



PEER REVIEW

OP HET GEBIED VAN

SOCIALE BESCHERMING EN

SOCIALE INCLUSIE

2008

DE SOCIALE ECONOMIE VANUIT HET PERSPECTIEF VAN ACTIEVE INTEGRATIE: TEWERKSTELLINGSKANSEN VOOR MENSEN DIE VER VAN DE ARBEIDSMARKT AFSTAAN

BELGIË 12 – 13.06.08

SYNTHESE RAPPORT



Namens

de Europese Commissie
DG Werkgelegenheid, sociale
zaken en gelijke kansen



PEER REVIEW

OP HET GEBIED VAN

SOCIALE BESCHERMING EN

SOCIALE INCLUSIE

2008

DE SOCIALE ECONOMIE VANUIT HET PERSPECTIEF VAN ACTIEVE INTEGRATIE: TEWERKSTELLINGSKANSEN VOOR MENSEN DIE VER VAN DE ARBEIDSMARKT AFSTAAN

ROGER SPEAR
CRU, OPEN UNIVERSITY

België 12 – 13.06.08

SYNTHESE RAPPORT



Namens

de Europese Commissie
DG Werkgelegenheid, sociale
zaken en gelijke kansen



Deze publicatie wordt ondersteund door het communautair programma voor werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit van de Commissie (PROGRESS) (2007–2013). Dit programma wordt beheerd door het Directoraat-generaal Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen van de Europese Commissie. Het is opgezet om de tenuitvoerlegging van de doelstellingen van de Europese Unie op het gebied van werkgelegenheid en sociale zaken, zoals opgenomen in de Sociale Agenda, financieel te ondersteunen en om op die gebieden bij te dragen aan de verwezenlijking van de Lissabonstrategie.

Het zevenjarig programma is gericht op alle belanghebbenden die kunnen meehelpen aan de ontwikkeling van een passende en doeltreffende wetgeving en beleid inzake werkgelegenheid en sociale zaken, met betrekking tot de landen van de EU-27, de EVA/EEA-landen en kandidaat en potentiële kandidaat-landen

PROGRESS moet de EU-bijdrage versterken tot staving van de toezeggingen en inspanningen van de lidstaten om meer en betere jobs te creëren en een meer samenhangende gemeenschap op te bouwen. Daarom zal PROGRESS op de volgende gebieden actief zijn:

- analyses verrichten en beleidsadviezen opstellen over de beleidsterreinen van PROGRESS;
- toezicht houden op en verslag doen over de tenuitvoerlegging van de EU-wetgeving en het EU-beleid op de beleidsterreinen van PROGRESS;
- het bevorderen van de overdracht van goed beleid, het van elkaar leren en wederzijdse ondersteuning tussen de lidstaten op het gebied van EU-doelstellingen en prioriteiten; en
- de standpunten van de belanghebbenden en de samenleving als geheel doorgeven.

Meer informatie is te vinden op:

http://ec.europa.eu/employment_social/progress/index_en.html

Meer informatie over de Peer Reviews en de Beleidsevaluaties, en andere relevante documenten is te vinden op:

<http://www.peer-review-social-inclusion.eu>.

De inhoud van deze publicatie weerspiegelt niet noodzakelijk de mening of het standpunt van het Directoraat-generaal Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen van de Europese Commissie. Noch de Europese Commissie, noch personen die namens haar optreden zijn verantwoordelijk voor het verdere gebruik van de informatie in deze publicatie.

2008

PRINTED IN BELGIUM



Inhoudstafel

Samenvatting	5
1. Arbeidsmarktintegratie en de sociale economie: de Europese beleidscontext	8
2. De sociale economie en aanverwante beleidsterreinen in het gastland: België	20
3. Beleid en ervaringen in de Peer Review landen	28
4. Succesfactoren, lessen en overdraagbaarheid	38
5. Conclusies en lessen	42
Literatuurlijst	44





Samenvatting

Door de uitbreiding is de EU diverser geworden. The kloof tussen arm en rijk nam toe en wordt groter naarmate de kenniseconomie de nadruk meer en meer op individuele vaardigheden en expertise legt¹. Tegelijkertijd nemen de thema's sociale integratie en samenhang een steeds belangrijkere plaats in op de politieke agenda. Dit blijkt onder andere uit de goedkeuring van de Lissabonstrategie (2000) die het Europese concurrentievermogen moet verbeteren en sociale uitsluiting moet bestrijden.

Sinds de start van het nieuwe millennium werd de werkloosheidsgraad gedeeltelijk teruggedrongen door hervormingen van het macro-economische beleid en van de arbeidsmarkt. Maar een aantal belangrijke kwesties vragen nog steeds om een oplossing, in de eerste plaats de EU-tewerkstellingsgraad, die nog steeds slechts een gemiddelde heeft van 66%. Daarnaast moet ook dringend werk gemaakt worden van de sociale integratie van kansengroepen. De integratie van mensen die het verst van de arbeidsmarkt afstaan, blijkt hierbij bijzonder moeilijk.

De recente Europese arbeidsmarktmaatregelen zijn er dan ook niet alleen op gericht om de werkloosheid te verminderen, maar ook om de tewerkstellingsgraad te verhogen. Om dit te bereiken concentreren de inspanningen zich op een verhoging van de arbeidsmarktparticipatie van de economisch inactieve bevolking en van mensen met een ziekte-, ongeschiktheids- of werkloosheidsuitkering.

Deze accentverschuiving heeft geleid tot aanzienlijke investeringen in actieve arbeidsmarktmaatregelen die de volgende doelstellingen nastreven: een efficiëntere tewerkstellingsmarkt, een verbetering van de toegankelijkheid van en mobiliteit binnen de arbeidsmarkt, een geoptimaliseerde informatieverstrekking, een verhoging van de inzetbaarheid door opleidings- en tewerkstellingsprogramma's en een betere afstemming van de werknemerscompetenties op de werkgeversbehoefte.

¹ In de EU zijn er grote verschillen wat betreft de inkomensongelijkheid en de manier waarop deze evolueerde (gemeten volgens de S80/S20-verhouding, dat wil zeggen de verhouding van het totale inkomen van de 20% van de bevolking met het hoogste inkomen tot het inkomen ontvangen door de 20% van de bevolking met het laagste inkomen). Sinds 2000 is er binnen de EU-25 echter een stijgende trend op het vlak van inkomensongelijkheid merkbaar: de verhouding is tussen 2000 en 2005 van 4,5 naar 4,9 gestegen. De Gini-coëfficiënt, een andere maatstaf voor inkomensongelijkheid, geeft een gelijkaardige toename aan: in 2005 bedroeg het algemene cijfer voor de EU 31 tegenover 29 in 2000. Zie: <http://www.eapn.eu/content/view/56/56/lang/en/>



In deze context kregen de verdiensten van de sociale economie (coöperaties, mutualiteiten, verenigingen en stichtingen) meer aandacht. De sociale economie bevindt zich door haar historisch nauwe banden met gemeenschappen en haar gespecialiseerde steun aan kansengroepen in een unieke positie wat betreft de aanpak van de sociale integratie van kansengroepen. Dit heeft geleid tot een aanzienlijke groei van de Europese sociale inschakelingseconomie.

Van 12 tot 13 juni 2008 organiseerde de Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie een Peer Review over de rol van de sociale economie op het vlak van actieve integratie. Deelnemende landen waren Oostenrijk, Cyprus, Tsjechië, Griekenland, Slowakije, Slovenië en Zweden. Andere deelnemers waren vertegenwoordigers van stakeholders zoals de European Confederation of Worker Cooperatives, Social Co-operatives and Social and Participative Enterprises (CECOP-CICOPA Europe), het Europees netwerk van sociale inschakelingsbedrijven (ENSIE), de Europese federatie van organisaties die met daklozen werken (FEANTSA) alsook vertegenwoordigers van de Europese Commissie DG Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen.

6

De Peer Review bestudeerde de promotie van actieve integratie via de sociale economie in België. De sociale economie bestaat hoofdzakelijk uit coöperaties, mutualiteiten, stichtingen, non-profitorganisaties en sociale ondernemingen in het algemeen.

België heeft een relatief goed ontwikkelde en erkende sociale economie (vooral in Wallonië), omdat het overheidsbeleid de sociale economie ondersteunt in haar strijd tegen sociale uitsluiting. België is tevens de thuishaven van enkele internationaal bekende sociale economie-ondernemingen die zich toelagen op werkin-tegratie.

Het Belgische model is bovendien zeer interessant vanwege de coördinatie van de sociale economie-activiteiten door middel van samenwerkingsakkoorden tussen verschillende bestuursniveaus en door het continue overleg met de stakeholders.

De Review besteedde eveneens aandacht aan de situatie in andere Peer Review landen en beklemtoonde daarbij de grote culturele en politieke verscheidenheid op het gebied van de uitbouw en institutionalisering van de sociale economie. Wegens diverse redenen hebben veel landen in het “Nieuwe Europa” een enge kijk op de sociale economie, gedeeltelijk door de link tussen het “sociale” en het



“economische”. Daardoor benaderen zij deze materie vanuit een zeer verschillende invalshoek en hebben ze andere terminologieën en narratieven nodig om nationale regeringen en andere actoren van het belang van de sociale economie te overtuigen.

Deze grote diversiteit vormde de basis voor het uitwisselen van ervaringen, zowel wat de institutionalisering van de sociale economie betreft als het succes van werkintegratiemaatregelen. Veel aspecten van de Belgische economie waren bijzonder interessant. Bovendien lieten de werkintegratieprojecten die tijdens site visits bezocht werden een blijvende indruk achter door hun effectiviteit en innovativiteit. Niettemin blijven er een aantal uitdagingen bestaan zoals de ontwikkeling van een meetsysteem om de toegevoegde waarde van sociale ondernemingen aan te tonen. Ook moet er gezocht worden naar een beter evenwicht tussen sociale integratie door tijdelijke maatregelen en door langdurige of blijvende maatregelen of banen. Het systeem van de dienstenechques binnen de lokale diensteneconomie heeft ook een grote discussie op gang gebracht over hoe “afroming” vermeden en de effectieve participatie op de arbeidsmarkt verzekerd kan worden.

De discussies van de Peer Review bijeenkomst zullen het Europese denken en handelen op het gebied van sociale experimenten en innovatie stimuleren, een onderwerp waarover het Europees Economisch en Sociaal Comité in het najaar van 2008 een advies zal uitbrengen. Daarnaast zal het Franse Voorzitterschap van de Europese Unie een conferentie aan dit thema wijden.

1. Arbeidsmarktintegratie en de sociale economie: de Europese beleidscontext

Het Europese beleid betreffende sociale integratie en samenhang is door de EU-uitbreiding en de aanhoudende hoge werkloosheid belangrijker geworden. In 2000 hebben EU-leiders door de goedkeuring van de Lissabonstrategie² niet alleen erkend dat het Europese concurrentievermogen verhoogd en de sociale uitsluiting bestreden moeten worden, maar deze doelstellingen bovendien bovenaan de EU-agenda geplaatst. Hoewel het macro-economisch beleid en de arbeidsmarkthervormingen de werkloosheidsgraad enigszins teruggedrongen hebben, wordt er algemeen aangenomen dat meer maatregelen nodig zijn om de EU- tewerkstellingsgraad (die momenteel een gemiddelde van 66% heeft) te verbeteren. Vooral mensen met een uiterst kwetsbare arbeidsmarktpositie vergen wegens hun moeilijke integratie extra aandacht.

