

# DE SOCIALE TEWERKSTELLING IN BELGIE EEN MORFOLOGIE (1)

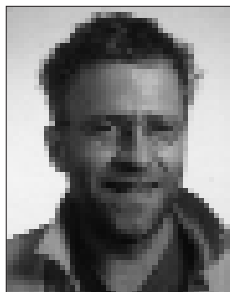
LUC LAUWEREYS & IDES NICAISE

Achtergestelde doelgroepen die in het reguliere bedrijfsleven niet of onvoldoende aan hun trekken komen, kunnen voor een korte of langere tijd terecht in de 'sociale tewerkstelling'. Sociale tewerkstelling (2) definiëren we als bedrijven of projecten waar arbeid in baanvorm (of een afgeleide vorm) aangeboden wordt en waar de arbeidsintegratie van de werknemer vóór gaat op het bedrijfsrendement. In het voorbije decennium is de overheid op dit vlak bijzonder creatief geweest. Voorliggende tekst kadert in een ruim opgezet DWTC-onderzoek naar de sociale economie in België, waaraan, naast het Hiva, ook het Jan Ronse Instituut (KULeuven), het Centre de l'Economie Sociale (ULg) en het Ires (UCL) deelnemen.

Hoe staat het met de sociale tewerkstelling in België? Het antwoord op deze vraag hebben we een morfologische inslag gegeven: we analyseren de sociale tewerkstelling, trekken haar in haar constituerende elementen uit elkaar en zetten die vervolgens op een rij. Bij dit alles blijven we steeds de relevantie van het materiaal voor het beleid in het oog houden (3), zonder zo ver te gaan een sociaal-juridisch handboek te willen schrijven. Beleidsfeitelijkheden zien we bijvoorbeeld in de doelgroepdefinitie, het gerealiseerde budget, de coördinerende instanties en een kort statistisch overzicht van de deelnemers. We blijven steeds op het niveau van maatregelen die in het Staatsblad terug te vinden zijn. Onderscheid maken we tussen vier beleidsniveaus: het federale, het Vlaamse, het Waalse en het Brusselse. De beschrijving vormt dan ook de hoofdbrok van de studie; in dit artikel trachten wij tevens de belangrijkste aandachtspunten te formuleren die in de gaten moeten gehouden worden voor een beleid dat de eigenheid van de werkvormen respecteert.

Luc Lauwereys (l.) is licentiaat in de politieke en sociale wetenschappen en is als wetenschappelijk medewerker verbonden aan het Hoger Instituut voor de Arbeid (Hiva).

Ides Nicaise (r.) is doctor in de economische wetenschappen; hij is projectleider aan dezelfde instelling en doceert arbeidseconomie aan de Vlaamse Economische Hogeschool te Brussel.



Van de maatregelen springen in de eerste plaats de veelheid en dus ook de individuele (met elkaar vergelijkbare) kenmerken in het oog. Hierin hebben we naar een tentatieve, voorlopige indeling gezocht. Volgende vier types, meteen de leidraad van deze bijdrage, kunnen we weerhouden: (1) maatregelen die een blijvende tewerkstelling garanderen met een permanente subsidie, (2) maatregelen die een tewerkstelling waarborgen met een degressieve subsidie, (3) maatregelen die een tijdelijke werkervaring aanbieden en (4) 'semi-formele' arbeid die zich (nog) niet laat vastleggen in een werknemer-werkgeverrelatie, wat o.a. te zien is aan het ontbreken van een geschreven arbeidsovereenkomst <sup>(4)</sup>.

### **BLIJVENDE, PERMANENT GESUBSIDIEERDE TEWERKSTELLING**

In het eerste type maatregelen wordt aan de werknemers een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur aangeboden; ze worden hiervoor blijvend gesubsidieerd. De *beschutte werkplaatsen* zijn desbetreffend het klassieke voorbeeld. Die belichten we echter niet, want ze verschillen langs twee belangrijke lijnen van de materie die ons hier aanbelangt: ze zijn ouder en daarom sterker geïnstitutionaliseerd; ze beogen een heel eigensoortig doelpubliek: de gehandicapten, terwijl in de behandelde maatregelen vrijwel altijd sprake is van een bepaalde vereiste (lange) werkloosheidsduur en van een (lage) scholingsgraad.

