

Een nieuwe maat of een maat voor niets?

*Het nieuwe wetgevend kader voor de Brusselse Sociale
Inschakelingseconomie.*

Standpunten en Amendementen
FeBIO vzw

1. Inleiding: hervormingen zijn nodig

De oorspronkelijke doelstelling van de ordonnantie op de PIOW's en de IO's van 2004 was om bestaande projecten een kader te bieden in de Sociale Inschakelingseconomie en hen hierdoor in staat stellen om duurzaam en stabiel inschakelingswerk te leveren. Tot dan functioneerden de initiatieven op basis van ad hoc projectsubsidies.

De ordonnantie van 2004 bood een stabielere financiering, maar had een zeer vage definitie waardoor teveel projecten toegang kregen tot de erkenning en de subsidiepot.

Projecten werden erkend zonder dat werd uitgegaan van een visie waarop de erkenning gegrondvest was. Het globaal budget steeg elk jaar, maar het aantal projecten en werknemers steeg mee. Dit had als gevolg dat de middelen feitelijk werden afgetopt: je evolueert en je groeit, maar dan moet het stoppen, want er is geen budgettaire ruimte voorzien voor groei.

De ontwikkeling van de PIOW's wordt verder bemoeilijkt door beperkingen gelieerd aan de veelheid van statuten van de werknemers (DSP, SINE, Geco, e.a.), wat samenwerkingen met bijvoorbeeld de privésector (als klant of in onderaanneming) bemoeilijkt. Zo'n samenwerkingen kunnen leiden tot heel wat inschakeling. In Vlaanderen zijn er sociale economie organisaties die ontwikkelden tot 500 werknemers, wat vergeleken met Brussel neerkomt op 1/3 van het totaal aan werknemers van alle organisaties samen.

Ondanks deze remmingen slaagt de sector erin om zo'n 1500 werknemers in een inschakelingstraject tewerk te stellen. Dit kost een directe investering van het Gewest van zo'n 6,5 miljoen euro. Met andere woorden: het activeringsbeleid, vorm gegeven door de inschakeling door PIOW's en de IO's in de sociale economie, wordt chronisch ondergefinancierd en afgeremd.

Het herschrijven van de ordonnantie is bijgevolg een uitgelezen kans om te komen tot een gezond en leefbaar model voor *de Sociale Inschakelingseconomie* - een onderdeel van de Sociale Economie. De almaar groeiende werkloosheidsproblemen in Brussel wijzen op een socio-economisch model dat tekort schiet om de massa ongeschoolde arbeidskrachten in te schakelen. De sociale economie bedrijven en vzw's kunnen dit wél ondervangen en koppelen zo economische productie aan een dubbele maatschappelijke meerwaarde: diensten en producten die de markt niet zelf voorziet. De link tussen sociale economie en de sociale inschakelingseconomie is dan ook hecht en meervoudig.

Bij de lezing van het ontwerp van ordonnantie vraagt FeBIO zich af of de kans op een helder en performant wetgevend kader niet al verkeken is.

Vage definities, onduidelijke doelstellingen en werkvormen, laattijdige financiering, de regering die over de inhoud van de projecten wil gaan... Hopelijk kunnen de uitvoeringsbesluiten dit geheel nog wat aanscherpen, maar dan is wel dringende actie nodig. Nu gaan we terug naar de tijd van vóór 2004.

2. Definities, werkvormen, evaluatie.

2.1. Definities

Heldere definities zijn de basis van een goed werkend regulerend en administratief instrument. Een definitie moet in staat zijn een kader te scheppen, op basis van een visie. Hoe vager de definitie van sociale (inschakelings-) economie, hoe minder het betekent.

Artikel 2 en 3 handelen over het doelpubliek, bieden een glossarium en definiëren de sociale economie. Echter, nergens staat dat de organisaties zich ook aan de definitie moeten houden bij de keuze van hun doelstellingen, hun evaluatie of erkenning. De definitie leidt niet tot het afbakenen van doelstellingen of van werkvormen.

Er is ook geen definitie voorzien voor de *Sociale Inschakelingseconomie - onderdeel van de Sociale Economie*. Eveneens ontbreekt de link gemaakt met de *markt* waarop de initiatieven hun diensten en producten aanbieden, met als gevolg dat de sociale inschakelingseconomie afgekoppeld wordt van de sociale economie. Nochtans is het juist dit element dat de organisaties in staat stelt om jobs te creëren met eigen inkomsten.