Recente arbeidsmarktmaatregelen in Europa

8

Door de arbeidsmarktparticipatie van de inactieve bevolking te verhogen legt de Lissabonstrategie de nadruk niet alleen op het terugdringen van de werkloosheid, maar ook op een toename van de totale werkgelegenheid. Werkintegratiemaatregelen zijn vanzelfsprekend gericht op mensen met een werkloosheidsuitkering, maar ook kansengroepen die andere vergoedingen (bijvoorbeeld maatregelen met betrekking tot het minimumloon of arbeidsongeschiktheidsuitkeringen) ontvangen, krijgen bijzondere aandacht. Tijdens de laatste 10 à 20 jaar is dit deel van de bevolking overigens aanzienlijk gegroeid.

Daarnaast hebben veel landen geïnvesteerd in bijkomende actieve arbeidsmarktmaatregelen, die de arbeidsmarkt efficiënter moeten maken door de toegang tot en mobiliteit op de arbeidsmarkt te verbeteren, de informatieverstrekking te optimaliseren, de inzetbaarheid te verhogen door opleidings- en tewerkstellingsprogramma's³, en tenslotte door een betere afstemming van de werknemerscompetenties op de vraag van de werkgever.

2 Eerst goedgekeurd op de EU-top in Lissabon in maart 2000, vervolgens vereenvoudigd en herzien in 2005.

3 Inzetbaarheid heeft zowel te maken met kennis- en vaardigheidsontwikkeling als met attitudeverbetering met het oog op verhoogde kansen op tewerkstelling en jobbehoud.



Benaderingen ter verbetering van de opzet en uitvoering van het tewerkstellingsbeleid

Drie verschillende benaderingen van de overstap van uitkering naar werk zijn bepalend geweest voor de ontwikkeling en verbetering van het algemene tewerkstellings- en sociale integratiebeleid (Peters, 2007). De eerste benadering is die van **het sociale risicobeheer** (“*social risk management approach*”) en gaat ervan uit dat de doorstroom naar werk beïnvloed wordt door sociale risico’s zoals verouderde competenties, stress, arbeidsintensiteit, ouderdom, een onzekere gezinsituatie, misdaad en slecht functionerende samenlevingen, arbeidsongeschiktheid of pensioen. Deze benadering wil dergelijke risico’s beheren met behulp van financiële (belasting- en vergoedingsregelingen) of niet-financiële maatregelen zoals het actieve arbeidsmarktbeleid, levenslang leren en de verenigbaarheid van werk en gezin.

Daarentegen veronderstelt de **economische of verzekeringsbenadering** (“*economic or insurance approach*”) dat mensen rationeel over hun tijdsbesteding en werk (inkomen) beslissen en daarbij een zo hoog mogelijke levensstandaard nastreven. Deze benadering promoot werk door financiële stimulansen zoals lagere belastingen, bonussen voor werknemers en een verhoogd minimumloon. Anderzijds wil ze de selectiecriteria voor dergelijke vergoedingen verstrengen door bijvoorbeeld belastingverminderingen in geval van vervroegd pensioen af te schaffen.

Binnen de derde benadering van de tewerkstellingsproblematiek (“*capabilities or resources approach*”) staat het belang van **competenties en middelen** centraal; de focus ligt hier op vaardigheden en opleiding. Daarnaast concentreert deze benadering zich op uitkeringsstelsels, omdat ze de kansen op werk door een betere toegankelijkheid tot bepaalde middelen (bijvoorbeeld een telefoon, computer of auto) kunnen vergroten.

Bij het opstellen van arbeidsmarktstelsels hanteren de EU-lidstaten voornamelijk de economische aanpak. Dit blijkt onder andere uit de invoering van striktere selectiecriteria en minder genereuze vergoedingen, en inspanningen om de combinatie van loon en uitkering aantrekkelijker te maken.

Aanpak van de behoeften van kansengroepen: de rol van de sociale economie

Het gewone actieve arbeidsmarktbeleid is niet altijd zeer doeltreffend in de strijd tegen sociale uitsluiting. Dit kan gedeeltelijk verklaard worden door het onvermogen van de betrokkenen om met de diversiteit van ondersteunende maatschappelijke, opleidings- en tewerkstellingsmaatregelen om te gaan. Uit recente hervormingen blijkt dat gespecialiseerde organisaties zoals coöperaties, mutualiteiten, verenigingen, stichtingen en andere welzijns-, vrijwilligers- and non-profitorganisaties veel succesvoller zijn in het integreren van kansengroepen.

Deze organisaties, de zogenaamde 'sociale economiebedrijven', werken reeds lang voor en met verschillende typen kansengroepen. Dit stelt hen in staat om zowel expertise als sterke banden met lokale gemeenschappen te ontwikkelen.

De sociale economie bevindt zich tussen de publieke en privésector en wordt in Europa officieel gedefinieerd volgens haar organisatorische vorm. Een andere definitie is gebaseerd op de belangrijkste kenmerken van de sociale economie (CIRIEC, 2007):

10

“De groep van private, formeel georganiseerde ondernemingen, met beslissingsautonomie en vrijwillig lidmaatschap, opgericht om tegemoet te komen aan de behoeften van de leden door middel van de markt, meer bepaald door de productie van goederen en het leveren van diensten, het aanbieden van verzekeringen en financiën. Daarbij staat de besluitvorming en de winstverdeling onder de leden in geen direct verband met het kapitaal of de bijdragen die door elk van de leden bijgedragen worden; ieder lid heeft één stem. De sociale economie omvat ook private, formeel georganiseerde organisaties met beslissingsautonomie en vrijwillig lidmaatschap die niet-markgebonden diensten aan huishoudens leveren en waarvan de winst, als die er is, niet toegeëigend kan worden door de economische agenten die de winst creëren, controleren of financieren.”

Binnen de Europese Commissie wordt de sociale economie ondersteund door de eenheid “Ambacht, kleine ondernemingen, coöperaties en mutualiteiten”. Sinds 2000 wordt de sociale economie eveneens vertegenwoordigd door de onafhankelijke permanente Europese conferentie van coöperaties, mutualiteiten, verenigingen en stichtingen (“*European Standing Conference of Co-operatives, Mutual Societies, Associations and Foundations — CEP-CMAF*”) die in 2007 omgedoopt werd tot ‘Social Economy Europe’.



Het Europese tewerkstellings- en sociale samenhangbeleid, dat de sociale economie ondersteunt bij de verwezenlijking van haar potentieel, wordt hoofdzakelijk uitgevoerd door middel van programma's zoals het ADAPT- of het EQUAL-initiatief, het Europees Sociaal Fonds, de proefactie betreffende de derde sector en werkgelegenheid, en sinds kort ook het PROGRESS-initiatief. De 'Aanbeveling van de Commissie inzake de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten' (oktober 2008) is waarschijnlijk ook van belang voor de sector alsook de "Small Business Act" die door DG Ondernemingen en Industrie voorbereid werd. Het grootste deel van de sociale economiesector bestaat immers uit kleine of middelgrote ondernemingen (KMO's). Dit nieuwe initiatief houdt meer rekening met de diversiteit van de KMO's en dus ook met die van de sociale economiebedrijven. Bovendien introduceert de Small Business Act veranderingen en een nieuwe wetgeving binnen een aantal beleidsdomeinen die ook van toepassing zijn op de sociale economie. Ondere andere wordt een nieuw statuut van een Europese besloten vennootschap ingevoerd, wordt de groepsvrijstellingsverordening voor staatssteun gewijzigd met het oog op een vereenvoudiging van de procedures en de wetgeving over verminderde BTW-tarieven herzien. De Small Business Act gaat ook in op de wetgeving inzake maatschappelijke diensten van algemeen belang en op het debat over de invoering van een Europees statuut voor mutualiteiten en stichtingen.

Een groeiende sector van groeiend belang

De sociale economie is ontstaan uit de noodzaak om innovatieve oplossingen voor sociale, economische of ecologische kwesties te vinden en om mensen te helpen die aan de zijlijn staan of geen geschikt werk in de privé- of publieke sector kunnen vinden. Vandaag de dag stelt de sector meer dan 11 miljoen mensen te werk, ongeveer 6% van de tewerkstelling in de EU. De sociale economie vormt dan ook een aanzienlijke economische drijfveer en speelt een belangrijke rol in het tewerkstellingsbeleid. Door failliete bedrijven in werknemersvennootschappen of "buy-outs" te veranderen redt de sector arbeidsplaatsen. De sector scheidt niet alleen nieuwe banen door de ondersteuning van kansengroepen (gehandicapten inbegrepen), maar creëert ook nieuwe maatschappelijke behoeften. Zo stijgt bijvoorbeeld de vraag naar kinderopvang door de toename van de vrouwelijke arbeidsmarktparticipatie. Bovendien draagt de sociale economie bij tot het verstrekken van ethische/milieubewuste goederen en diensten die voortvloeien uit nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen.



Het belang van de sociale economie komt het duidelijkst naar voren wanneer men kijkt naar de maatschappelijke integratie en arbeidsintegratie van sociaal achtergestelde personen (CIRIEC, 2007). De sector bevordert arbeidsintegratie immers door de volgende initiatieven:

- Sociale tewerkstellingsinitiatieven combineren opleidingen met werker-
varing om zowel sociale uitsluiting te bestrijden als mensen die het verst
van de arbeidsmarkt afstaan, te integreren. Deze sociale economiepart-
nerschappen richten zich tot een heterogene groep van personen, onder
andere mensen met handicap, met leerproblemen of drugsproble-
men. De voordelen en de impact van dergelijke initiatieven zijn goed ge-
documenteerd.
- De lokale diensteneconomie bestaat uit maatschappelijke organisaties
(onder andere non-profitorganisaties, coöperaties en mutualiteiten). Zij
zijn werkzaam in sectoren waar de bestaande overheidssteun niet volstaat
en zijn bijzonder actief inzake de hulpverlening aan kwetsbare gemeen-
schappen zoals multi-etnische, stedelijke of plattelandsgemeenschap-
pen. Persoonlijke dienstverlening kan ook een belangrijke rol spelen bij
de overheveling van jobs uit het zwarte circuit.
- Verenigingsactiviteiten vullen de arbeidsmarktintegratie aan; ze helpen
bij de ontwikkeling van burgerzin (“citizenship”) en ondersteunen ach-
tergestelde gemeenschappen bij het uitbouwen van hun gemeenschap.
Het verenigingsleven helpt hen met name bij het vinden van een politieke
stem, de versterking van hun identiteitsgevoel, het verlenen van weder-
zijdse hulp en zelfhulp, en tenslotte bij de ontwikkeling van sociaal kapi-
taal.
- Sociale ondernemingen maken het eerder commerciële luik van de so-
ciale economie uit en bestaan uit coöperaties, mutualiteiten en vrijwil-
ligersorganisaties (liefdadigheidsinstellingen en stichtingen). Zij hebben
commerciële eigenschappen (handels- en dienstenactiviteiten op de
markt en nemen mensen in dienst), maar streven tegelijkertijd maat-
schappelijke doelstellingen na (participatie, betrokkenheid van de con-
sument, algemeen belang). Omdat de markt zich naar meer sectoren⁴

4 Sociale onderneming; De EMES hanteert een aantal indicatoren voor de economische en sociale aspecten van bedrijven:
Vier factoren worden toegepast om de economische en bedrijfsmatige aard van initiatieven te



uitgebreid heeft, duiken er nu in heel Europa sociale ondernemingen op (zie Borzaga en Defourny, 2001 en het werk van het onderzoeksnetwerk EMES — www.emes.net). In Italië werden er bijvoorbeeld veel sociale coöperaties opgericht om welzijnsdiensten te verstrekken en de arbeidsintegratie te bevorderen. Op een gelijkaardige manier werden er in Zweden duizenden zorgcoöperaties (kinderopvang) opgericht. In veel andere landen trekt de markt meer en meer vrijwilligersorganisaties aan, terwijl de sociale inschakelingseconomie, die mensen met een uiterst kwetsbare arbeidsmarktpositie vaak via leerwerkervaringen ondersteunt, toenevend geïnstitutionaliseerd wordt. (Nyssens, 2006)

Een voorbeeld van innovatieve praktijken in Europa: de sociale inschakelingseconomie⁵

In Europa zijn overheidsprogramma's ter bevordering van de arbeidsintegratie uitgegroeid tot innovatieve organisaties die in de derde sector werkzaam zijn. Het gaat om de zogenaamde 'sociale inschakelingseconomie' (WISE — "*Work Integration Social Enterprises*"). Een groot deel van inschakelingsinitiatieven biedt betaalde jobs aan die gekoppeld zijn aan opleidingsprogramma's. Op deze manier bundelen ze elementen van de economische en de competentiegerichte benadering.