Slechts één werkvorm vinden we terug die voldoet aan deze eerste vereiste en die is langs Vlaamse kant te situeren (in Wallonië is het systeem van de *entreprises sociales* voorlopig nog niet operationeel). Het gaat om de *sociale werkplaatsen*, die sinds midden 1998 een decreet meegekregen hebben waarin de reglementering uiteindelijk vastgelegd werd, maar die reeds vanaf 1994 een experimentele regeling hadden via de Gesco-wetgeving. Overigens gingen de eerste sociale werkplaatsen reeds in het midden van de jaren '80 van start, toegerust met een ad-hocfinanciering. Momenteel spreken we van een 80-tal ondernemingen die zo'n 800 doelgroepwerknemers bereiken. De activiteitssectoren zijn divers. De doelgroep moet essentieel aan drie voorwaarden voldoen: vijf jaar lang werkloos zijn, geen diploma hebben van het hoger secundair onderwijs (tenzij bijzonder of beroeps) en fysische, psychische of sociale moeilijkheden ondervinden. In 1998 werd van overheidswege om en bij de 450 miljoen fr. geïnvesteerd. We vonden enkele op de sociale werkplaatsen toegesneden evaluatiestudies (BRACKE, 1996; ECWS, 1995; VAN DE VELDE, 1995), waarvan er één (BRACKE, 1996) wees op de grote verscheidenheid in sociale situatie van het doelpubliek en dus ook op de altijd onvolkomen operationalisering ervan: elke poging om harde lijnen te trekken bij de toewijzing van deze werkplaatsen zal bij voorbaat een deel van het doelpubliek uitsluiten.

Om de doelgroep van deze werkvorm aan te wijzen, wordt vrij frequent de term 'zeer moeilijk bemiddelbaar' in de mond genomen; de sociale werkplaatsen zijn immers in het leven geroepen om precies de op één na onderste laag binnen de werklozenpopulatie via arbeid opnieuw aan de samenleving te hechten. Het doelpubliek is niet geheel en al 'marginaal' te noemen, want het is nog tot arbeid in staat (absenteïsme schijnt bijvoorbeeld slechts een beperkt probleem te zijn), maar het staat sociaal erg geïsoleerd en gaat gebukt onder een opeenhoping van achterstellingsfactoren. Daarom is het van belang te investeren in een progressieve integratie op

diverse levensdomeinen. Meer expliciete aandacht zou b.v. moeten gaan naar vorming en begeleiding. De ambitie moet volgens de Hoge Raad voor Werkgelegenheid (1998) ook blijven dat de werknemers op termijn een rendement halen dat een normale, niet-gesubsidieerde verloning toelaat.

### DEGRESSIEF GESUBSIDIEERDE TEWERKSTELLING

Van dit type is een groter aantal voorbeelden terug te vinden in de Belgische context. Elk beleidsniveau is vertegenwoordigd. De voornaamste vorm is zonder meer het 'inschakelingsbedrijf'. Meteen stellen we een nogal vernieuwende beweging in de Belgische beleidswereld vast: de wetgeving van de verschillende gewesten en het federale niveau werd in elkaar geweven en op elkaar afgestemd. De bedoeling van dit type bedrijf is het 'inschakelen' van kansarme werknemers in de reguliere economie, niet door hen na een periode van sociale tewerkstelling vrij op de markt te laten concurreren, maar door hen in het bedrijf zelf te houden, weliswaar met een subsidie die afgebouwd wordt om na vier jaar op nul terug te vallen.

Op federaal vlak ontstonden de *inschakelingsbedrijven* in 1995. In een koninklijk besluit (KB) van dat jaar werd bepaald dat zowel de federale als de gewestelijke overheden de bedrijven kunnen erkennen en vervolgens subsidie toekennen. De laatste keer werd in juli 1998 bij ministerieel besluit (MB) langs federale zijde een aantal bedrijven als dusdanig erkend. De door de federale wetgever getrokken klijtlijnen zijn als volgt: de doelgroep is minstens 12 maand werkloos en heeft geen HSO-diploma; ook mogen de betrokkenen de afgelopen 12 maanden geen onderwijs met volledig leerplan gevolgd of een bepaald aantal uren gewerkt hebben. Typisch is de degressieve betoelaging. De federale overheid doet dit via het vrijstellen van patronale bijdragen: 100% het eerste jaar na aanwerving, 75% het tweede jaar, 50% het derde jaar en 25% het vierde en laatste jaar.

