen mutualiseren non-profitorganisaties hun middelen om een gebrek aan financiering op te vangen. Deze organisaties zijn niet per se uit op financiële winst door mutualisatie. Hun belangrijkste doel is om de kwaliteit van en de toegang tot hun diensten voor het publiek te verbeteren. Ze willen ook bepaalde functies professionaliseren, vooral ondersteunende functies.

DEEL 6 - EFFECTEN VAN MUTUALISATIE

Effecten op organisaties

Bij mutualisatie worden structuren met soms zeer verschillende bestuursvormen samengebracht. Dit doet echter niets af aan de eigen bestuursvormen van elke organisatie. De oprichting van een externe structuur, zoals een overkoepelende VZW of een werkgeversgroepering, maakt het mogelijk om het bestuur van de mutualisatie ten minste gedeeltelijk uit te besteden buiten de partnerorganisaties.

Mutualisatie kost organisaties tijd. Samenwerken vergt niet alleen tijd voor besluitvorming, maar ook tijd voor coördinatie tussen de deelnemende entiteiten op verschillende niveaus: in beheersorganen,

tussen dienstcoördinatoren en tussen werknemers. Zonder specifieke financiering voor coördinatie kan deze extra werklast het werk op het terrein verstoren.

Mutualisatie roept ook vragen op over de specifieke identiteit van elk van de betrokken organisaties. In het proces van mutualisatie wordt een nieuwe identiteit - de gemutualiseerde identiteit - samen met de specifieke identiteiten van elke organisatie geconstrueerd. Om de cohesie binnen een mutualisatie te behouden, is het vooral noodzakelijk om collectieve besluitvormingsprocedures in te voeren, vooral wanneer de organisaties zeer verschillende identiteiten hebben. Dit wordt ook vergemakkelijkt wanneer de organisaties vergelijkbare doelstellingen of waarden delen, zoals het helpen van kwetsbare groepen. Het delen van vergelijkbare werkpraktijken en het delen van een publiek kan ook helpen.

Tot slot heeft mutualisatie gevolgen voor de middelen van non-profitorganisaties. In het begin brengt het vaak extra kosten met zich mee, vooral wanneer er een nieuwe structuur wordt opgezet of speciale werknemers moeten worden aangenomen. Vervolgens leiden ze niet noodzakelijk tot financiële winsten, maar ze moedigen organisaties wel aan om middelen onderling te herverdelen. Ze moedigen ook de professionalisering van bepaalde functies aan. Door hun middelen te bundelen, kunnen non-profitorganisaties gemakkelijker bepaalde profielen aannemen, omdat ze over de middelen beschikken om aantrekkelijke contracten (werkuren en loon) aan te bieden, betere arbeidsvoorwaarden te garanderen en ambitieuzere projecten voor te stellen.

Gevolgen voor werknemers

Sommige mutualisaties stellen non-profitorganisaties in staat om hun werknemers betere arbeidsomstandigheden te bieden. Bij mutualisatie kunnen organisaties met beperkte middelen toegang krijgen tot betere werkruimten door te profiteren van de steun van andere structuren om een deel van de extra kosten voor aankoop of huur te dekken.

De mutualisatie van de lokalen stelt de aangesloten organisaties ook in staat om één technische bedrijfseenheid te vormen. Dit biedt soms de voorwaarden die nodig zijn om voldoende werknemers te hebben om een vakbondsafvaardiging te vormen en organen op te richten waarin de werknemers vertegenwoordigd zijn (ondernemingsraad, CPBW). Waar dit mogelijk is, kan hun aanwezigheid een positief effect hebben op de arbeidsomstandigheden en de lonen.

Het model van de werkgeversgroepering biedt een duidelijk en beschermend kader voor werknemers. Ze hebben één contract en één werkgever. Ze hoeven niet te switchen tussen verschillende deeltijdcontracten. Dit model neemt dus enkele van de onduidelijkheden weg die inherent zijn aan het werken voor verschillende entiteiten. Tegelijkertijd heeft het zijn beperkingen en roept het vragen op. Een werknemer in een werkgeversgroepering kan het moeilijk vinden om een gevoel van verbondenheid met een werkcollectief te ontwikkelen als hij of zij voor verschillende organisaties moet werken.