Sociale economie gaat over de markt betreden met goederen en diensten, met weliswaar sociale doelstellingen als objectief en winst eerder een middel dan een doel, maar de inhoud van de activiteiten en dienstverlening moet aan de “ondernemer” gelaten worden.

Aan de ene kant wordt Arbeidszorg uitgesloten van de ordonnantie op basis van *financiële motieven*, aan de andere kant zal het nieuwe systeem van “vage definitie + openbare oproepen” ook vele nieuwe (overheids-)operatoren toegang tot erkenning verlenen - de term *Sociale Staatseconomie* kon nog net uit de tekst geweerd worden. Een inschakelingsproject met de overheid, één bedrijf of een specifiek ziekenhuis als unieke klant is misschien wel een mooi sociaal project en heeft als dusdanig ongetwijfeld bestaansrecht - het is daarom nog geen Sociale Inschakelingseconomie. Dat OCMW's, de VGC, de Missions Locales ook goede projecten kunnen initiëren spreekt voor zich, mits zij zich ook aan dezelfde basisregels houden is het prima.

FeBIO gaat uit van de volgende premissen:

- Hoe duidelijker en “zuiverder” het kader, hoe sterker de sector.
- Een heldere definitie is een gevolg van visie - op de sector en op haar ontwikkelingspotentieel.
- De projecten en organisaties die binnen deze ordonnantie vallen, moeten worden gefinancierd omwille van *inschakeling en omkadering*, niet voor de dienstverlening die ze ontwikkelen.
- Een zuivere definitie betekent ook:
 - Er moet een marktwerking zijn: een overheid, een bedrijf of de stichtende leden kunnen klant zijn, maar niet exclusief, anders is het geen sociale economie maar eerder een sociaal project.

- Een businessplan dat hout snijdt: lagere prijzen voor publiek moeten worden gecompenseerd door andere vormen van inkomsten/subsidies. Niet door PIOW-middelen.
 - Duurzame ontwikkeling: People Planet Profit principes moeten mee opgenomen kunnen worden in de definitie van Sociale Economie
- Het Gewest moet een signaal geven dat de PIOW's en IO's een Brusselse vorm van sociaal en cultureel werk is en dus ook in dit paritair comité thuishoort.

Amendementsvoorstel 1:

Artikel 3: Definities van zowel de Sociale Economie als de Sociale Inschakelingseconomie vastleggen. Dit kan door eenvoudige toevoeging van een tweede lid:

“Sociale Inschakelingseconomie is een onderdeel van de Sociale Economie en groepeert de PIOW's en IO's. Zij heeft als hoofddoelstelling de creatie van vormende jobs voor het doelpubliek zoals gedefinieerd in Artikel 2”

Vervolgens moet de wetgever ervoor zorgen dat de PIOW's en de IO's zich aan deze definitie houden. Dit moet verankerd worden in Afdeling 2 Artikel 9 (gemeenschappelijke voorwaarden voor erkenning) in Artikel 12 (vastleggen kwaliteitscriteria) en in Artikel 2§1, 1^{ste} en 2^{de} lid.

De precisering van de definitie (zelfbeheer, democratische besluitvorming,...) kan vastgelegd worden in de uitvoeringsbesluiten.

Amendementsvoorstel 2:

Wij vragen een versoepeling van de notie van omkadering van het doelpubliek. Omkadering gaat verder dan dagelijkse opvolging op de werkvloer. FeBIO vindt dat onderstaande passages uit artikels 2 en 17 geschrapt kunnen worden.

Artikel 2, 10°. Verantwoordelijkheidsfunctie. De functie waarvan de houder gemachtigd is de vennootschap of de vereniging contractueel te binden en die hiërarchisch boven het uitvoerend personeel ~~of het personeel voor socio-professionele omkadering, als onderscheidenlijk bedoeld in 6° en 9°.~~

Artikel 17 § 2, 2° De arbeidsprestaties van de betrokken werknemer minstens halftijds betrekking hebben op de ~~persoonlijke en dagelijkse~~ socioprofessionele begeleiding en opvolging op de werkvloer **of tijdens interne vormingen;**

2.2. Doelstellingen en Evaluatie.

Het budget wordt in toom gehouden door projectoproepen vanwege de Regering, die zelf zal bepalen over de inhoud en het type project dat ze zal financieren en of ze voldoen aan de kwaliteitscriteria.