Vlaanderen vulde deze regelgeving in via de *invoegbedrijven*, eerst experimenteel en later decretaal. Opmerkelijk is dat in de experimentele regeling, tot stand gekomen in 1994, een in het Nederlands vertaalde versie van de definitie van sociale economie opgenomen werd die oorspronkelijk werd gepromoot door de Conseil wallon de l'Economie Sociale. Later werd die omschrijving genuanceerd en aangevuld. Ook hier wordt degressief gesubsidieerd, maar anders dan de federale wetgever betaalt de Vlaamse overheid (een deel van) de loonkost van de doelgroep, met name 80% gedurende het eerste jaar, 60% het tweede, 40% het derde en 20% het vierde en laatste jaar. In de visie rond de invoegbedrijven geldt het HSO-niveau net zoals lagere diploma's ook als 'laaggeschoold'. Midden september 1998 waren 13 invoegbedrijven erkend, waarin 94 gesubsidieerde doelgroepwerknemers aan de slag konden. Het systeem kost zowat 80 miljoen per jaar. Typisch voor de invoegbedrijven is het overwicht aan mannen, die tot 70% van het personeelsbestand uitmaken. De bestaande evaluaties zijn nog (te) voorlopig; een rapport van het Samenwerkingsverband Sociale Economie (REYNAERT, 1996) geeft te kennen dat de kringloopsector op het eerste gezicht goede perspectieven schijnt te bieden en dat de in het experiment bepaalde medezeggenschap slechts goed werkt bij de doelgroep als het besluitvormingsproces concrete problemen betreft.

Ook in Wallonië kregen de *entreprises d'insertion* hun decreet (oktober 1998), na een aanlooptijd die begon in 1994, het jaar waarin o.m. ook de Koning Boudewijnstichting aan de wieg stond van deze werkvorm. De doelgroep personen moeten 24 maanden zonder baan zitten en mogen geen HSO-diploma hebben. Een eigen bevraging in het voorjaar van 1997 leverde 335 doelgroepwerknemers op, waarvan 275 behoorden tot één enkel bedrijf: de groep Terre. In hetzelfde jaar zei men nog dat op middellange termijn de bereikte doelgroep 4.000 à 6.000 werknemers zou moeten omvatten. Ook hier is de subsidie degressief, maar ze wordt niet als percentage van het loon uitgedrukt, doch in forfaitaire termen: 750.000 fr. het eerste jaar, 500.000 fr. het tweede en de helft daarvan het derde en laatste jaar.

Ten slotte heeft ook Brussel dit type degressief gesubsidieerde ondernemingen met een recente ordonnantie van 26 maart 1999. De ondernemingen hebben het statuut van Vennootschap met Sociaal Oogmerk. Het doelpubliek heeft volgens de ordonnantie geen HSO-diploma en ontving vóór de instroom gedurende minstens één jaar een werkloosheidsuitkering of een bestaansminimum; het eerste jaar na het oprichten van de onderneming moet deze groep 30% van het personeelsbestand uitmaken, het tweede jaar 40% en het derde de helft. De subsidie is degressief langs twee lijnen: voor de doelgroepwerknemers is de loonkostsubsidie forfaitair (270.000 fr. het eerste jaar, 180.000 fr. het tweede jaar, 90.000 fr. het derde en 45.000 fr. het vierde en laatste jaar), net zoals voor de bedrijfsleider, die betaald wordt volgens het niveau 1 van een regionale ambtenaar (deze subsidie bedraagt 1,25 miljoen fr. het eerste jaar, een miljoen fr. het tweede jaar, 0,75 miljoen fr. het derde en een half miljoen het vierde en laatste jaar). Medio 1997 waren in Brussel 3 inschakelingsbedrijven actief.