Mutualisatie kan ook een impact hebben op de beroepspraktijken. Sommige moedigen het delen van vaardigheden en kennis tussen werknemers van verschillende organisaties aan. Dit is vooral het geval wanneer gebouwen en bedrijfsfuncties worden gedeeld. In dergelijke gevallen leren werknemers over de specifieke kenmerken van andere groepen en passen ze hun praktijken aan om de toegang tot hun diensten te vergemakkelijken. Deze aanpassingspraktijken kunnen na verloop van tijd geformaliseerd worden. Ze moeten echter wel erkend worden door de teams en servicecoördinatoren.

De mutualisatie van ondersteunende functies vergemakkelijkt de integratie van technische en administratieve vaardigheden binnen non-profitorganisaties. Door op deze manier de krachten te

bundelen, kunnen non-profitorganisaties gespecialiseerd personeel inhuren dat ze zelf niet hadden kunnen inhuren. Door deze functies toe te wijzen aan specifiek personeel komt er tijd vrij om zich te concentreren op de kernactiviteiten van de organisatie. Aan de andere kant kan mutualisatie van ondersteunende functies een afstand creëren tussen organisaties in het veld en de strategische beslissingen die hen aangaan. Als boekhouding bijvoorbeeld niet tot de kernactiviteiten behoort, hoe kun je veranderingen in de financiële gezondheid dan goed in de gaten houden als deze functie geen deel uitmaakt van het dagelijkse werk van de organisatie?

Impact op het publiek

Mutualisatie kan, wanneer het de bedoeling is om diensten te integreren, bepaalde diensten toegankelijker maken en de continuïteit van de ondersteuning helpen garanderen. Ze maken het onder andere mogelijk om laagdrempelige diensten te combineren met andere soorten diensten. De mutualisatie van gebouwen en vakfuncties beperkt dus verstoringen in de hulp- en zorgverlening door het behoud van meerdere contactpunten en maakt het gemakkelijker om van de ene dienst naar de andere over te stappen.

Bovendien maken gemeenschappelijke ruimten het mogelijk om verschillende groepen mensen samen te brengen in dezelfde ruimten of voor dezelfde activiteiten, zoals het geval is bij gemeenschapsactiviteiten. Omwille van hun specifieke kenmerken hebben sommige groepen echter zeer specifieke behoeften die aparte zorg vereisen, die onverenigbaar is met de zorg voor andere groepen.

Door organisaties op dezelfde plaats samen te brengen, wordt het ook makkelijker voor mensen om diensten te identificeren waar ze in eerste instantie geen gebruik van maken. Aan de andere kant kan één enkele structuur verwarring veroorzaken bij het publiek, dat niet meer noodzakelijk in staat is om diensten en hun specifieke kenmerken van elkaar te onderscheiden.

Het groeperen van diensten kan ook leiden tot over-verzoek van het publiek. Met andere woorden, het risico bestaat dat mensen gedwongen worden om diensten te gebruiken waar geen vraag naar is. Ze kunnen worden omgeleid zonder hun expliciete toestemming. Sommige mensen willen misschien ook verschillende diensten die ze gebruiken gescheiden houden om zichzelf te beschermen en controle te houden over de informatie die ze aan elkaar vrijgeven.

Bij mutualisatie kan het gaan om de overdracht van informatie tussen organisaties over hun respectieve cliënten. Het delen van gegevens tussen hulpverleners beperkt het verlies van informatie en de risico's van dubbele ondersteuning of het uitvoeren van tegenstrijdige acties die in het nadeel zouden zijn van de persoon die ondersteund wordt. Bovendien kunnen mensen zo de technische aspecten van bepaalde situaties delegeren aan de professionals die hen ondersteunen.

Sommige diensten proberen echter de beschikbare gegevens over hun cliënten te beperken. Dit zijn met name laagdrempelige diensten die werken met mensen in zeer precaire situaties, vooral daklozen of migranten zonder papieren. Bij deze diensten is anonimiteit de regel.



DEEL 7 - VOORWAARDEN VOOR DE IMPLEMENTATIE VAN MUTUALISATIE

Uit verslagen van initiatieven voor mutualisatie komen een aantal voorwaarden naar voren die het mogelijk maken om een project voor mutualisatie uit te voeren, zowel wat betreft het ontwerp als de dagelijkse werking.