De mogelijkheid om arbeidsmarktmaatregelen met niet-financiële mechanismen (zoals levenslang leren of de verenigbaarheid van gezin en werk) te combineren is cruciaal voor het succes en de groei van de sociale inschakelingseconomie (zie het EMES⁶ Perse project). Bovendien werkt de sociale inschakelingseconomie

bepalen:

- a) een continue productie van goederen en/of het leveren van betaalde diensten;
- b) een hoge mate van autonomie (versus afhankelijkheid);
- c) een hoge mate van economische risico's;
- d) een minimumniveau van betaalde arbeid.

Voor de sociale aspecten van initiatieven wordt gebruik gemaakt van de volgende vijf factoren:

- i) een initiatief opgestart door een aantal burgers;
- ii) een beslissingsstructuur die niet gebaseerd is op kapitaalbezit;
- iii) medezeggenschap van de betrokkenen;
- iv) beperkte winstverdeling;
- v) dienst aan de gemeenschap wordt expliciet nagestreefd.

5 Dit deel doet uitgebreid beroep op Davister, Catherine, Defourny, Jacques en Gregoire, Olivier (2004)

6 EMES is een Europees onderzoeksnetwerk dat het sociaal ondernemerschap en de civiele maatschappij bestudeert, zie: <http://www.emes.net>



drempelverlagend naar sociaal uitgesloten personen toe en kan ze aangepaste steun aan elk van de specifieke doelgroepen bieden. De sociale tewerkstelling hanteert namelijk vaak een geïntegreerde benadering, waarbij alle bureaucratische stappen onder één enkele organisatie vallen en niet meer onder meerdere overheidsagentschappen.

Integratievormen

In het algemeen wordt de sociale inschakelingseconomie ingedeeld naar arbeidsintegratievorm en de subsidies die ze (permanent of tijdelijk) biedt. In Europa bestaan er vier belangrijke integratievormen⁷:

- a. tewerkstelling in leerwerkbedrijven of werkervaringsbedrijven (tijdelijke arbeidsplaatsen, tijdelijke subsidiëring). De bedoeling is om een bepaalde kansengroep een basiswerkervaring te bezorgen, al dan niet gekoppeld aan een on-the-job training, om hun kansen op de arbeidsmarkt te verhogen. Afhankelijk van het arbeidscontract kan de tewerkstellingsvorm variëren van stages (van 6 tot 24 maanden; bezoldigd of onbezoldigd met behoud van uitkering) tot arbeidscontracten van bepaalde of onbepaalde duur die voldoen aan de nationale barema's. Door de combinatie van productieve arbeid (waarbij producten en diensten daadwerkelijk op de arbeidsmarkt verkocht worden) met opleidingen richten deze sociale tewerkstellingsinitiatieven zich op de verbetering van de persoonlijke, sociale en professionele competenties van de deelnemers en helpen ze hen daardoor bij de doorstroom naar de reguliere arbeidsmarkt.
- b. permanente tewerkstelling gefinancierd met eigen middelen (permanente arbeidsplaatsen, tijdelijke subsidiëring). Deze sociale tewerkstellingsinitiatieven streven stabiele en economisch duurzame arbeidsplaatsen voor kansengroepen na. In de startfase worden overheidssubsidies gebruikt om het gebrek aan productiviteit van de doelgroep te compenseren. Wanneer de opleidingsfase achter de rug is of de werknemers binnen de reguliere arbeidsmarkt competitief zijn, worden de subsidies stopgezet of verminderd en moeten de inschakelingsbedrijven de pas geïntegreerde werknemers met eigen middelen betalen. Deze integratiewijze is het meest geschikt voor personen die hun achterstelling met

⁷ Deze classificatie is gebaseerd op CES, HIVA en CERISIS (2001).



de nodige opleiding en ondersteuning kunnen overwinnen en op de gewone arbeidsmarkt kunnen concurreren.

- c. integratie met permanente subsidiëring (permanente arbeidsplaatsen, permanente subsidiëring). Deze sociale tewerkstellingsinitiatieven stellen zeer achtergestelde groepen te werk — vooral mensen met een lichamelijke of mentale handicap, maar ook mensen met een ernstige “sociale achterstelling”, voor wie inschakeling in de reguliere arbeidsmarkt op middellange termijn moeilijk is. Dit type tewerkstellingsinitiatief biedt stabiele, door de overheid permanent gesubsidieerde arbeidsplaatsen aan; het gaat gedeeltelijk om bedrijven die van de reguliere arbeidsmarkt “beschut” zijn zoals beschutte werkplaatsen in Portugal, Zweden en Ierland. Maar hoewel personen dankzij dergelijke programma’s een “maatschappelijke identiteit” en bepaalde beroepsbekwaamheden kunnen verwerven, zijn ze zelden rendabel genoeg om werk op de gewone arbeidsmarkt te kunnen vinden.

- d. socialisatie door werk of productieve activiteiten. In deze categorie van sociale tewerkstellingsinitiatieven is het niet zozeer de bedoeling om mensen op de gewone arbeidsmarkt in te schakelen (ook al wordt deze mogelijkheid niet uitgesloten), maar om de doelgroepen in kwestie te (re)socialiseren door hen respect voor regels aan te leren en hen te ondersteunen bij het verkrijgen van een “gestructureerdere” levensstijl. De productieve arbeid wordt gesubsidieerd en is “semi-formeel” in de zin dat er geen standaard tewerkstellingscontract aan te pas komt. De werknemers krijgen wel een soort statuut waarbij ze geen loon ontvangen, maar meestal wel vergoedingen of gratis kost en inwoning (woongemeenschap). Dit type sociale tewerkstelling werkt hoofdzakelijk met mensen met ernstige sociale problemen (alcohol- en drugsverslaafden, ex-gedetineerden etc.) en mensen met zware lichamelijke of mentale handicaps. Voorbeelden zijn de Belgische afvalverwerkings- en recyclegebieden die personen met een grote sociale achterstelling tewerkstellen en de Spaanse beroepscentra die zowel therapieën als maatschappelijke en individuele dienstverlening voor mensen met ernstige handicaps voorzien.

De meest voorkomende integratiemethode binnen de sociale tewerkstelling is die van de leerwerkbedrijven of werkervaringsbedrijven, maar dit varieert sterk

van land tot land. Zo concentreren Frankrijk en Duitsland zich op werkervaringsjobs, terwijl België en Ierland dan weer tewerkstelling op langere termijn nastreven. Bovendien lijkt het merendeel van de sociale tewerkstellingsinitiatieven zich toe te spitsen op één arbeidsintegratiemodel, hoewel verschillende modellen soms binnen hetzelfde bedrijf gecombineerd worden. De meest voorkomende combinatie is die van werkervaringsjobs met permanente arbeidsplaatsen die met eigen middelen gefinancierd worden. Dit is onder andere het geval voor de Italiaanse sociale coöperaties van het type B en voor de Franse buurtregies. In de sociale inschakelingseconomie treft men geen tijdelijke permanent gesubsidieerde arbeidsplaatsen aan.

Ondersteunende structuren voor de sociale economie

Zoals ook het geval is voor andere KMO's zijn ondersteunende structuren belangrijk om een efficiënte werking van sociale ondernemingen te verzekeren. Meestal wordt de sociale economie op de volgende manieren ondersteund:

- technische ondersteuning van productiefactoren (inclusief het management). Hieronder vallen opleiding, financieel advies, toegang tot gespecialiseerde financiële instanties en marketingbijstand.
- economische en sociale ondersteuning om duurzaamheid te garanderen. Daarbij gaat het zowel om de specifieke maatschappelijke dimensie van de sociale economiebedrijven (bv. participatie/bestuur) als om hun sociale netwerkrol.
- politieke steun. Dit omvat onder andere de behartiging van de belangen van lidorganisaties, lobbywerk, de promotie van het concept van sociale economieorganisaties (hun kenmerken en nut inbegrepen), de verdere ontwikkeling van hun legitimiteit en tenslotte de bevordering van de wetgeving en van fiscale maatregelen. Vaak worden deze activiteiten op een hoger niveau door nationale of internationale organisaties uitgevoerd.
- bepaling van de meerwaarde. Dit betekent dat sociale economiebedrijven geholpen worden bij het aantonen van hun meerwaarde en kosteneffectiviteit door het gebruik van sociale auditmethodes, kosten-batenanalyses of analyses van het maatschappelijke rendement van de investeringen.



Ondersteunende structuren vergemakkelijken de netwerkvorming tussen primaire organisaties en helpen hen bij het vergaren van expertise, de verbetering van de capaciteit en kwaliteit, de uitwisseling van informatie over uitdagingen en goede praktijken. Treffende voorbeelden zijn de ontwikkelingsstructuren van het Zweedse *'Coompanion'* (een netwerk van coöperatieve ontwikkelingsagent-schappen) en het Italiaanse *consorzi CGM*, dat lokale en nationale steun aan zijn sociale lidcoöperaties verleent.

Dergelijke structuren moeten in staat zijn om zowel de oprichting van nieuwe bedrijven als de versterking van gevestigde sociale economiebedrijven te ondersteunen. Op hun beurt kunnen ze door de overheid bijgestaan worden, bijvoorbeeld door toegang tot gemeentelijke faciliteiten te hebben. In feite gaat men er de dag van vandaag van uit dat de steun aan de sociale economie “vervlochten” (“braided”) moet zijn: sociale economiebedrijven moeten voor hun initiële behoeften toegang kunnen hebben tot de geëigende overheidskanalen en tot gespecialiseerde steun indien noodzakelijk.