Een verwante werkvorm - binnen de traditionele bedrijven - zijn de *Smet-banen*, geregeld bij (federaal) KB in 1997. Het zijn arbeidsplaatsen in de privésector die nieuwsoortige activiteiten pogen aan te boren: diensten aan klanten, cliënten en patiënten, dienstverlening aan eigen personeel van bedrijven, logistieke dienstverlening in het kader van de veiligheid en dergelijke meer. Mensen die gerechtigd zijn op deze banen zijn vijf jaar werkloos of genieten drie jaar het bestaansminimum; als ze geen HSO-diploma bezitten, volstaat een werkloosheidsduur van twee jaar. De totale populatie die aan deze voorwaarden voldoet, zou in België om en bij de 190.000 personen tellen. Eind februari waren 6.203 arbeidsplaatsen ingevuld: dit is 61% van het aantal goedgekeurde, dat op 10.111 lag. Een groot deel van het loon wordt gefinancierd door de werkloosheidsuitkering en wordt dus door de RVA betaald; de rest past de werkgever bij. Men noemt deze techniek 'activering van de werkloosheidsuitkering'. De rationaliteit ervan berust op twee veronderstellingen: de door de overheid betaalde loonkost komt lager uit dan wat de uitkering zou kosten als werknemer nog altijd werkloos was en in principe vindt er geen verdringing plaats, omdat het om 'nieuwe' activiteiten gaat. Onder die voorwaarden kan gezegd worden dat het systeem meer opbrengt voor de gemeenschap dan het kost; op zijn minst zou het budgettair neutraal zijn. We plaatsen deze werkvorm bij de 'degressief gesubsidieerde maatregelen': immers, als de werknemer na afloop in dienst blijft, wordt de werkgever gedurende een jaar vrijgesteld van patronale bijdragen; het volgende jaar nog voor 75%.

Het principe waarop dit soort degressief gesubsidieerde ondernemingen berust, is dat van de progressieve inschakeling in een concurrentiële omgeving, zoals de Hoge Raad voor Werkgelegenheid vooropstelt. Daarbij komen vaak nog andere doelstel-

lingen van sociale aard zoals milieuzorg, democratisch bedrijfsmanagement enz. De keerzijde van dit principe lijkt ons te zijn, dat het bepaalde risico's met zich meebrengt: er stellen zich (prangende) vragen van concurrentievermogen en -vervalsing, werkdruk op doelgroepwerknemers en omkadering. Overvraging van beide groepen en van het systeem behoort dan tot de gevaren. Het zal wellicht nog enkele jaren duren vooraleer deze werkvorm haar evenwicht vindt.

### TIJDELIJKE WERKERVARING

Volgens dit derde werkingsprincipe krijgt de kansarme werknemer tijdelijk een werkervaring aangeboden, waarna hij moet gaan concurreren op de vrije markt. Doorgaans wordt de doelgroep als 'redelijk bemiddelbaar' omschreven; niet de zwaksten uit de werklozenpopulatie worden beoogd, maar zij die na een (beperkte) periode van ondersteuning zichzelf kunnen waarmaken.

Het oudste systeem is *artikel 60§7* uit de OCMW-wetgeving van 1976: een steuntrekker (bestaansminimum of andere) kan een periode tewerkgesteld worden om een voldoende aantal dagen te bewijzen teneinde in orde te komen met de socialezekerheidswetgeving (voornamelijk werkloosheid). Recentelijk werd vanwege de federale overheid als doelstelling van deze arbeidsperiode het principe van de werkervaring zelf naar voren geschoven: niet alleen de (passieve) regularisering van de sociale zekerheid, maar ook de (actieve) versterking van de kansen op de arbeidsmarkt dienen voortaan ondersteund te worden. De werknemer krijgt meestal een contract van bepaalde duur en ontvangt het minimumloon, deels betaald door de federale overheid, deels door het OCMW zelf. Tot 1996 werden zowat 2.500 personen in dit statuut tewerkgesteld aan een kostprijs van om en bij de 375 miljoen fr. Ook groepsgewijs worden deze mensen tewerkgesteld in dezelfde OCMW-context, *TOK-projecten* genaamd (Tewerkstelling en Opleiding voor Kansarmen). Dit systeem ontstond in 1988, mede ondersteund door het Europees Sociaal Fonds. Het zijn projecten waarin de opleidingscomponent duidelijk omschreven is: 400 uur moet besteed worden aan theoretische en evenveel aan praktische vorming; gedurende 40 uur wordt men ingeleid in nieuwe technologieën. Ook is er gelegenheid voor het versterken van arbeidsattitudes en voor sollicitatietraining. Zowat 900 doelgroepwerknemers worden bereikt in een 85-tal projecten, wat de overheid rondom de 150 miljoen fr. op jaarbasis kost. Analyses (NICAISE, 1995) wijzen uit dat dit systeem voor de gemeenschap rendabel is.