Allereerst is het belangrijk om te benadrukken dat het project van mutualisatie goed doordacht moet zijn voordat eraan begonnen wordt. Dit soort projecten slurpt energie en werktijd van werknemers op, kan angsten en vragen oproepen en heeft een impact op de werkpraktijken. Mutualisatie moet worden gezien als een project dat rigoureuus wordt gepland en waarvoor de nodige middelen worden uitgetrokken. Financiële middelen, personeel, tijd en infrastructuur moeten vanaf het begin worden gepland. Dit soort voorbereiding vermindert het risico op mislukking, maar ook eventuele weerstand tegen verandering.

Daarom moeten alle partners die betrokken zijn bij de mutualisatie samenwerken aan een gemeenschappelijk doel dat gezamenlijk is bedacht, ontwikkeld en gedeeld. Naast de doelstellingen moeten ze nadenken over hun waarden en hun sociale en politieke project. Het gaat er niet om dat de organisaties hun eigen waarden verloochenen om nieuwe aan te nemen, maar eerder om ervoor te zorgen dat de projecten van elk van hen compatibel zijn. Mutualisatie moet beantwoorden aan de belangen van beide partijen.

De keuze van de partners is cruciaal voor het succes van de mutualisatie, waarvan het succes ook afhangt van de betrokken mensen en de interpersoonlijke relaties die zich ontwikkelen. Vertrouwen en

transparante communicatie tijdens het hele proces zijn essentieel. Een mutualisatie waarbij de betrokken organisaties elkaar kennen en dezelfde aanpak of waarden delen is a priori sneller op te zetten, maar het kan ook een minder transformatieve impact hebben op de professionele praktijken of de dienstverlening aan het publiek.

Opgemerkt moet worden dat het bestaan van aanwezige coördinatie- en samenwerkingsstructuren, zoals werkgeversfederaties, mutualisatie vergemakkelijkt. Zij zorgen ervoor dat er van tevoren interpersoonlijke contacten zijn tussen de partners van de mutualisatie, garanderen de toegang tot bepaalde middelen (expertise, financiële middelen) en leggen de organisatorische basis die nodig is voor het delen van middelen.

In deze voorbereidende fase moet contact worden opgenomen met de subsidieverlenende instanties om hun steun voor het proces te krijgen en om te garanderen dat er geen goedkeuring of financiering verloren gaat. Het is ook belangrijk om ervoor te zorgen dat het management en de Raad van Bestuur het project goedkeuren zodra het is bedacht, en om ervoor te zorgen dat de werknemers erbij worden betrokken.

Het initiatief tot mutualisatie vereist coördinatie. De werkuren voor de coördinatiefunctie moeten erkend en dus vergoed worden, zodat er geen wisselwerking ontstaat tussen coördinatie en werk op het terrein. Naast de benodigde tijd moet je je ook omringen met de nodige vaardigheden, waarvan sommige technisch zijn: wetgeving, administratie, financiën, accreditatie, IT, enz.

Werkgroepen en stuurgroepen kunnen het proces van mutualisatie begeleiden, in welk geval het belangrijk is om de rollen en verantwoordelijkheden van elk orgaan en hun interacties te definiëren. Governance moet zo vroeg mogelijk geformaliseerd worden.

Tot slot moet de meest geschikte rechtsvorm worden overwogen, hetzij door te vertrouwen op overeenkomsten zonder een specifieke rechtspersoon op te richten, hetzij door een structuur op te zetten zoals een overkoepelende VZW of een werkgeversgroeping. Deze verscheidenheid aan manieren om mutualisatie op te zetten stelt organisaties in staat om het meest geschikte model te kiezen, afhankelijk van hun behoeften, de omvang van het project en de manier waarop de organisaties werken.

De dagelijkse werking van mutualisatie vereist nog steeds middelen, een duidelijk bestuur, transparante communicatie en een rechtsvorm die geschikt is voor de ontwikkeling van het project. Governance hangt nauw samen met de rechtsvorm die de mutualisatie aanneemt. Er moeten bepaalde specifieke regelingen worden getroffen als een locatie wordt gedeeld, zoals interne regels en voorschriften, overeenkomsten over publieke toegang en het delen van kosten en verantwoordelijkheden tussen de gebruikers. Tot slot, wat de juridische vorm ook is, de eerste prioriteit is om te werken aan de governance en deze te formaliseren in een document dat voor iedereen toegankelijk is, maar ook om deze regelmatig te herzien naarmate het project zich ontwikkelt.