Vroegere Peer Reviews en andere activiteiten

In vroegere Peer Reviews vindt men talrijke voorbeelden terug van sociale economiebedrijven die een sleutelrol gespeeld hebben:

- Tijdens de ronde tafelbijeenkomst voor de integratie van Roma die in november 2006 plaatsvond, werd de belangrijke rol van NGO's bij de resocialisatie en arbeidsmarktintegratie van deze typisch uitgesloten etnische groep benadrukt. Zo bleek onder andere dat één derde van de maatschappelijke werkers van de 'veldprogramma's' van de Tsjechische “Mensen in nood stichting” momenteel Roma zijn.
- Tijdens de Italiaanse Peer Review die in februari 2005 plaatsvond, werd het vrijwilligers- en non-profitcentrum Polliciono aangehaald als een belangrijke speler binnen discussies over maatregelen om de uitsluiting van probleemgezinnen te voorkomen.⁸
- De Spaanse Peer Review van oktober 2007 toonde duidelijk de effectiviteit aan van de samenwerking tussen 6 NGO's en overheidsagentschappen bij

⁸ <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2005/Preventing-the-risks-of-exclusion-of-families-with-difficulties>

het beheer van het Spaanse multiregionale operationele antidiscriminatieprogramma.⁹

Uit meerdere Peer Reviews uit het verleden blijkt bovendien duidelijk dat innovatieve oplossingen voor de verenigbaarheid van budgetten en dienstverlening aan kansengroepen nodig zijn om de effectiviteit van de sociale economieprojecten te kunnen waarborgen:

- Tijdens de Peer Review in juni 2006 werd het “*document de politique transversale*” van Frankrijk besproken. In dit document wordt een transversaal beleid voorgesteld dat de coördinatie tussen ministeries en programma’s bij de bestrijding van sociale uitsluiting moet bevorderen.¹⁰
- Door het Zweedse kaderprogramma voor financiële coördinatie kunnen de overheidsbudgetten voor sociale zaken, economie en gezondheid nu gedeeltelijk gebundeld worden, zodat mensen met meerdere problemen geïntegreerde bijstand kunnen krijgen. Tijdens de Peer Review van december 2006 werd dit geïllustreerd met een bezoek aan het SANNA-centrum, een onderdeel van het Zweedse “Delta”-project dat invoegprogramma’s voor kansengroepen promoot. SANNA stelt namelijk een one-stop-shop ter beschikking waar multidisciplinaire teams geïntegreerde steun aan mensen met drugs- en alcoholproblemen aanbieden om hen terug aan het werk te helpen.¹¹

Een aantal andere Peer Reviews hebben eveneens een reeks belangrijke kwesties aan het licht gebracht die zich bij de uitvoering van sociale economieprojecten kunnen voordoen en dus aangepakt moeten worden.

Zo onderzochten experts in oktober 2005 bijvoorbeeld een aantal Griekse sociale coöperaties die mensen met mentale problemen in de maatschappij integreren.¹² Het Griekse beleid is gebaseerd op de invoering van een nieuw wettelijk statuut voor sociale coöperaties, waarvan de leden zowel geestelijke gezondheidswer-

9 <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2007/multi-regional-operative-programme-to-combat-discrimination>

10 <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2006/social-inclusion-cross-cutting-policy-tools>

11 <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2006/financial-coordination-within-the-field-of-rehabilitation>

12 <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2005/pathways-to-social-integration-for-people-with-mental-health-problems-the-establishment-of-social-cooperatives-in-greece>



kers als mensen met geestelijke problemen zijn. De sociale coöperaties werden als handelsbedrijven beheerd, maar dan wel in combinatie met therapeutische begeleiding. De problemen die ter sprake kwamen, hadden te maken met het gebrek aan geschikte ondersteuning voor een dergelijk initiatief, het belang van een grotere bewustmaking van het brede publiek en de noodzaak om dergelijke initiatieven op een langere termijn op te volgen en te evalueren.

Tijdens de Peer Review in Hongarije (juni 2005) werd fundamentele sociale dienstverlening zoals zorg en transport in dorpen in landbouwgebieden besproken en werd de vraag naar rekenschap en controle gesteld.¹³ Toch moet opgemerkt worden dat de sociale economie een lange traditie heeft inzake doeltreffende en verantwoordelijke dienstverlening aan achtergestelde gemeenschappen.

¹³ <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2005/basic-social-services-in-rural-settlements-village-and-remote-homestead-community-care-giving>



2. De sociale economie en aanverwante beleidsterreinen in het gastland: België

De Belgische arbeidsmarkt

België heeft een relatief lage tewerkstellingsgraad vergeleken met het EU-gemiddelde: 62,1% (68,9% mannen, 55,3% vrouwen) tegenover 66,0% (73,2% mannen, 58,8% vrouwen) (driemaandelijks rapport over de arbeidsmarkt in de EU, derde kwartaal 2007).

De nationale tewerkstellingsgraad van jongeren (27,5%) ligt eveneens onder het EU-gemiddelde van 38,6%. Het hoge aantal schoolgaande jongeren verklaart dit lage cijfer weliswaar gedeeltelijk. Bovendien bedraagt de tewerkstellingsgraad van ouderen (55-64) slechts 34,5% tegenover een EU-gemiddelde van 45,1%.

De Belgische werkloosheidsgraad (7,2%) ligt ook boven het EU-gemiddelde (6,9%) en de jeugdwerkloosheid bedraagt in België 18,4% tegenover een EU-gemiddelde van 14,9%. Er bestaan grote regionale verschillen tussen deze cijfers. Gegevens van Actiris (het regionaal tewerkstellingsagentschap van Brussel) geven voor het jaar 2006 de volgende werkloosheidsgraden¹⁴:

België	12,9%
Vlaanderen	8,4%
Wallonië	18,5%
Brussel	22,1%
Duitstalige gemeenschap	7,8%

Vooraf de situatie in Brussel is opmerkelijk. Niettegenstaande de grote aanwezigheid van hoogopgeleide internationale werknemers is een groot deel van de plaatselijke bevolking van de arbeidsmarkt uitgesloten.

Het Belgische Nationale Actieplan verklaart deze kloof aan de hand van een onderzoek van een aantal indicatoren rond sociale uitsluiting (het Belgische NAP):

¹⁴ <http://www.londoncouncils.legroup.co.uk/Downloads/2BRUSSELS.ppt>



“De indicatoren bevestigen de belangrijke onderparticipatie aan werk van specifieke groepen. De werkzaamheidsgraad van personen met een niet EU25-nationaliteit, van laaggeschoolden en van personen met een handicap blijft ver onder deze van de totale actieve populatie. Alleenstaanden, personen met een lagere scholing en vooral alleenstaande ouders en personen met een nationaliteit van buiten de EU25 hebben een sterk verhoogde kans op langdurige werkloosheid. Meer dan in de meeste EU-lidstaten het geval is, zijn er in België relatief meer huishoudens waar niemand betaald werk heeft. Het aandeel van personen die leven in een huishouden zonder betaald werk was in België in 2005 het op één na hoogste in de EU25 (13,5% tegenover 10% voor EU25)”¹⁵

Op basis van deze analyse beschouwt het Belgische algemene beleid ter bevordering van sociale integratie door werk de volgende doelgroepen als prioritair:

- langdurig werklozen (vooral alleenstaande ouders);
- werklozen met een niet EU-25-nationaliteit;
- werklozen met een handicap;
- laaggeschoolde werklozen;
- oudere werklozen;
- werkloze jongeren;
- huishoudens zonder betaald werk.

Ter ondersteuning van deze doelgroepen werd een strategie gekozen die zowel een actiever en diverser arbeidsmarktbeleid beoogt als de harmonisering van de arbeidsmaatregelen binnen de verschillende doelgroepen. Op deze manier wil men gelijke kansen waarborgen, het aanbod van kinderopvang voor werkzoekenden vergroten, de sociale economie en lokale diensteneconomie verder uitbouwen en tenslotte evaluerend onderzoek naar activeringsmaatregelen bevorderen.

¹⁵ http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2006/nap/belgium_nl.pdf
Gedetailleerde statistieken over uitsluiting in België kunnen geraadpleegd worden op:
http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2006/nap/belgium_annex_nl.pdf

Daarnaast investeert België fors in opleidingen, werkstimulansen, directe job-creatie en startpremies voor beginnende ondernemingen. Cijfers van de OESO van het jaar 2004 tonen aan dat België qua arbeidsmarktuutgaven in verhouding tot het BBP op de tweede plaats komt, na Denemarken. België staat tevens op de zesde plaats wat betreft openbare diensten voor arbeidsvoorziening (inclusief de uitkeringsinstellingen, die een relatief veel lager uitgavenniveau voor plaatsing en aanverwante diensten hebben). (De gegevens dateren van 2004 en de kosten van de dienstencheques zijn niet opgenomen in de cijfers.)

Belangrijkste kenmerken van de sociale economie in België

De Belgische sociale economie heeft een lange, gevestigde traditie in de landbouw en de geld-, sport- en cultuursector. Bovendien is het Belgische gezondheids- en sociale zekerheidsstelsel gebaseerd op een partnerschap tussen overheid, mutualiteiten en verenigingen. Daarnaast zijn er in België een groot aantal onderzoekers en onderzoekscentra die zich toeleggen op verschillende aspecten van de sociale economie.

22

Vergeleken met andere landen geniet de Belgische sociale economie een redelijk grote officiële erkenning, vooral in Wallonië. De sociale economie, die 7% van de Belgische tewerkstelling uitmaakt, is proportioneel de vijfde grootste sociale economiesector in Europa. Onderstaande tabel toont het aantal betaalde werknemers voor elk type sociale economiebedrijf:

Land	Coöperaties	Mutualiteiten	Verenigingen	TOTAAL
België	17 047	12 864	249 700	279 611

Ziekenhuizen en scholen die door de Kerk beheerd worden, bevinden zich weliswaar op de grens van de sociale economie, maar zijn niet opgenomen in de 7%.

Een interessante ontwikkeling binnen de traditionele sociale economie is de oprichting van stichtingen die de kernondersteuning van de sociale economie verbeteren zoals de P&V-Stichting of Cera, die allebei de sociale inschakelingseconomie ondersteunen.

Hoewel er al een specifiek wettelijk statuut voor vennootschappen met sociaal oogmerk bestaat, is er toch een sterke voorkeur voor de flexibele non-profitstructuur van VZW's, die daardoor in de sociale economie het meest voorkomen.



Belgische sociale economiebedrijven en –initiatieven respecteren de volgende vijf principes:

- voorrang van arbeid op kapitaal;
- beheersautonomie;
- voorrang van dienstverlening aan de leden van de gemeenschap op winst;
- democratische besluitvorming;
- duurzame ontwikkeling met respect voor het milieu.

Het algemene beleid en de ondersteuning van de sociale economie in België

Momenteel delen de federale overheid, de regio's (Vlaanderen, Wallonië en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) en de Duitstalige Gemeenschap de bevoegdheid voor de sociale economie, hoewel in februari 2008 voorgesteld werd om deze bevoegdheden naar het regionale niveau over te hevelen.

Op federaal niveau wordt het beleid beheerd door de Cel Sociale Economie en hebben de regio's en de Duitstalige Gemeenschap samenwerkingsakkoorden afgesloten om acties te coördineren. Daarnaast werd er een overlegstelsel met de betrokken partijen ("*les Chantiers de l'économie sociale*") opgericht. Ook op regionaal niveau zijn er overlegkanalen voor de sociale economie, met name in het kader van de Raad voor de sociale Economie van het Waalse Gewest (Wallonië), het Brussels Platform voor de Sociale Economie (Brussel Hoofdstedelijk Gewest), het Vlaamse Platform voor de Sociale Economie en de Werkgroep Sociale Economie (Duitstalige Gemeenschap).

De samenwerkingsakkoorden zijn erop gericht om de sociale economie verder uit te bouwen en de tewerkstellingsgraad van kansengroepen te verhogen. In het bijzonder stippelen ze cofinancieringsregelingen uit met de bedoeling de sociale economie op verschillende niveaus te ondersteunen. Hieronder vallen loonbonussen voor werknemers, vermindering van de RSZ-bijdragen voor werkgevers die werklozen via het SINE-programma (de sociale inschakelingsinitiatieven) langdurig tewerkstellen, BTW-verminderingen en tenslotte bepaalde maatregelen

len ter bevordering van de capaciteit en professionalisering van bepaalde sociale economiebedrijven

In 2003 werd het Kringloofonds opgericht dat sociale economiebedrijven via investeringskredieten, achtergestelde leningen en deelname in het aandelenkapitaal ondersteunt. Tot nu toe heeft het fonds dankzij obligaties 75 miljoen opgebracht en daardoor 37 initiatieven in 2006 en 46 in 2007 kunnen ondersteunen.