In Vlaanderen ging medio 1997 dan het *WEP+-plan* van start, achtereenvolgens gegroeid vanuit de Weer-Werkactie (°1992), het Jeugdwerkgarantieplan (°1993) en het Werkervaringsplan (°1995). Opzet: een tijdelijke werkervaring aanbieden van maximaal 12 maanden aan personen die minstens 24 maanden uitkeringsgerechtigd volledig werkloos zijn of minstens één jaar het bestaansminimum genieten, én geen HSO-diploma bezitten. Een 6.000-tal banen werd vooropgesteld; dit was in februari 1999 reeds bijna gerealiseerd, want van januari 1998 tot die datum verschenen 5.573 WEP+-vacatures. 4.349 jobs waren op die datum ook werkelijk ingevuld (°). Waar de voorlopers van WEP+ op de Gesco-reglementering berustten, wordt tegenwoordig een gewone arbeidsovereenkomst van bepaalde duur aangeboden. In 1998 kostte het WEP+-systeem anderhalf miljard, meteen begrotingsgewijs de belangrijkste werkvorm uit de opsomming. De financiering geschiedt vanuit twee hoeken: de Vlaamse

overheid betaalt maximaal 163.000 fr. voor een deeltijd- en 281.000 fr. voor een voltijd baan; de rest van het loon wordt betaald door de federale overheid via het systeem van de *doorstromingsprogramma's* en via een korting op de partonale bijdragen. De genoemde federale programma's zagen eveneens medio 1997 het levenslicht en vormen een regeling om gewestelijke werkvormen inzake werkervaring te cofinancieren, met name als de doelgroepwerknemer één jaar lang wachtuitkering of bestaansminimum geniet of twee jaar werkloosheidsuitkeringen.

Iets ouder dan deze stelsels van werkervaring zijn de Vlaamse *brugprojecten* (°1990), gecoördineerd door het departement Onderwijs. Gegroeid uit de Centra voor Deeltijds Onderwijs, zijn ze specifiek gericht op het bijbrengen van arbeidsattitudes aan schoolmoë jongeren om ze aldus klaar te maken voor de arbeidsmarkt. Weliswaar bestaat 'de' brugprojectjongere niet: een veelheid aan (problematische) sociale situaties vormt de achtergrond van hun zwakke arbeidsmarktpositie (NIJSMANS, 1993; NIJSMANS, DOUTERLUNGNE, ELOY en NICAISE, 1990). Tot 1996 kregen deze jongeren een arbeidsovereenkomst van bepaalde duur, die in dat jaar vervangen werd door een opleidingsvergoeding die momenteel 9.300 fr. per maand bedraagt, onder meer gefinancierd door het Europees Sociaal Fonds - ESF (Doelstelling 3). We spreken van zo'n 700 bereikte jongeren in ruim 60 projecten. Het systeem zou jaarlijks een post op de begroting uitmaken van een kleine 250 miljoen fr. Daarnaast zijn er de *Kelchtermansprojecten* (°1987, officieel *opleidingsprojecten*), die in het randgebied liggen van vorming en werkervaring. In een realistische bedrijfssetting krijgen de deelnemers, die voortdurend in een opleidingsstatuut blijven en dus geen arbeidsovereenkomst krijgen, een training van opleiders die zelf als Gesco tewerkgesteld worden. De cursisten zijn minstens een jaar werkloos en hebben geen HSO-diploma. Zowat 30 projecten zijn actief in dit stelsel; zij leiden 1.500 deelnemers op. Het systeem kostte in 1996 160 miljoen fr.