DEEL 8 - ACTIES EN BEGINSELEN

De voorstellen die voortkwamen uit de "emergence" facilitation workshops erkennen unaniem het belang van effectieve mutualisatie en suggereren een collectieve focus op het implementeren van gezamenlijke initiatieven gebaseerd op zes principes.

- **Transparantie:** we moeten duidelijke regels en een duidelijke definitie van wat er op het spel staat bevorderen, en tegelijkertijd democratie en duidelijkheid over de doelstellingen tot stand brengen. Bovendien moeten alle betrokkenen op de hoogte worden gehouden van de voortgang, uitdagingen en beslissingen, of ze nu werknemers, besluitvormers of gebruikers zijn.
- **Gemeenschap:** in een proces van mutualisatie ligt de nadruk op mutualisatie, waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van de diversiteit en complementariteit en de specifieke identiteit van elke stakeholder. Het is daarom cruciaal om de complementariteit van de partners te beoordelen voordat het proces van start gaat, en om de sterke punten van elke partner in het proces te erkennen en erop voort te bouwen.
- **Openheid:** het principe van openheid betekent rekening houden met verandering, de bijzonderheden van de betrokken actoren en de diversiteit die inherent is aan de non-profitsector. Openheid moet op alle niveaus worden bereikt, niet alleen functioneel, maar ook in termen van het bundelen van middelen en kennis.
- **Kennis uitbreiden:** in deze context is de visie gebaseerd op het beschikbaar maken, verwerven en verspreiden van praktische kennis, of ervaring, op het gebied van mutualisatie.

- **Robuustheid:** een project voor mutualisatie werkt alleen als elke entiteit zich inzet om de nodige middelen te mobiliseren, of het nu gaat om vaardigheden, kennis of technieken. De gecreëerde processen moeten doeltreffend zijn voor de gebruikers. Met andere woorden, het is belangrijk om ervoor te zorgen dat het publiek direct profiteert van de voordelen van mutualisatie.
- **Aanpassingsvermogen:** mutualisatieprocessen moeten aanpasbaar zijn. Ze maken deel uit van een evolutionaire, moderne en wendbare aanpak. Dit betekent dat ze moeten kunnen evolueren volgens de veranderende behoeften en contexten van de Brusselse non-profitsector.

De werknemers en vertegenwoordigers van de Brusselse VZW's dringen er echter op aan dat ze onafhankelijk blijven van de administratie. Als de overheid mutualisatieprojecten wil aanmoedigen, moet ze ze niet verplichten met het oog op subsidies of erkenning, met het risico dat ze de organisaties op het terrein afwijst. Er zou dus een wettelijk kader kunnen worden gecreëerd dat stimulansen biedt (erkenning, coördinatietijd, financiering). Maar het is van essentieel belang om niet een bepaald model van mutualisatie te bevoordelen of op te leggen.

DEEL 9 - AANBEVELINGEN

Een hulpbronnencentrum en ondersteuning voor mutualisatie opzetten

Het doel van het hulpbronnencentrum is om in Brussel gevestigde non-profitorganisaties juridische, administratieve en projectmanagementondersteuning te bieden bij het opzetten van mutualisatie-initiatieven, vanaf het ontwerp tot de daadwerkelijke werking ervan. In het bijzonder moet de steun de betrokken organisaties helpen om hun doelstellingen te definiëren, de meest geschikte vorm van mutualisatie te kiezen, collectieve besluitvormingsprocedures op te zetten en de economische levensvatbaarheid van de mutualisatie op lange termijn te garanderen.

Deze dienst zou **gratis zijn**. Hij zou worden gefinancierd met een budget uit de steunmaatregel voor mutualisatie-initiatieven waarin het Brussels non-profitakkoord 2021-2024 voorziet. In dit geval zou de dienst beperkt zijn tot non-profitorganisaties die in het kader van het akkoord zijn erkend door de Cocof, de GGC of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Het resourcecentrum zou aanvankelijk **3 VTE's** hebben, waaronder 1 VTE met een juridisch profiel, 1 VTE administratieve ondersteuning en 1 VTE projectmanager. Gezien de andere functies die deze medewerkers zouden vervullen, zouden ze **tussen de 10 en 20 projecten per jaar kunnen ondersteunen**.