Op het vlak van thuiszorg heeft de federale regering het dienstenchequesysteem ingevoerd: gebruikers kopen via de overheid gesubsidieerde cheques aan alvorens tussen publieke, privé- of sociale economiebedrijven te kiezen. Per cheque betaalt de individuele gebruiker € 7,00 en ontvangt de dienstverlener € 20,28. De federale staat neemt het verschil op zich en de gebruiker kan € 7 van zijn of haar belastingen aftrekken. Onder invloed van dit quasi-marktsysteem werd de toegenomen informele thuiszorgeconomie gedeeltelijk geformaliseerd en werden zowel het uitkeringsmisbruik als de belastingontduiking verminderd. Daarnaast kunnen sociale ondernemingen dit systeem combineren met inschakelingsprogramma's. De drie Belgische regio's hebben het dienstenchequesysteem uitgebreid naar andere activiteiten binnen de lokale diensteneconomie; arbeidsintegratie blijft daarbij van centraal belang. Het gaat onder andere om activiteiten zoals tuinieren, transport van minder mobiele personen en woonstherstellingen. Relevante ervaringen in België zijn goed gedocumenteerd. Het project *Werk. Waardig/Regie Buurt- en Nabijheidsdiensten* in Kuurne nabij Kortrijk toont bijvoorbeeld hoe dienstencheques gebruikt kunnen worden om langdurig werklozen en migranten te integreren.

In het kader van het maatschappelijk verantwoord ondernemerschap steunt de Belgische overheid ook initiatieven zoals *Open Stadion*, waar voetbalclubs mensen uit kansengroepen aanmoedigen om in te stappen in sociale integratie-, opleidings- en leerprogramma's. Bijna de helft van de Belgische clubs uit de eerste klasse zijn betrokken bij dit project. De financiële overheidssteun wordt aangevuld met bijdragen van de Nationale Loterij en van sommige privébedrijven. Het project *Lerende Netwerken* (waarbij onder andere de Kamers van Koophandel betrokken zijn) bevordert dan weer de uitwisseling van ervaringen en gedachten tussen de reguliere en sociale economiesectoren.

Regionale startcentra (of "agences conseils") die overheidssteun ontvangen, werden opgericht om de sociale economie te ondersteunen en te adviseren tijdens haar verdere uitbouw. In de startcentra — Wallonië telt er twaalf, Vlaanderen 13



— helpen specialisten de sociale economie bij de ontwikkeling van marktgerichte benaderingen en innovatieve organisatorische structuren.

Regionale maatregelen voor arbeidsintegratie

De werkvormen voor de arbeidsintegratie van kansengroepen verschillen naar gelang de regio's.

In Vlaanderen vindt men de volgende werkvormen:

- Invoegbedrijven of IB's trachten vanwege hun sterkere commerciële invalshoek vooral werkers met een contract van onbepaalde duur aan te werven; deze werkers moeten een zeker productiviteitsniveau kunnen bereiken
- Sociale werkplaatsen of SWP's leggen zich specifiek toe op mensen die tenminste de laatste vijf jaar inactief waren.
- Arbeidszorgcentra of AZC's scheppen duurzame arbeidsplaatsen voor mensen met meerdere ernstige problemen zoals een zeer laag kwalificatieniveau of drugsverslaving.
- Beschutte werkplaatsen of BW's creëren permanente arbeidsplaatsen voor mensen met een lichamelijke of geestelijke handicap.

In Wallonië en Brussel zijn de werkvormen redelijk gelijkaardig:

- Invoegbedrijven ('*entreprises d'insertion*' of Els) creëren permanente arbeidsplaatsen voor mensen die van de gewone arbeidsmarkt uitgesloten zijn. De redenen voor deze uitsluiting variëren sterk, van handicap en lage kwalificaties tot psycho-sociale problemen. Er bestaan ook niet-erkende sociale tewerkstellingsbedrijven. Hoewel ze niet over dezelfde subsidies als erkende sociale tewerkstellingsinitiatieven beschikken, kunnen ze toch beroep doen op een aantal andere subsidies.
- Beschutte werkplaatsen ('*entreprises de travail adapté*' of ETA's, vroeger gekend als '*ateliers protégés*') trachten permanente banen te scheppen voor mensen met handicap.

- Leerwerkbedrijven (*'entreprises de formation par le travail'* of EFT's in Wallonië en *'ateliers de formation par le travail'* of AFT's in Brussel) bieden tijdelijke tewerkstelling in combinatie met opleidingen aan.

De verschillen tussen de benaderingen van de regio's en gemeenschappen treden duidelijker naar voren, wanneer men kijkt naar sociale tewerkstellingsbedrijven die maatwerk produceren zoals sociale en beschutte werkplaatsen. Het spreekt voor zich dat beschutte werkplaatsen duur zijn in vergelijking met tewerkstellingsinitiatieven die slechts subsidies voor opleidingsperiodes van één à twee jaar ontvangen. Ze stellen immers permanent gesubsidieerde arbeidsplaatsen ter beschikking — bijvoorbeeld voor mensen met handicap — zonder daarbij expliciet de instroom op de reguliere economie te beogen. Bijgevolg treft men dergelijke permanent gesubsidieerde initiatieven eerder aan in het relatief welvarendere Vlaanderen, tenminste wanneer het gaat om mensen zonder handicap. Andere regio's zoals Wallonië en de regio Brussel zouden het aantal sociale werkplaatsen graag zien toenemen, maar worden daarin belemmerd door de hoge kosten.

Lokale diensteneconomie (*'services de proximite'*)

Verenigingen zijn actief in een brede waaier aan lokale dienstverlening gaande van kinderopvang, thuiszorg, dienstverlening aan bejaarden en gehandicapten tot sociale huisvestingsinitiatieven.

De kinderopvangsector is redelijk gevestigd en wordt gedeeltelijk door de overheid gesubsidieerd. Maar ook hier worden verschillende sociale tewerkstellingsinitiatieven opgestart die inspelen op de behoeften van werklozen die gebruik proberen te maken van werkintegratiemaatregelen. Ondanks aanzienlijke financiële belemmeringen beginnen verenigingen ook te investeren in sociale huisvestingsinitiatieven zoals de renovatie van leegstaande gebouwen, noodaccommodatie en bijstand aan daklozen

Het Belgische 'Age d'Or Services', een coöperatief vennootschap met sociaal oogmerk, is een interessant voorbeeld over hoe het franchisesysteem kan worden toegepast in de lokale diensteneconomie. De organisatie telt 463 franchise-nemers en is uitgegroeid tot één van de belangrijkste netwerken wat buurt- en vervoerdiensten voor bejaarden en personen met een beperkte mobiliteit betreft.



Het bedrijf werd algemeen erkend in maart 1999, toen directeur Eric Guyot met de Belgische prijs “Master Franchise” werd bekroond.

Overzicht van de resultaten

In het algemeen hebben de maatregelen van kracht in België de situatie van kansengroepen aanzienlijk verbeterd:

- Dankzij de federale samenwerkingsakkoorden hebben de bereikte resultaten in de regio's de verwachtingen overtroffen. Zowel het sociaal ondernemerschap als jobs of plaatsen voor kansengroepen namen aanzienlijk toe.
- In 2007 groeide het SINE-programma met 68% vergeleken met 2006 wat het aantal deelnemende werklozen betreft.
- Het dienstenchequesysteem heeft aanzienlijk bijgedragen tot de enorme groei van de sociale economie. Volgens de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg heeft het de laatste vier jaar minstens 80 000 jobs gecreëerd met een netto kost van € 350 miljoen. Toch werden slechts 10% van de cheques uitgegeven in de sociale economie.

3. Beleid en ervaringen in de Peer Review landen

De context van de landen die aan de Peer Review deelnamen, verschilt zeer. In sommige landen is de sociale economie relatief ontwikkeld, terwijl andere landen nog steeds voor grote uitdagingen staan.

Oostenrijk

De Oostenrijkse inspanningen om gehandicapten terug in de arbeidsmarkt in te schakelen is een interessante case study wegens de sterke nadruk op de regulering van maatschappelijke verantwoordelijkheid. Hoewel de financiële steun van het Europees Sociaal Fonds met 30% verminderd werd, is de situatie van gehandicapten aanzienlijk verbeterd dankzij de gelijke kansenwetgeving, die onder andere het volgende omvat:

- een wet die werkgevers verplicht om personen met een handicap aan te werven (quota's);
- bijzondere bescherming tegen het beëindigen van tewerkstellingscontracten;
- een aantal fondsen voor mensen met handicap en hun werkgevers, zoals bijdragen en subsidies.

Bovendien werden twee nieuwe arbeidsmarktmaatregelen die financieel en administratief ondersteund worden, in het leven geroepen om de behoeften van mensen met handicap en werkgevers beter op elkaar af te stemmen. Actieve arbeidsmarktmaatregelen voor de beroepsrevalidatie van jonge mensen met handicap werden eveneens ingevoerd.

De strategische actoren binnen dit proces zijn het Oostenrijks Federaal Ministerie voor Werk en Economie samen met de Arbeidsmarkt-service als uitvoerend partner, en het Federaal Ministerie voor Sociale Zaken en Consumentenbescherming samen met het hieraan ondergeschikte Federaal Sociaal Bureau.



Cyprus

Hoewel de Cypriotische arbeidsmarkt de volledige tewerkstelling bijna bereikt heeft (in 2007 bedroeg de tewerkstellingsgraad 71%) en het armoederisico niet hoger dan het EU-25-gemiddelde ligt, worden sommige groepen aan een veel hoger risico blootgesteld dan andere. Het gaat dan onder meer om 65-plussers, alleenstaande oudergezinnen (35%), gehandicapten en laaggeschoolde families. Onlangs is het aantal uitkeringsgerechtigde werklozen sterk gestegen.

Hoewel er recent een aantal actieve arbeidsmarktmaatregelen getroffen werden, staat de sociale economie in Cyprus nog steeds in haar kinderschoenen. Niettemin heeft het land een lange traditie van partnerschappen tussen de regering en de derde sector inzake lokale zorgdiensten. De sociale welzijnsdiensten ondersteunen de uitbouw van maatschappelijke dienstverlening zoals kinderopvang, ouderen- en gehandicaptenzorg technisch en financieel. Bovendien wordt er momenteel in Cyprus een onderzoek uitgevoerd dat het bestaande wettelijke kader in kaart brengt en naar manieren zoekt om coöperaties, mutualiteiten, stichtingen, non-profitorganisaties en sociale ondernemingen te activeren. De belangrijkste vragen gaan na hoe de regering deze organisaties qua integratie van kansengroepen kan activeren, welke succesformules er reeds bestaan en welk wettelijk kader het meest geschikt is.

Tsjechië

De werkloosheidsgraad in Tsjechië is gedaald (van 8,1% in 2006 naar 6,6% in 2007), maar de volgende groepen worden als achtergesteld beschouwd: ouders met kleine kinderen, ex-gedetineerden, langdurig werklozen, gehandicapten en voormalige alcohol- en drugsverslaafden. Een versterking van de sociale economie zou Tsjechië kunnen helpen bij het aanpakken van de noden van mensen. Toch moet de traditionele sociale economie enorme uitdagingen het hoofd bieden. Hoewel er momenteel een nieuwe sociale economie haar opgang maakt, wordt deze nog steeds niet op een coherente manier politiek gesteund en ontbreekt een geschikt wettelijk kader dat een verdere uitbouw mogelijk maakt.