Ook in Wallonië is de wetgever creatief geweest in het uitwerken van systemen van tijdelijke werkervaring. De best gekende werkvorm zijn de EFT (*Entreprises de Formation par le Travail*, °1995). Gegroeid uit de EAP's (Entreprises d'Apprentissage Professionnel) en de OISP's (Organismes d'Insertion Socio-Professionnelle), biedt het systeem werkervaring aan niet meer schoolplichtige jongeren, die kansarm op de arbeidsmarkt heten te zijn (FUSULIER, 1996). De deelnemers krijgen een opleidingsovereenkomst en een uurvergoeding van ten minste 40 fr. (Forem-norm). Een 2.000-tal werknemers wordt bereikt in zowat 50 projecten tegen een jaarkost van een kleine 400 miljoen fr. Werkgevers dienen ofwel OCMW te zijn ofwel vzw. Hiernaast werden, voor het eerst in 1993, de zgn. *Régies de Quartier* in het leven geroepen, een stelsel gericht op het herwaarderen van wijken waarbinnen het tewerkstellen van niet-gekwalificeerden slechts één onderdeel vormt. Beoogd worden werkzoekenden of bestaansminimumtrekkers die 'niet gekwalificeerd' zijn zonder verdere specificatie. In 1996 waren zowat 40 projecten actief. Elk project stelt ten minste 10 personen tewerk. In globo kostte het systeem in dat jaar 100 miljoen fr. Ook Brussel kent sinds datzelfde jaar een gelijkaardig stelsel op wijkbasis (*Wijkcontracten*): door middel van vijf activeringsluiken wordt gepoogd een problemenwijk er opnieuw bovenop te krikken. 'Luik 5' is erop gericht kansarmen arbeid aan te bieden. Een contract duurt 4 jaar. Er werden 10 wijkcontracten afgesloten, waarvan luik 5 op jaarbasis 175 miljoen fr. voor zijn rekening nam.

De achillespees van een systeem van tijdelijke werkervaring zoals het in België operationeel is, is het inhoudelijk aansluiten van de ervaring en de vorming aan de activiteiten die men ontplooit in de (regionale) reguliere economie. De hoeveelheid aan technische opleidingen op zich schijnt in deze systemen geen probleem te zijn, maar weinig is geweten over de aansluitingsproblematiek (6). Veel hangt af van de invulling die het lokale omkaderingspersoneel en de raad van bestuur van de organisatie aan de opleiding geven. Sommige organisaties hebben een belangrijke ervaring op het terrein opgebouwd. Toch lijkt het systeem op dit vlak kwetsbaar. Een ander, hiermee samenhangend probleem betreft het precaire statuut van het omkaderingspersoneel en van de projecten. Vaak werken de begeleiders zelf in een Gesco-statuuut; de Vlaamse projecten leven deels van het WEP+ plan, deels van het ESF of andere bronnen, doch steeds met onzekerheid op middellange termijn. Dit komt de deskundigheidsopbouw en de trajectmatige aanpak niet ten goede. Er is nood aan een stevig en eenvormig regelgevend kader.

### SEMI-FORMELE ARBEID

We sluiten af met een vierde type van sociale werkgelegenheid, dat we terugvonden op de federale en Vlaamse beleidsniveaus. Federaal verdient in dit licht zeker het stelsel van de *PWA's (Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen)* een vermelding; we rubriceren de PWA's in de 'semi-formele arbeid', vermits er voorlopig nog geen arbeids- of opleidingsovereenkomst afgesloten wordt met de deelnemers. Zij blijven dus het werkloosheidsstatuuut behouden, hoewel een recente wet (7 april 1999) bepaalt dat ze in de toekomst via een soort arbeidsovereenkomst zullen geregeld worden(7). Een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap wordt opgericht door de gemeente en coördineert 'gelegenheidswerk' van maximaal 45 uur in de maand, ten behoeve van uitkeringsgerechtigden die minstens twee jaar werkloos zijn (deze groep wordt namelijk 'ambtshalve' of verplicht ingeschreven; bepaalde andere groepen kunnen vrij deelnemen). Ontstaan in 1987 bereikt het PWA momenteel van alle besproken stelsels zeker het grootste aantal deelnemers: in 1998 waren er (deeltijds) ruim 40.000 doelgroep personen bij betrokken tegen een kost van om en bij de 750 miljoen fr. De vakbeweging reageerde aanvankelijk negatief op deze 'nepjobs', maar mede door het succes van het systeem is de laatste jaren uit die hoek veel minder kritiek te horen. Het belangrijkste blijvende probleem is de 'werkloosheidsval': door de (al bij al geringe) extra verdiensten die het PWA-werk voor de deelnemer oplevert, is de stimulans om vanuit dit statuut naar een reguliere baan te stappen (te) klein geworden (CANTILLON en THIRION, 1998).