Het centrum kan niet alleen ondersteuning bieden, maar ook training geven in mutualisatie en instrumenten ontwikkelen voor non-profitorganisaties.

In eerste instantie zou de werklast van het hulbronnencentrum de oprichting van een eigen juridische structuur niet rechtvaardigen. Daarom lijkt het redelijker **om het hulpbronnencentrum te lanceren als een dienst die geïntegreerd is in een bestaande structuur** en het pas onafhankelijk te maken als een zelfstandige juridische entiteit wanneer het zijn nut bewezen heeft en de vraag dit rechtvaardigt. Er zijn vier mogelijke manieren om dit te doen:

- het informatiecentrum onderbrengen bij een overheidsadministratie of een instelling van openbaar nut dat verantwoordelijk is voor de Brusselse non-profitsector;

- het centrum integreren in een organisatie die de non-profitsector al ondersteunt, sectoroverschrijdend is en de middelen heeft (organisatie, werkruimte) om dit extra personeel aan te nemen;
- een netwerk van deskundigen op het gebied van mutualisatie opzetten waarop een beroep kan worden gedaan om projecten te ondersteunen;
- een nieuwe structuur op te richten, hetzij een werkgeversgroep, hetzij een paritaire VZW (mocht de oprichting van een nieuwe structuur uiteindelijk aangewezen blijken).

Directe ondersteuning bieden aan non-profitorganisaties

Op basis van de maatregel "mutualisatie" van het Brusselse non-profitakkoord 2021-2024 kan worden overwogen om **subsidies** toe te kennen **ter ondersteuning van de uitvoering van initiatieven voor mutualisatie**. Deze subsidies kunnen verschillende bedragen hebben, afhankelijk van de financiële middelen en de hoeveelheid werk die nodig is om het project tot een goed einde te brengen.

Overheden kunnen ook een **garantiesysteem** opzetten voor non-profitorganisaties, zodat ze krediet kunnen krijgen van financiële instellingen.

Overheden kunnen ook een **financiële prikkel geven om ondersteuning door peers te vergemakkelijken**. Het idee is om organisaties die met succes mutualisatieprojecten hebben uitgevoerd een vergoeding te geven, zodat ze hun kennis kunnen delen en als mentor kunnen optreden voor structuren die projecten opstarten.

Ze kunnen ook **financiële steun op lange termijn verlenen** aan bepaalde initiatieven voor mutualisatie die niet gericht zijn op financiële winst, maar eerder op het verbeteren van de kwaliteit, kwantiteit of toegankelijkheid van de diensten die aan het publiek worden verleend.

De overheid kan **bepaalde criteria** in verband met goedkeuringen en oproepen tot het indienen van overheidsopdrachten **versoepelen**, in het bijzonder met **betrekking tot de te bereiken doelstellingen in termen van het aantal en de soorten begunstigden die moeten worden ondersteund**.

Een gids maken voor initiatiefnemers van mutualisatie

We bevelen aan dat er **een vademecum wordt opgesteld voor de non-profitsector** waarin de verschillende manieren van mutualisatie worden beschreven, met zeer concrete informatie om het gemakkelijker te maken om mutualisatie-initiatieven in werking te stellen.

Dit zou moeten worden uitgevoerd door het hulbronnencentrum of, als dat niet mogelijk is, door een derde partij die deskundig is op het gebied van mutualisatie. Hiervoor is een **grondige analyse van de documenten nodig**, evenals **juridische en economische analyses**. **Er zou** ook overleg kunnen worden gepleegd met vertegenwoordigers van non-profitorganisaties die betrokken zijn bij mutualisatieprocessen en met vertegenwoordigers van de ondertekenende leden van de Brusselse non-profitakkoorden. Het vademecum zou ook gebaseerd zijn op de resultaten van dit onderzoek.

ⁱ In de studie gebruiken we de term "mutualisatie" om te verwijzen naar het delen van diensten, middelen, enz. waarvan de definitie verderop in de tekst wordt gegeven