De link tussen sociale economie en inschakeling wordt verder verzwakt door het feit dat de overheid zelf zal bepalen in welke domeinen nieuwe initiatieven het licht mogen zien.

We creëren niet enkel maatschappelijke meerwaarde en inschakeling – we doen dit middels een economische activiteit. De regering moet zich niet bezig houden met de inhoud van de projecten, zij kan daar een kader voor creëren met een heldere definitie en werkvormen,

maar ze moet in de eerste plaats kwalitatieve instrumenten van inschakeling en doorstroming aanreiken. Met andere woorden: of je nu fietsen repareert, lokaal straten veegt en groenonderhoud doet of met klusjesploegen de leefbaarheid van preciaire woningen verbetert – dat moet aan de initiatiefnemers gelaten worden. Het wetgevend kader moet ervoor zorgen dat de initiatiefnemers over performante instrumenten van inschakeling beschikt.

Alle projecten binnen dit nieuwe kader van de inschakelingseconomie moeten dezelfde doelstelling hebben: inschakeling. Hiervoor moeten zij over performante instrumenten beschikken.

- De projecten moeten op inschakeling worden geëvalueerd en opgevolgd.
- Dit gaat verder dan een louter percentage (vb 65% moet binnen de 6 maanden na het contract aan de slag zijn), want dat beïnvloedt de instroom (strengere selectie, betere kandidaten, meer uitstroom). In de praktijk gaat het over mensen helpen om te komen tot opwaartse sociale mobiliteit: competentieverhogend werken is het uitgangspunt, en het is daarop dat afgerekend moet worden. Doorstromen naar een opleiding ipv een job, kan ook doorstroming zijn.
- Inschakeling moet ook mogelijk zijn in de organisatie zelf, in projecten van duurzame tewerkstelling - niet enkel in IO's, maar ook in PIOW's moet deze mogelijkheid bestaan.
- Voor OCMW's en hun vzw's gelden dezelfde criteria, zij het dat zij aan de bron staan van de Art. 60, en dus een permanente instroom kunnen realiseren. Bovendien zijn kleine projecten binnen ocmw's gedekt door de grote structuur van een openbare instelling. Financiering en erkenning van projecten moet dus hiermee rekening houden.
- Geleverde diensten en producten moeten niet worden betaald door PIOW-middelen - die moeten instaan voor de omkadering ter inschakeling van de doelgroep.
- De ordonnantie moet de vrijheid van ondernemen niet beperken, de initiatiefnemers moeten ook zelf kiezen waarin ze zich ontwikkelen. Dit is niet hetzelfde als financiering met projectsubsidies, waarmee inschakeling ondergeschikt wordt aan dienstverlening.

Werkvormen moeten worden gedefinieerd en passend worden gefinancierd: het gaat over *werkervaring met doorstroming* en over *duurzame tewerkstelling*. De *erkenning* dient te gebeuren op basis van de definitie en bepaalt hoe de inschakeling van doelgroepwerknemers gebeurt. De *financiering* moet gebeuren op basis van de gekozen werkvorm.

Amendementsvoorstel 3: kwaliteitscriteria

Artikel 12: Het wordt louter aan de Regering gelaten wat de kwaliteitscriteria zijn en hun gewicht in de beoordeling. Deze evaluatie gaat de erkenning vooraf en ligt vast in de openbare projectoproepen.

FeBIO vraagt zich af of het werkelijk de taak is van de de Regering om deze criteria vast te leggen? FeBIO stelt voor om de belangrijkste criteria hiervoor in de ordonnantie of toch tenminste in de uitvoeringsbesluiten vast te leggen.

De kwaliteitscriteria gaan enkel over nieuwe projecten, er wordt hier geen onderscheid gemaakt tussen bestaand en nieuw. FeBIO stelt hier volgend amendement voor:

De criteria moeten:

- o *Inhoudelijk aansluiten bij de definitie van de Sociale Economie (Art3) en de Sociale Inschakelingseconomie (toe te voegen aan Art3)*
- o *De instrumenten, afhankelijk van de gekozen werkvorm (doorstroming of duurzame tewerkstelling), moeten correct geïmplementeerd worden*

- De evaluatie van de kwaliteitscriteria moet rekening houden met alle variabelen: de erkenningsvoorwaarden (Artikels 5 tot en met 11), de definitie (Art 3 en/of via Art 5-11) en de (verwachte) resultaten.