Zoals andere Centraal- en Oosteuropese landen heeft Tsjechië zeer snel de overgang naar een democratie en markteconomie gemaakt. Dit ging gepaard met organisatorische veranderingen binnen de overheid, zoals de hervorming en decentralisering van de overheidsadministratie in 2001–2002. Deze ontwikke-



ling was een belangrijke stap, omdat de lokale autoriteiten en gemeenschappen daardoor actiever kunnen meehelpen aan de aanpak van sociale problemen. Ook zouden de hervormingen de geschikte context kunnen scheppen voor lokale initiatieven die de sociale economie ondersteunen.

In Tsjechië (en het voormalige Tsjecho-Slovakije) bestaan coöperaties reeds meer dan 150 jaar, maar in het algemeen worden ze niet beschouwd als zelfredzame organisaties die in de maatschappelijke en economische behoeften van hun leden voorzien. Dit heeft voornamelijk te maken met hun politieke banden met de overheid. Sinds 2000 heeft hun hervorming meer en meer vorm gekregen en is de Unie van Tsjechische Productiecoöperaties geïnteresseerd geraakt in de ontwikkeling van lokale sociale coöperaties voor kansengroepen.

Het EQUAL-initiatief van de EU heeft ook bijgedragen tot de netwerkvorming tussen geïnteresseerden, sociale ondernemers, ondersteuningsorganisaties en andere belanghebbers die allen de uitbouw van de sociale economie in Tsjechië nastreven. Veel van hen hebben deelgenomen aan de oprichting van NESEA, een informeel platform van experts, dat eventueel zou kunnen uitgroeien tot een officieel platform voor de sociale economie.

Griekenland

De Griekse tewerkstellingsgraad (61,4%) ligt lager dan het EU-25-gemiddelde (65,8%). Tegelijkertijd is de werkloosheidsgraad, die weliswaar daalt, hoger dan het EU-25-gemiddelde, namelijk 8,3% tegenover 7,2% voor de EU-25 (2007). In Griekenland krijgen nog steeds vooral vrouwen, jongeren (vaak jonge vrouwen), gehandicapten, ex-drugsgebruikers en alleenstaande ouders met werkloosheid en langdurige werkloosheid te maken.

Vanaf het einde van de jaren negentig richt het Griekse tewerkstellingsbeleid van kansengroepen zich meer op actieve maatregelen en dit vooral onder invloed van de Europese Tewerkstellingsstrategie.

Toch schieten zelfs de doelgroepprogramma's vaak tekort inzake de ondersteuning van kansengroepen, aangezien ze te gestandaardiseerd en niet flexibel genoeg zijn. Kansengroepen zijn immers aangewezen op steun van gespecialiseerde organisaties. In dit opzicht is het enige relevante Griekse initiatief een type sociale onderneming dat bekend staat als "maatschappelijke coöperatie met beperkte



aansprakelijkheid". Dit type sociale onderneming tracht mensen met geestelijke gezondheidsproblemen opnieuw te werk te stellen zonder daarbij hun specifieke therapeutische behoeften uit het oog te verliezen.¹⁶ Afgezien daarvan heerst er een groot gebrek aan specifieke regelingen die sociale coöperaties in staat zouden stellen om maatregelen van de verschillende overheidsagentschappen te integreren en aan te passen aan welbepaalde doelgroepen.

Onlangs hebben de Griekse autoriteiten echter ingezien dat het wettelijke kader voor sociale coöperaties niet alleen zou moeten gelden voor geestelijk gehandicapten, maar ook voor andere gehandicapte en achtergestelde mensen.

En hoewel de sociale economie maar een klein deel van de tewerkstelling (1,8%) voor haar rekening neemt, zijn er in de laatste tien jaar nieuwe initiatieven, projecten en agentschappen binnen de sociale economie ontstaan die zich toeleggen op maatschappelijke en ecologische problemen, werkloosheid, de sociale uitsluiting van maatschappelijk kwetsbare groepen, etc. Momenteel zijn deze initiatieven echter voor een groot deel afhankelijk van beperkte programmatoelagen, meestal van het Europees Sociaal Fonds.

Slovakije

Slovakije heeft de laatste 17 jaar een aantal belangrijke structurele veranderingen ondergaan, die grote schommelingen in de arbeidsmarktvoorwaarden teweegbrachten.

In 2004 heeft de regering maatregelen goedgekeurd om de regionale verschillen in werkloosheid te verminderen, de arbeidsmarktuitsluiting van kansengroepen te voorkomen en hun integratie te stimuleren. De doelgroepen zijn vooral mensen met handicap, moeders met kinderen, personen op bijna pensioengerechtigde leeftijd en leden van gemarginaliseerde Romagemeenschappen.

Het land beschikt over een brede waaier aan maatregelen, onder andere steun voor instroom en tewerkstelling, subsidies voor de sociale bijdragen van de werkgevers, steun voor gemeentewerken en vrijwilligerswerk. Bovendien zijn er talrijke actieve arbeidsmarktmaatregelen gepland, waaronder toelagen voor de renovatie en uitrusting van beschutte werkplaatsen voor mensen met handicap.

¹⁶ De meerderheid van de werknemers in deze sociale coöperaties zijn personen met mentale problemen, die mogelijk bovenop hun loon gezondheidsuitkeringen ontvangen.

Ook werd er een wettelijk kader en fundament voor het sociaal ondernemerschap voorgesteld en heeft Slovaakse dit jaar het belang van sociale ondernemingen erkend bij het behalen van de lokale ontwikkelingsdoelstellingen en de aanpak van economische, sociale en culturele problemen — onder andere steun aan pilootprojecten in 8 sociale ondernemingen. Steunmaatregelen zijn onder meer een opleidingsprogramma voor sociale ondernemingsmanagers, een universiteitscursus op masterniveau over sociaal ondernemerschap (*Matej Bel*) en de oprichting van een nationaal “Onderzoekscentrum sociale economie” dat met Belgische partners samenwerkt.

Slovenië

Zoals in andere Centraal- en Oosteuropese landen werd de ontwikkeling van de Sloveense sociale economie geremd door economische herstructureringen en door de noodzaak om traditionele coöperatieve structuren te hervormen. In ex-Joegoslavië is de uitdaging bijzonder groot en Slovenië bevindt zich nog maar in de beginfase van de uitbouw van de sociale economie. De concepten sociale economie en sociaal ondernemerschap zijn namelijk getekend door het woord ‘sociaal’, dat met het vroegere communistische regime geassocieerd wordt. Andere obstakels voor de ontwikkeling van de sociale economie en het sociaal ondernemerschap zijn een inadequaat wettelijk kader, beleid en ondersteuningssysteem, onvoldoende kennis van bedrijfsvoering, gebrek aan zelforganisatie en aan innovatiecapaciteit van de mogelijke stakeholders, en een slechte verstandhouding tussen en motivatie van kansengroepen en overheidsinstanties wat betreft de aanpak van sociale uitsluitingskwesaties.

De bestaande wetgeving staat immers niet toe dat non-profitorganisaties winstgevende (economische) activiteiten ondernemen. Bovendien is er een wet die een belastingvermindering voor giften aan non-profitorganisaties voorziet, maar deze wet wordt zowel door personen als door bedrijven verkeerd begrepen of toegepast.¹⁷

Toch vindt men in Slovenië een aantal elementen van de sociale economie terug zoals veel vrijwilligers, coöperaties, stichtingen, non-profitorganisaties en gespecialiseerde centra voor mensen met handicap. Andere doelgroepen bevinden

¹⁷ Een recent rapport van EMES voor het Verenigde Naties Ontwikkelingsprogramma (UNDP) is bijzonder interessant voor het scheppen van een billijke basis voor de sociale economie en het sociaal ondernemerschap. Zie: <http://www.emes.net>



zich echter in een veel nadeligere situatie, omdat talrijke ondernemingen voor kansengroepen verlies lijden. Niettemin ziet men in dat een verdere uitbouw van de sociale economie kan helpen om sociale uitsluiting en de zwarte markt te bestrijden, en het welzijn van de gemeenschap kan bevorderen.

Zweden

Zweden kent een relatief lage werkloosheidsgraad, maar toch zijn er momenteel bijna één miljoen mensen op arbeidsgeschikte leeftijd die niet tot de werkende bevolking behoren. Bijzonder kwetsbaar zijn mensen met psychologische problemen, voormalige verslaafden, mensen met een strafblad en niet-Scandinavische immigranten en vluchtelingen.

De huidige regering is betrokken bij een grootschalige campagne om uitsluiting te stoppen en meer mensen aan het werk te krijgen. Daarbij maakt ze gebruik van een aantal actieve arbeidsmarktmaatregelen:

- veranderingen in het sociale zekerheidsstelsel om werk financieel te stimuleren, de criteria voor uitkeringen te verstrengen, vroegere lock-in-effecten tegen te gaan en deeltijds werk en studie aan te moedigen;
- financiële stimulansen om werkgevers te overtuigen om werknemers aan te werven;
- investeringen in alternatieve tewerkstellingsmaatregelen en revalidatie;
- belangstelling in de sociale economie en steun voor sociale ondernemingen bij het scheppen van tewerkstellingskansen (al dan niet met behulp van subsidies)

Bovendien voert de overheid een gesprek met de non-profitsector met het oog op een versterking van haar rol als onafhankelijke stem en opiniemaker. Ook steunt de overheid de uitbreiding van het aanbod dienstverleners binnen de sociale sector, voornamelijk binnen de gezondheids- en zorgsector.

Op gebied van arbeidsintegratie zijn de sociale economie-organisaties de laatste 10 tot 15 jaar actiever geworden. De bekende Coöperatieve Ontwikkelingsagent-schappen (de “*Coompanions*”) zijn een belangrijke motor geweest voor deze ont-



wikkeling samen met hulporganisaties voor misbruik, de anti-alcoholbeweging en andere etnische organisaties en lokale ontwikkelingsgroepen.

De belangstelling voor nieuwe sociale tewerkstellingsinitiatieven groeit; momenteel zijn er ongeveer 150 in Zweden. Ze ondersteunen 4500 werknemers en hebben een enorm groeipotentieel.

In deze context overweegt de Zweedse regering een meerjarenprogramma om de sociale economie te steunen. Het programma steunt op een drieledige benadering:

1. sectorbrede opleidingsinitiatieven beheerd door de publieke sector;
2. programma-initiatieven die zowel potentiële als gevestigde sociale ondernemingen voorzien van:
 - informatie en advies
 - opleiding en andere vormen van competentieverwerving
 - kapitaal
3. de opstelling van statistieken en onderzoeksinitiatieven.

De regering overweegt momenteel ook mogelijke samenwerkingsverbanden met inschakelings- en andere ondernemingen om de stap van uitkeringen naar tewerkstelling te vergemakkelijken. De verdere ontwikkeling van de sociale inschakelingseconomie wordt echter belemmerd door:

- angst om te blijven steken in een tewerkstellingsmarkt met een minderwaardig statuut;
- angst dat bedrijven met overheidssteun een bevoorrechte positie hebben ten aanzien van privébedrijven;
- obstakels inzake de wetgeving voor openbare aanbestedingen;
- moeilijkheden bij de uitvoering van het tewerkstellings- en sociale zekerheidsbeleid tijdens de uitbouw en werking van de sociale inschakelingseconomie.



Daarom zouden de volgende drie zaken baat hebben bij een breder debat tijdens een Peer Review:

- afstand doen van kortetermijnvisies en kortzichtigheid van het beleid met het oog op de creatie van een duurzame sociale inschakelingseconomie;
- het succes meten met behulp van “social accounting” om de socio-economische voordelen en bedrijfsresultaten te ramen;
- de overheidsstatistieken verbeteren om de schaal en reikwijdte van de activiteiten van de sociale inschakelingseconomie op te kunnen volgen.