Een laatste werkvorm die we willen bespreken, zijn de Vlaamse *arbeidszorgcentra*, eigenlijk niet-erkende sociale werkplaatsen die (nog) geen expliciete juridische regeling hebben; ze worden gefinancierd via eigen middelen en ad-hocregelingen (DE LAET en ZWERTS, 1996). In deze centra werken zeer kansarme doelgroepwerknemers: ze zijn vaak langdurig arbeidsongeschikt (geweest), kunnen (voorlopig) geen arbeidsovereenkomst aan, ontvangen bijgevolg ook geen loon en blijven hun uitkering behouden. Er zijn ca. 55 arbeidszorgcentra in heel Vlaanderen actief; een ruwe schatting van het aantal deelnemers bedraagt 200.

Het systeem zoals van toepassing in de arbeidszorgcentra is duidelijk gericht op de zwakste doelgroep. Als het ooit tot een regeling komt, moet men dan ook heel voorzichtig te werk gaan bij het operationaliseren en het trekken van 'harde' lijnen: elke persoon die in dit systeem terecht komt, heeft een eigen problematiek die een specifieke aanpak vereist. Het grootste probleem waarmee de wetgever bij een toekomstige reglementering moet rekening houden, is, dat dit soort arbeid niet voldoet aan de criteria die wij gewoon zijn aan 'loonarbeid' toe te kennen; ze is veeleer van het informele, zorgzame type. De situatie in de PWA's lijkt anders en de huidige evolutie naar het invoeren van arbeidsovereenkomsten vinden wij dan ook logisch. Niet omdat het doelpubliek van de PWA's geen arbeidsovereenkomsten zou aankunnen, maar om institutionele redenen (administratieve eenvoud en flexibiliteit) heeft men dit tot nu toe uitgesteld. Veeleer is in dit stelsel een evolutie te verwachten naar het 'werkervaringstype'.

## BESLUIT

We hebben in dit artikel enige sociale tewerkstellingswerkvormen beschreven die hoofdzakelijk in de loop van de jaren '90, maar ook vroeger, het licht zagen in de gefederaliseerde Belgische context. Eén in het oog springende conclusie is de veelheid van maatregelen. We zijn niet eens volledig geweest, maar hebben hoofdzakelijk gemikt op werkvormen die bedrijfsmatig zichtbaar zijn; andere systemen van arbeidsintegratie d.m.v. patronale of andere vrijstellingen, Gesco, DAC en dergelijke sloten we uit, omdat we onmogelijk het volledige palet van ondersteuningsmaatregelen konden behandelen. Die volledigheid is overigens überhaupt grotendeels zoek: wellicht hebben slechts weinigen in België nog een zicht op het geheel. Daarom pleiten we er in de eerste plaats voor de wetgeving te coördineren. Eén mogelijkheid zou kunnen zijn de vier gesuggereerde types nader uit te werken en wettelijk of decretaal te verankeren, waarbij ook aandacht zou geschonken worden aan trajecten van het ene type naar het andere.

Versnippering heeft allerlei nare gevolgen, van een grotere kans op stigmatisering bij het doelpubliek tot een nodeloze verzwaring van de werklast van de sociale ondernemers. Wetgeving die federale en gewestelijke maatregelen in elkaar laat overlopen gaat gelukkig nu al deze globaliserende richting uit. Ook zou het wenselijk zijn dat, naar analogie van het recente Hiva-rapport waarvan dit artikel de samenvatting vormt en net zoals de ACV-brochure *De lappendeken van tewerkstellingsmaatregelen voor risicogroepen* (1999), de overheid een inspanning doet om alle beschikbare informatie samen te brengen en publiek toegankelijk te maken. Wij hebben het aan den lijve ondervonden hoe moeilijk het kan zijn om dit soort ogenschijnlijk evidente gegevens bij elkaar te zoeken. We pleiten dan ook voor een steeds opnieuw geactualiseerde overzichtspublicatie; waarom niet via het Internet?

Voorts is er natuurlijk de vraag naar de doelmatigheid en de efficiëntie van de verschillende typen sociale tewerkstelling: welke doelgroepen worden daadwerkelijk bereikt? Beantwoorden de diverse voorzieningen aan hun behoeften? Welke effecten heeft sociale tewerkstelling op hun arbeidsloopbaan, maar ook op hun sociale participatie, hun algemeen welzijn? Is de investering in dergelijke voorzieningen vanuit maatschappelijk oogpunt 'rendabel' te noemen? Het vervolg van ons onder-



zoek is georganiseerd rond deze vragen. De resultaten worden tegen het einde van dit jaar verwacht.