De uitvoeringsbesluiten moeten genuanceerde evaluatiecriteria bevatten: werden de inschakelingskansen van werknemers vergroot? Zijn hun professionele vaardigheden aanzienlijk toegenomen? Zijn alle voorwaarden voor de erkenning voldaan?

2.3. Erkenning & Financiering

Co-erkenning door de gemeenschappen/gewesten wordt niet echt gestimuleerd, terwijl dit voor heel wat initiatieven interessant kan zijn, zeker met het oog op de toekomst en het ontwikkelen van economische activiteiten in sectoren waar de Gemeenschappen bevoegd zijn. Zo zal zorg de komende decennia in belang stijgen, en de Sociale Inschakelingseconomie moet hier ook kansen krijgen. Het Gewest behoudt zich het recht om te bepalen onder welke voorwaarden een door de Vlaamse of Franse Gemeenschap erkende vereniging ook in Brussel als een PIOW of IO erkend kan worden.

Aanpassing ontwerptekst:

Artikel 8 §2: schrappen de laatste deel van de laatste zin: “(...) andere dan de hoofdactiviteit en de werking andere dan de basiswerking.”

In dit artikel is een onduidelijkheid gekropen: de wetgever heeft het hier over “activiteiten” en “hoofdactiviteiten”, maar tot nog toe werden met deze term enkel *economische activiteiten* bedoeld. Met de PIOW-financiering mogen we geen economische activiteiten (goederen en diensten) mee financieren.

Echter, net zoals co-erkenning moet ook een cofinanciering vergemakkelijkt worden. Vandaag zijn de middelen ontoereikend, en worden veel te laat overgemaakt. De kalender moet herwerkt worden met het oog op het vereenvoudigen van de berekeningen van de budgetten. De berekeningsmethodes zijn flou en werden niet met de sector overlegd. In de nieuwe regeling zullen het diegenen met de meeste jobs zijn die het meest achteruitgaan. De sector heeft ook nog andere noden: de omkadering van zeer langdurige werklozen moet toegepast worden.

De overheid moet 2 gescheiden portefeuilles voorzien: één voor de bestaande initiatieven, en één voor de nieuwe projecten. Vandaag is het verschil niet duidelijk. Heel wat bestaande initiatieven draaien zeer goed en moeten zich niet elke keer opnieuw bewijzen.

En last but not least : indexeringen van de lonen zonder indexering van de subsidies is collectieve verarming. De initiatieven kunnen dit niet altijd aan. Het kan niet zo zijn dat de initiatieven die de Brusselse massa werkzoekenden duurzaam inschakelen zelf in precaire financiële omstandigheden moeten functioneren. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk hoeveel middelen iedereen zal hebben in 2012. De erkenningsdossiers moeten binnen op 15 februari, dan moeten deze bestudeerd worden en eens we de middelen krijgen zijn we al augustus. Iedereen heeft intussen wel lonen, gas en electriciteit enz.. betaald. Dit zorgt voor

liquiditeitsproblemen. De ordonnantie moet verhinderen dat de sociale inschakelingseconomie precair gefinancierd wordt en bovendien veel te laat.

Het doelpubliek moet, indien dit nodig blijkt, in bepaalde gevallen, ook langer dan 4 jaar anciënniteit kunnen hebben in de PIOW's/IO's, zelfs indien zij niet meer meetellen als doelgroepmedewerker voor de berekening van de omkaderingssubsidies. De Sociale Inschakelingseconomie moet ook in staat zijn om mensen duurzaam tewerk te stellen en ze doet dit vandaag met dispositieven als Dienstencheques en Gecos. Voor zeer ver van de arbeidsmarkt verwijderde profielen is deze stabilisatie van de tewerkstelling vaak erg belangrijk. Indien werkgever, werknemer en actiris aanvaarden dat meer dan 4 jaar nodig is, moet dit ook kunnen.

Amendementsvoorstel 4:

Artikels 10 en 11 §2: vanaf "... wordt verondersteld deze voorwaarden te blijven vervullen gedurende een periode van 4 jaar (...)" De daaropvolgende zin valt weg en wordt vervangen door: "(...) een periode van 4 jaar voor de berekening van de toegekende subsidies voor de omkadering. De werknemer is verondersteld om de voorwaarde te blijven vervullen gedurende de gehele periode van de tewerkstelling in de PIOW of de IO, en dit met betrekking tot de criteria van erkenning zoals ze worden bepaald in artikels 10 en 11."