Stakeholdernetwerken (Cecop, Ensie, Feantsa)

De stakeholdernetwerken dienden veel opmerkingen en voorstellen in verband met zowel het EU- als het nationaal beleid in (zie de stakeholderpapers voor verdere details).

Maatschappelijk verantwoord ondernemerschap in de uitgebreide EU (CECOP)

Leden van deze vereniging zonder winstoogmerk vertegenwoordigen zowel producenten-, arbeiders- en sociale coöperaties als andere bedrijfstypen die in handen zijn van de werknemers. CECOP onderstreepte het belang van een consensus over een algemene definitie van ‘diensten van algemeen economisch belang’. Dit vormt immers niet alleen een voorwaarde voor de uiteindelijke regeling op EU-niveau, maar zou ook de uitwisseling van goede praktijken in heel Europa ten goede komen, vooral wat de sociale coöperaties betreft:

Verder legden ze de nadruk op de volgende aspecten:

- het belang van een expliciete verwijzing naar de sociale economie in de toekomstige European Small Business Act (SBA);
- de noodzaak om het sociaal overleg te ondersteunen, zodat de sociale partners zich daadwerkelijk mee kunnen inzetten voor sociale integratie;
- de noodzaak om voorrang te geven aan steun door middel van gespecialiseerde sociale economiestructuren (zie de ILO-aanbeveling 193 over de bevordering van coöperaties);

- het belang van het scheppen van duurzame arbeidsplaatsen voor mensen die ver van de arbeidsmarkt afstaan en andere kansengroepen door civiel werk en de ontwikkeling van een economievorm die gebaseerd is op de participatie van de leden en burgers.

Europees netwerk van sociale inschakelingsbedrijven (ENSIE)

ENSIE vertegenwoordigt, handhaaft en ontwikkelt netwerken en federaties op het gebied van economische en sociale integratie in de Europese Unie. De vereniging beklemtoont dat sociale inschakelingsbedrijven actief moeten zijn in de gewone economie, opdat ze niet in een marginaliserende randpositie zouden geraken. Dit zou er immers toe kunnen leiden dat potentiële werkgevers de leerwerkervaringen en de daarmee verbonden kwalificaties gaan onderwaarderen.

De vereniging voegde hieraan toe dat de voordelen en effectiviteit van diverse inschakelingsprogramma's geëvalueerd zouden moeten worden door middel van het sociale rendement van investeringen, sociale audits en een evaluatie van de sociale balans. Deze middelen kunnen eveneens het overleg en de planprocedures met zowel de lokale, regionale en nationale autoriteiten als met de privésector structureren

36

Volgens de vereniging kan de effectiviteit van inschakelingsprogramma's aanzienlijk verbeterd worden door een gepersonaliseerd actieplan. In geval van instroomprogramma's zou dit programma niet alleen tijdens de activeringsfase gelden, maar ook tijdens de integratie in de gewone tewerkstelling.

Verder werd erop gewezen dat sociale uitsluiting vaak gepaard gaat met schulden, verslaving of problemen op het gebied van gezondheid en huisvesting. Daarom moet de coördinatie tussen de aanvullende dienstverlening en de inschakelingsbedrijven goed functioneren.

Verder werd opgemerkt dat inschakelingsmaatregelen flexibel genoeg moeten zijn. Subsidies zouden moeten kunnen variëren naargelang de ernst van de herinschakelingsproblemen, zodat mensen lang genoeg kunnen werken om volledig geïntegreerd te geraken. Voor sommige werkers zal een permanente subsidiëring bijvoorbeeld nodig zijn door hun aanhoudende onderproductiviteit. In het kader van de algemene groepsvrijstellingsverordening van de EU werd daarom voorgesteld om de definitie van 'achtergestelde werknemers' uit te breiden en



een nieuwe categorie 'meervoudig achtergestelde werknemers' te introduceren.

Ook suggereerde de vereniging een verminderd BTW-tarief van 6% voor bedrijven met arbeidsintensieve werkmethoden om sociale herintegratie door en op het werk te steunen.

Europese federatie van organisaties die met daklozen werken

Uitgaand van het begrip 'meervoudig achtergestelde werknemers' merkte FEANTSA op dat daklozen ook speciale aandacht verdienen. Ze zijn immers afgesneden van de arbeidsmarkt en worden geconfronteerd met een gebrek aan aangepaste tewerkstellingskansen. Omdat daklozen inderdaad vaak het verst van de arbeidsmarkt afstaan, zouden ze in principe op evenveel steun aanspraak moeten kunnen maken als bijvoorbeeld gehandicapten. Flexibele, geïntegreerde en multidimensionale strategieën, waaronder een reeks diensten zoals arbeidsintegratie vallen, zijn noodzakelijk. Ook moeten programma's aangepaste individuele trajecten uitstippelen voor mensen die niet alleen ver, maar ook het verst, van de arbeidsmarkt afstaan.

Volgens de federatie speelt de rijke en lange traditie van het sociaal ondernemerschap een sleutelrol bij het succes in België, want daardoor hebben sociale ondernemingen een degelijke expertise verworven inzake dergelijke doelgroepen.

De federatie is het ermee eens dat sociale inschakelingsactiviteiten niet geïsoleerd van de reguliere economie mogen plaatsvinden; beiden moeten samenwerken. Mogelijkerwijs vormt Vlaanderen door de begeleiding tijdens het werk een interessant voorbeeld voor landen waar de sociale economie normaal gezien niet met de privésector samenwerkt. Ook voor organisaties die met daklozen werken zou een samenwerking met sociale ondernemingen waarschijnlijk meer vruchten afwerpen.

Tenslotte waarschuwt FEANTSA voor 'afroming': werkgevers in de sociale economie die uitsluitend mensen met weinig problemen aanwerven (en niet diegenen die ver van de arbeidsmarkt afstaan) om toch voor subsidies in aanmerking te komen.

4. Succesfactoren, lessen en overdraagbaarheid

De grote culturele en politieke diversiteit van de Peer Review landen heeft ook een impact op de uitbouw van de sociale economie. In Oostenrijk vindt men bijvoorbeeld duizenden organisaties terug die weliswaar actief zijn in de sociale economie, maar zich eigenlijk niet als sociale economiebedrijven beschouwen. De betekenis van het woord ‚sociaal‘ verschilt inderdaad naargelang de nationale context en de maatschappelijke tradities. Sommige groepsleden twijfelden eraan of eender welke commerciële activiteit als „sociaal“ omschreven kan worden. Volgens anderen sluiten „sociaal“ en ondernemerschap elkaar dan weer niet uit. In sommige landen verwijst „sociaal“ meestal naar sociale zekerheid. Deze basisverschillen hebben belangrijke implicaties wanneer sociale economiebegrippen uit hun nationale context gehaald worden en naar andere contexten overgedragen worden. Ondanks de terminologische verschillen (derde, non-profit, sociale/solidaire economie) heeft de Peer Review de deelnemende landen de kans geboden om hun ervaringen uit te wisselen en van elkaar te leren.

Samenwerking en coördinatie. De Belgische samenwerkingsakkoorden werden als nuttig beschouwd om de overheidssteun aan de sociale economie en sociale ondernemingen te beschrijven en te coördineren. Omdat de sociale economie transversaal, sociaal en economisch is, moeten er ook andere ministeries bij betrokken worden. Dit betekent ook dat financieringskwesties toegelicht moeten worden.

Overleg. Uit de Belgische ondervindingen bleek dat de effectiviteit van de sociale economie sterk verbeterd kan worden door de oprichting van platformen, raden en andere forums waar de publieke sector, de sociale economie en, indien van toepassing, privébedrijven elkaar kunnen ontmoeten. Nationale en internationale netwerken kunnen dergelijke allianties mee tot stand doen komen. Bovendien verhogen zulke platformen de zichtbaarheid van de sociale economie.

Kennisuitwisseling. Bedrijfsadvies moet in twee richtingen verlopen: van de privésector naar de sociale economie en omgekeerd. De sociale economie bezit competenties op het terrein van participatief management, betrokkenheid van de stakeholders en het bereiken van een groot effect met beperkte middelen.

De uitwerking van een bruikbare basis voor actie. De vijf Belgische werkvormen in de sociale economie werden gezien als een goed uitgangspunt voor actie op verschillende niveaus. Ze kunnen meehelpen om een functionelere typologie van



de waarden van het maatschappelijk ondernemerschap te identificeren en zo de zichtbaarheid van de sector te vergroten.

Ondersteuning en uitbreiding van het institutionaliseringsproces. Hoewel de bijdrage van de sociale inschakelingseconomie recent erkenning gekregen heeft en er momenteel twee institutionaliseringsstelsels bestaan (een wettelijke sta-tuut voor vennootschappen met sociaal oogmerk en een accreditatiemodel voor bepaalde organisaties die gericht zijn op het overheidsbeleid), blijft het belangrijk om verder te denken. Institutionalisering is immers levensnoodzakelijk voor de uitbouw van een duurzame sector. Er moet meer ervaring vergaard worden door groei, uitwisseling van goede praktijken, standaardisering en het overnemen van doeltreffende modellen en franchising. Hier kunnen netwerken en federale instellingen een belangrijke leidersrol opnemen (bv. met behulp van *consorzi*). Institutionalisering kan ook gestimuleerd worden door de uitbouw van ondersteuningsstructuren en van beleids- en wettelijke kaders.

Ondersteuningsstructuren voor de sociale economie. Zulke structuren moeten ondersteunend werken door deelname, zelforganisatie, advies, opleiding, vereenvoudigingsprojecten en financiële steun. Maar een dergelijke steun moet steeds de vrijheid van handelen van de sociale economieprojecten respecteren. De sociale economie moet op zo'n manier uitgebouwd worden dat ze niet alleen ingaat op de noden van de klanten, ze moet ook een inclusieve maatschappij en volledige tewerkstelling promoten.

Een flexibel wettelijk kader. Het wettelijke kader moet in samenspraak met de publieke sector, de sociale economie en, indien relevant, de privésector ontwikkeld worden. Het kader moet een ondersteunend effect hebben en mag niet belemmeren. Het moet de sociale economie als een derde sector erkennen, haar bepaalde functies geven en controle-instrumenten voor de sector voorzien. De nieuwe wetgeving moet in de eerste plaats flexibel zijn. Dat kan immers legitimiteit en een bredere erkenning scheppen, wanneer men rekening houdt met de specifieke noden van de sociale economie en deze in de bredere economie invoegt.

Geschikte mechanismen om sociale uitsluiting aan te pakken. De vertegenwoordigers van sommige landen achtten specifieke regelingen voor de doelgroepen noodzakelijk. Aangezien achterstelling en handicaps vaak samenvallen, zouden sommige landen complementaire maatregelen voor deze problematiek verwelkomen. Institutionele mechanismen zouden — onder andere door mid-

del van partnerschappen die de verschillende behoeften van de stakeholders in acht nemen — op lokaal niveau uitgebouwd moeten worden. Dit werpt ook de vraag op naar het geschikte niveau van de overheidsbevoegdheden. Moeten deze nationaal, regionaal of lokaal zijn? En moeten ze bij één ministerie liggen of verspreid worden over meerdere ministeries gezien de transversale aard van het onderwerp?

De promotie van innovatie. Innovatie was een hoofdthema van de bijeenkomst en veel mensen waren onder de indruk van het innovatieniveau van de Belgische projecten (site visits). Innovatie heeft een sleutelfunctie bij het slaan van een brug tussen inkomsten, consumenten en het algemeen belang. De innovatieve sociale inschakelingsbedrijven zijn erkende actoren, wanneer het gaat om de aanpak van de moeilijkste problemen waarmee kansengroepen te kampen hebben; ze stellen gespecialiseerde organisaties ter beschikking, die de verschillende doelgroepen van aangepaste steun voorzien. Het EQUAL-initiatief van de EU vormde een belangrijke drijfveer voor innovatie in de Belgische sociale economie; het cofinancierde negen ontwikkelingspartnerschappen op het gebied van sociale economie.