## BIBLIOGRAFIE

- ACV (1999), *De lappendeken van tewerkstellingsmaatregelen voor risicogroepen*, Brussel.
- BRACKE S. (1996), *De ervaringswereld van sociaal tewerkgestelden. Kwalitatief onderzoek naar arbeidsbeleving in drie Limburgse sociale werkplaatsen*, Onderzoeksgroep Sociale Wetenschappen, LUC, Diepenbeek.
- CANTILLON B., A. THIRION (1998), 'Wegen naar een activerende verzorgingsstaat. Tussentijdse balans van het PWA-experiment', in: *CSB-berichten*, Centrum voor Sociaal Beleid, Ufsia, Antwerpen.
- DE LAET L., E. ZWERTS (1996), *Arbeidszorg, aan de HULPverlening voorbij?*, Samenwerkingsverband Sociale Werkplaatsen, Antwerpen.
- ECWS (1995), SWP. *Een beleidsvoorbereidend en -oriënterend onderzoek*, Maastricht.
- FUSULIER B., m.m.v. S. MERTENS (1996), *L'intervalle formateur. Etude des entreprises de formation par le travail*, Fondation Roi Baudouin, Bruxelles.
- HOGHE RAAD VOOR WERKGELEGENHEID (1998), *Advies nr. 3 betreffende de sociale economie*, ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, Brussel.
- LAUWEREYS L., I. NICAISE (1999), *Morfologie van de sociale tewerkstelling in België*, Hiva, Leuven.
- NICAISE I. (1995), *Vis geven of leren vissen? Sociale kosten-batenanalyse van de TOK-projecten van de OCMW's*, Hiva, Leuven.
- NIJSMANS I. (1993), *De effectiviteit van de ESF-projecten in het Vlaamse deeltijds onderwijs: alternerend leren en brugprojecten*, Hiva, Leuven.
- NIJSMANS I., M. DOUTERLUNGNE, M. ELOY, I. NICAISE (1990), *Op de brug naar werk. Brugprojecten in het Deeltijds Beroepssecundair Onderwijs*, Hiva, Leuven.
- REYNAERT E. (coördinatie) (1996), *Evaluatierapport experiment invoegbedrijven juli 1993-december 1995*, Samenwerkingsverband Sociale Economie.
- VAN DE VELDE I. (1995), *Tussen droom en WERKelijkheid. Doelgroepanalyse sociale werkplaatsen*, Samenwerkingsverband Sociale Werkplaatsen, Antwerpen.

- 
- 1 Dit artikel vormt de (vrije) samenvatting van een recente Hiva-publicatie (LAUWEREYS en NICAISE, 1999).
  - 2 In het Wetstraatjargon gebruikt men thans ook de term 'sociale inschakelings-economie', een (al te) letterlijke vertaling van het Franse 'économie sociale d'insertion'.
  - 3 We zochten ook voornamelijk in beleidsboek naar informatie.
  - 4 We brengen ook de Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen (PWA's) voorlopig nog in dit stelsel onder (zie verder).
  - 5 Noteer dat dit cijfer wel het aantal jobs, maar niet het aantal WEP+-werknemers weergeeft wegens dubbelstellingen: sommigen verlaten het systeem (ten laatste na 12 maanden dienst) om vervolgens opnieuw in te stromen. Recente en exacte gegevens die de telling in plaats van in jobs in personen voltrekt, zijn voorlopig niet beschikbaar, maar (erg) ruw geschat zou het gaan om een 3.500- tot 3.800-tal personen (cijfers ons meegedeeld door de administratie Werkgelegenheid van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap).
  - 6 In het kader van Viona doet het Hiva voor de Vlaamse Gemeenschap momenteel onderzoek naar de kansen en mogelijkheden van de inhoud (beroepen en sectoren) van de werkervaring voor langdurig werklozen, waarvoor wij ook in het buitenland ons licht opsteken.
  - 7 De uitvoeringsbesluiten van deze wet laten echter nog minstens tot het najaar op zich wachten; ook de situatie op het terrein zal tot dan dus nog het oude systeem blijven volgen. Bovendien zal het arbeidscontract van PWA'ers in verschillende opzichten afwijken van de algemene arbeidswetgeving.