3. Adviesorganen

Het nieuw te creëren overlegplatform (Hoofdstuk 2, Artikel 4) mag niet als gevolg hebben dat de representatieve organen van de sector nodeloos gefragmenteerd worden. Dit orgaan vraagt een vertegenwoordiging van de Sociale Economie (SAW-B?) en vervolgens een vertegenwoordiger van de PIOW's en één vertegenwoordiger van de IO's.

De realiteit in het werkveld is anders: er bestaat geen federatie afzonderlijk voor de PIOW's en één voor de IO's.

FeBISP en FeBIO zijn vandaag de Brusselse representatieve organen van beiden – PIOW's en IO's tesamen. Zij zijn echter niet als federaties erkend, hetgeen door de ordonnantie enkel maar bemoeilijkt wordt.

We moeten evolueren naar een harmonisering van de vertegenwoordiging, niet naar een verdere versplintering van het landschap.

Bovendien is het zo dat de organisaties van de Sociale Economie aangewezen worden door de regering, maar zij die de PIOW's en IO's vertegenwoordigen worden geselecteerd op basis van criteria. Dit moet uit de tekst verdwijnen, want is een gebrek aan respect voor de federaties FeBIO en FeBISP. Deze federaties bestaan omdat hun leden dit belangrijk vinden, en die leden groeperen en vertegenwoordigen bijna 2/3 van de PIOW's en IO's in Brussel.

Amendementsvoorstel 5:

In Artikel 4 §2, 8° staat: "Met het oog op de zitting in het platform duidt de regering de representatieve organisaties uit de sector van de sociale economie aan die gevolg geven aan haar oproep tot kandidaatstelling. De oproep wordt bekendgemaakt in het Staatsblad.

De regering bepaalt de criteria die omschrijven welke organisatie representatief is voor de PIOW's en welke organisatie representatief is voor de IO's."

Dit moet op zijn minst vervangen worden door "Met het oog op de zitting in het platform bepaalt de regering de criteria die omschrijven welke organisaties representatief zijn voor de sociale economie, welke organisatie representatief zijn voor de PIOW's en welke organisaties representatief zijn voor de IO's."

Beter ware nog dat de realiteit in het veld erkend wordt, ook al beseffen wij ook dat deze niet noodzakelijk zaligmakend of eeuwig durend moet zijn. FeBIO, als kleine Brusselse federatie, vraagt dat er tenminste rekening gehouden wordt met de realiteit van de vertegenwoordiging en dat die realiteit de basis vormt van de vertegenwoordiging zoals voorgesteld in de ordonnantie.

4. Slotsom

Een nieuwe ordonnantie moet geschreven zijn vanuit een coherente visie op de sociale economie en op de inschakelingseconomie in het bijzonder. Lang niet alles is slecht, integendeel, maar FeBIO hoopt dat met bovenstaande elementen rekening gehouden wordt.

In alle sectoren in de economie vormen rechtszekerheid en administratieve vereenvoudiging vaste waarden in memoranda en posities van federaties - ook voor de sociale economie is dat het geval. Het moet duidelijk zijn over welke middelen de initiatieven kunnen beschikken.

De inschakelingseconomie is een verlengstuk van het tewerkstellingsbeleid en vult leemtes op die de falende verzorgingsstaat laat. De ordonnantie, zoals die vandaag in de steigers staat, toont in feite aan dat de Brusselse overheid de Sociale Inschakelingseconomie en haar federaties echter nog steeds niet als een volwaardige partner in het tewerkstellingsbeleid beschouwt, ook al hebben wij 1500 doelgroepwerknemers aan de slag in meer dan 70 PIOW's en IO's. Zonder ruimte voor groei kunnen de initiatieven niet overleven. Het kan niet zo zijn dat succesformules moeten afzwakken ten voordele van start-ups. De bedoeling was een kader te creëren voor sociale economie maar het lijkt helaas meer op een platform voor projecten.

De sector moet dan ook een vertegenwoordiging krijgen in de adviserende instanties van de overheid, met wie ze een betere onderhandelingspositie moet bekomen. Ze wil mee gehoord worden in materies die haar direct aanbelangen en mee debatteren over ordonnantieontwerpen en uitvoeringsbesluiten.

Vandaag ontbreekt erkenning en ondersteuning voor de federaties van de sector van de Sociale Inschakelingseconomie, die de PIOW's en IO's in Brussel federeren en met de nieuwe ordonnantie ziet het er ook niet naar uit dat dit gaat gebeuren.