40

Het verschil meten. Het is belangrijk om de meerwaarde van de sociale economie te meten, bijvoorbeeld met behulp van een multidimensionale evaluatie. Activiteiten in het kader van het EQUAL-initiatief hebben aangetoond dat de niet-monetaire effecten van sociale economieprojecten geïdentificeerd en gemeten kunnen worden aan de hand van methodes zoals het sociaal rendement van investeringen. Op deze manier kunnen beleidsmakers het gebruik van financiële overheidsmiddelen verder optimaliseren.

Hervorming van het welvaartstelsel. Het is belangrijk dat het uitkeringssysteem met integratie-activiteiten aangevuld wordt. Veel uitkeringsstelsels belemmeren de integratie *de facto*, omdat tewerkstelling financieel niet gestimuleerd wordt. Daarom wordt er meer en meer gezocht naar nieuwe manieren om kansengroepen met een uitkering in de arbeidsmarkt te integreren. In sommige landen worden kleine inkomens bovenop de uitkering door de vingers gezien. In Frankrijk wordt een nieuw beleid ontwikkeld: de *revenu de solidarité active* (RSA — het actief solidariteitsinkomen) (Quinet, Cazenave, Guidee, 2007). In België is het bedrijfs- en tewerkstellingscoöperatief De Punt (Gent) gebaseerd op het Franse model van “*coopératives d’activités et d’emploi*”. Het project biedt een driefasig herinschakelingsmodel dat onder andere de aanhoudende beschikbaarheid van



werkloosheidsuitkeringen tijdens de beginfase van het integratieproces voorziet. Op deze manier wordt de overgang van inactiviteit naar tewerkstelling vergemakkelijkt. Verdere ervaringsuitwisselingen op dit gebied zouden zeer nuttig zijn.

Arbeidsintegratie. Het Belgische model van sociale inschakelingsbedrijven, dat verschillende werkvormen omvat, lijkt een hoge mate van specialisatie mogelijk te maken. Zoals Nyssens en Platteau (Nyssens, 2006) aantonen, zijn inschakelingsbedrijven kosteneffectief¹⁸. Toch werpt de vraag zich op of subsidies afgestemd moeten zijn op de behoeften van verschillende doelgroepen. Sommigen zijn immers in staat om terug in de arbeidsmarkt te stappen, terwijl anderen nooit productief zullen zijn.

Lokale diensteneconomie. Het Belgische dienstenchequesysteem, dat zowel door de consument als door de staat gefinancierd wordt, werd als bijzonder nuttig beschouwd. Niet alleen de arbeidsintegratie, maar ook de dienstenverlening heeft baat bij het systeem. Toch blijven een aantal problemen onopgelost wat betreft de voordelen van de verschillende dienstverleners. Door de concurrentie gaat de meerwaarde van de sociale economie (betrokkenheid van de gebruiker, sociaal kapitaal, burgerzin) vaak verloren. De organisatoren wezen op de noodzaak van maatregelen die een onderscheid tussen verschillende typen dienstverleners mogelijk maken, opdat commerciële bedrijven de markt van het zwaar gesubsidieerde dienstenchequestelsel niet zouden afromen.

18 De EQUAL-beleidsnota *Value for money from social firms* beschrijft meerdere voorbeelden van een dergelijke kosteneffectiviteit.

5. Conclusies en lessen

Uit de grote diversiteit van de sociale economie in de deelnemende landen konden veel lessen getrokken worden.

Vooraf de Belgische ondervindingen met de promotie van actieve integratie via de sociale economie — door middel van sociale ondernemingen zoals coöperaties, mutualiteiten, stichtingen en non-profitorganisaties — brachten een aanzienlijk potentieel voor wederzijds leren en overdraagbaarheid aan het licht. De eenvoudige, maar trefzekere waarden waarop de vijf principes van de Belgische sociale economie gebaseerd zijn, bleken nuttig te zijn.

De Belgische ondervindingen toonden ook het belang aan van samenwerking en partnerschappen, zowel binnen de overheid (tussen nationale en regionale niveaus en tussen de verschillende betrokken ministeries) als tussen publieke, privé- en derde sectoreconomieën. Ook bevatten ze nuttige voorbeelden wat de institutionalisering van de sociale economie betreft. Op een vernieuwende manier gingen deze voorbeelden in op de behoeften van mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie. De effectiviteit van de Belgische sociale economie kan toegeschreven worden aan haar vermogen om de dienstverlening aan verschillende kansengroepen aan te passen. Ook het feit dat verschillende diensten (opleiding, werkervaring, sociaal risicomangement) in de Belgische sociale economie onder één structuur vallen, verhoogt haar doeltreffendheid.

Vele andere Peer Reviews benadrukten de centrale rol die de sociale economie speelt inzake de bestrijding van sociale uitsluiting en de instroom van kansengroepen op de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd toonde het Belgische voorbeeld aan dat de impact nog veel groter kan zijn. De waarden van de sociale economie stemmen immers overeen met de gemeenschappelijke doelstellingen voor sociale integratie zoals afgesproken op EU-niveau. Men moet bijvoorbeeld niet alleen armoede bestrijden, maar er ook voor zorgen dat iedereen toegang heeft tot de middelen, rechten en diensten die de maatschappelijke participatie vooropstelt. Door het accent te leggen op waarden zoals persoonlijke waardigheid, vrijheid van mening en het recht op zelfbeschikking vormt de sociale economie een belangrijke maatregel in de strijd tegen sociale uitsluiting.

Daarnaast lieten de site visits het grote sociale innovatievermogen van de sociale economie zien. De lokale diensteneconomie heeft bijvoorbeeld een gunstig effect op de verenigbaarheid van beroeps- en privéleven, de bevordering van de gelijk-



heid van mannen en vrouwen, op de kwalitatieve verbetering van het gezinsleven en tenslotte op het aanbod van zowel kinderopvang als van ouderen- en gehandicaptenzorg. Het zelfredzaamheidsethos van de sociale economie helpt mensen met moeilijkheden om zelf oplossingen te vinden voor hun eigen maatschappelijke behoeften.

De sociale economie draagt ook bij tot ecologische innovatie. Niet minder dan vijf van de bezochte projecten dragen bij tot duurzame ontwikkeling — onder andere afvalrecyclage, milieuvriendelijk transport (fietsen) en advies om het energiegebruik thuis te verminderen. Dit toont aan dat de sociale economie een belangrijke brug slaat tussen het sociale integratiebeleid en het beleid rond duurzame ontwikkeling.

Maar uit het Belgische model bleek ook dat het succes van de sociale economie afhangt van de preciaire balans tussen overgangs- en permanente tewerkstelling, tussen de marktconcurrentie en overheidssubsidies en tussen stabiliteit en innovatie. Daarnaast is het noodzakelijk dat zowel de teams als de structuren professioneel te werk gaan en de resultaten van de arbeidsintegratie systematisch geëvalueerd worden. Banden met de reguliere arbeidsmarkt zijn nodig, opdat mensen met kwalificaties behaald in de sociale economie naar de reguliere economie kunnen doorstromen. Daarbij moeten de publieke autoriteiten er mee voor zorgen dat de waarde die door de sociale economie gecreëerd wordt op lange termijn gehandhaafd blijft.

Deze Peer Review benadrukte dat de sociale economie de sociale uitsluiting van mensen die ver van de arbeidsmarkt afstaan, kan bestrijden. Toch moet men ook oog hebben voor de andere maatschappelijke functies van de sociale economie, met name het genereren van sociaal kapitaal, de versterking van de sociale samenhang en het waarborgen van een bloeiend maatschappelijk middenveld. Veel voorstanders waarderen bovendien het feit dat de sociale economie een type economie creëert dat niet alleen gebaseerd is op democratische waarden, maar tevens de gemeenschap op de eerste plaats zet en duurzame ontwikkeling ondersteunt.



Literatuurlijst

CIRIEC (2000), The enterprises and organisations of the third system: a strategic challenge for employment, België.

CIRIEC (Monzon en Chavez) (2007), The social economy in the European Union. The European Economic and Social Committee (EESC). Report N°. CESE/COMM/05/2005. Ciriec International.

Borzaga, C. en Defourny, J. (eds.) (2001), The Emergence of Social Enterprise, Routledge.

Davister, Catherine, Defourny, Jacques en Gregoire, Olivier, (2004), WISE Integration Social Enterprises in the European Union: an overview of existing models Centre d'Economie Sociale, University of Liège (België), EMES Working Paper no. 04/04.

EQUAL policy brief (2008) Value for money from social firms.

EQUAL policy brief (2008) Handling exclusion through social firms.

Freud, David (2007), Reducing dependency, increasing opportunity: options for the future of welfare to work; an independent report to the (UK) Department of Work and Pensions.

Nyssens, M. (ed.) (2006), Social enterprise, Public Policy and Civil Society, Routledge.

OECD, (2007) OECD Employment Outlook, Parijs.

Peters, Marjolein (2007), Synthesis Report: Attracting more people to the labour market, ECORYS for EC DG Employment, Social Affairs, and Equal Opportunities.

Roger Spear en Eric Bidet, (2005), Social Enterprise for Work Integration in 12 European Countries: a Descriptive Analysis, Annals of Public and Co-operative Economics. Vol 76:2. pp195–231.

UNDP/EMES (2008), Social Enterprises: A New Model for Poverty Reduction and Employment Generation. An Examination of the Concept and Practice in Europe and the Commonwealth of Independent States. The United Nations Development Programme (UNDP) — Bratislava Regional Centre en het EMES European Research Network.





<http://www.peer-review-social-inclusion.eu>

De sociale economie vanuit het perspectief van actieve integratie: tewerkstellingskansen voor mensen die ver van de arbeidsmarkt afstaan

Gastland : **België**

Deelnemende landen : **Oostenrijk, Cyprus, Tsjechië, Griekenland, Slovakije, Zweden, Verenigd Koninkrijk**

Het potentieel van de sociale economie om arbeidsplaatsen te scheppen en noodzakelijke diensten te verlenen wordt al geruime tijd erkend. In 1999 legden de Europese werkgelegenheidsrichtsnoeren de klemtoon op dit potentieel en op de noodzaak om het te verwezenlijken (*Benutting van de nieuwe mogelijkheden voor het scheppen van banen*, richtsnoer 12). In de richtsnoeren voor de Nationale Actieplannen voor Werkgelegenheid van het jaar 2001 werd bovendien benadrukt dat de sociale economie binnen de pijler ondernemerschap ontwikkeld zou moeten worden. Coöperaties, mutualiteiten en sociale ondernemingen in het algemeen worden daarom beschouwd als belangrijke bronnen van ondernemerschap en tewerkstelling op gebieden waar traditionele 'investeringsgestuurde' ondernemingsstructuren niet altijd levensvatbaar zijn. Recente cijfers tonen aan dat momenteel ongeveer 9 miljoen mensen in de sociale economie in de EU tewerkgesteld zijn.

Deze Peer Review bekijkt de sociale economie vanuit het perspectief van actieve integratie of, anders gezegd, als een middel om kansengroepen tewerkstellingskansen te bieden. Het is de bedoeling dat Lidstaten ervaringen en praktijken uitwisselen inzake de ontwikkeling van de sociale economie en de verwezenlijking van haar potentieel. Ook moet de Peer Review gezien worden als een kans om de zichtbaarheid van de sociale economie te verhogen en de overheidsinstellingen op alle niveaus bewust te maken van haar mogelijkheden.