

Statuten in de sociale economie: verbeteren, versterken, vereenvoudigen

Pirard F. (2001), *Werknemers- en werkgeversstatuten in de sociale inschakelingseconomie. Juridisch beleidsadvies sociale economie*, HIVA, K.U. Leuven (ter perse)

Achter elke vraag staat een zwijgend leger van vermoedens, hoop en vermetel vertrouwen

Anton van Wilderode

In opdracht van de Minister van Maatschappelijke Integratie en van Sociale Economie Johan Vande Lanotte heeft het HIVA in de loop van 2001 een onderzoek verricht naar de hindernissen en hobbels in de werknemers- en werkgeversstatuten¹ binnen de geschakeerde sociale inschakelingseconomie. Het grote aantal bestuursniveaus dat wetteksten heeft uitgevaardigd die (on)rechtstreeks betrekking hebben op die statuten, gaf soms aanleiding tot versnippering en in deze verwarring ontstonden tegenstrijdige bepalingen. Eén verzuchting was dan ook, in de mate van het mogelijke en de woorden van het samenwerkingsakkoord sociale economie² getrouw, al die maatregelen op elkaar af te stemmen. Welke knelpunten konden in kaart worden gebracht, welke oplossingen voorgesteld? Volgende bijdrage dient als smaakmaker voor het volledige HIVA-rapport dat hierover eerstdaags zal beschikbaar zijn.³

Inleiding: de sociale inschakelingseconomie in de enge en in de ruime zin van het woord

In ons onderzoek hebben wij een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de sociale inschakelingseconomie in de enge zin van het woord en ander-

zijds deze in de ruime zin van het woord. Dit onderscheid is om louter juridisch-technische redenen aangebracht en houdt volstrekt geen waardeoordeel in over de grote verscheidenheid aan initiatieven, programma's en projecten.

Die twee categorieën zijn overigens niet van elkaar gescheiden door waterdichte schotten: zo kan een Vlaams leerwerkbedrijf,⁴ VZW, een doorstromingsprogramma beheren zodat het ten aanzien van de personen in dit project – heuse werknemers met een arbeidsovereenkomst – daadwerkelijk werkgever is, maar ten overstaan van de andere personen waarover het evenzeer opleidingsverantwoordelijkheid heeft (personen met een

vervangingsinkomen en zonder arbeidsovereenkomst), niet.

Hoe dan ook, zelfs met dit onderscheid konden de problemen telkens worden ondergebracht in een *drieluik*: toegangsvoorwaarden, statuut tijdens de

tewerkstelling en problemen naar aanleiding van de uitstroom. Binnen het bestek van dit artikel is het onbegonnen werk een omvattend overzicht te geven van alle knelpunten uit de verschillende wetgevingen. Een aantal krijgt hierna een voorbeeld, omdat we denken dat problemen zo beter uit de verf komen dan aan de hand van een abstract betoog. Uit deze greep zal wel meteen blijken hoe zekere wetsbepalingen vaak de positie van de sociale economiewerkgever en/of het statuut van de werknemer onzeker maken of de doorstroming van die laatste – nochtans de achtergrond van vele programma's – doet verzanden.

Wat heet sociale inschakelingseconomie in de enge zin van het woord?

Dit is de klassieke sociale inschakelingseconomie die:

- ofwel van meet af aan op een autonome, stevige juridische ondergrond werd gebouwd;
- ofwel, na een experimentele fase in het ijle of in een tijdelijk onderkomen in een 'gastverblijf', op een afdoende en zelfstandige wijze juridisch werd omkaderd.

Concreet kan hier worden gedacht aan de activeringsmaatregelen zoals de doorstromingsprogramma's,⁵ de dienstenbanen⁶ voor zover zij werden toegekend aan een werkgever uit de sociale economie, en de sociale inschakelingseconomie zoals bedoeld in de federale wetteksten uit 1999-2000: in hoofdzaak de sociale werkplaatsen⁷ en de invoegbedrijven.⁸

Eigen aan deze initiatieven is alvast dat ze allen over een *wetgevend kader* beschikken, zodat vooral moest worden nagegaan waar zich nog technische of juridische problemen in de bestaande wetteksten voordoen:

- hinderpalen voor de volledige en volwaardige inschakeling van de werknemer op de arbeidsmarkt;
- problemen m.b.t. ongelijke startposities tussen werkgevers in de sociale inschakelingseconomie en hun collega's uit de traditionele handel en nijverheid.

Toegangsvoorwaarden

Alle activerende programma's voor langdurig werklozen en OCMW-steuntrekkers hebben gemeen dat bepaalde periodes van inactiviteit (bv. vergoede ziekte tijdens de werkloosheid) of van korte activiteit worden *gelijkgesteld* voor de berekening van de vereiste werkloosheidsduur of duur van OCMW-steun.

De periode van tewerkstelling van een OCMW-cliënt met arbeidsovereenkomst, meestal bij het centrum zelf, is er zo één. Deze techniek wordt vaak door het OCMW aangewend als een sleutel tot werkloosheidsuitkeringen (nodige arbeidsdagen in een referentieperiode). *Probleem* is echter dat de personen die dankzij die techniek toegang krijgen tot een volledige verzekerbaarheid binnen het werkloosheidsstelsel, op ditzelfde ogenblik hierdoor uit de boot vallen voor activering, aangezien ze niet langer tot één van de twee doelgroepen behoren: ze zijn geen OCMW-steuntrekkers meer en kersverse uitkeringsgerechtigde werkloze. Zo vallen ze eigenlijk *tussen twee stoelen* en kunnen ze bij wijze van spreken niets anders doen dan de dag afwachten waarop ze langdurig werkloos worden, om dan terug 'activeringsklaar' te zijn. Zij worden dus als het ware gestraft omdat ze een tijd hebben gewerkt. Dit perverse gevolg is reeds uit een aantal activeringsprogramma's min of meer weggezuiverd, maar nog niet uit alle.

Statuut tijdens tewerkstelling

De meeste activeringsprogramma's richten zich bij aanvang uitsluitend op de langdurig werklozen en pas nadien ook op de personen die een uitkering krijgen vanwege het OCMW. Daartoe is er na verloop van tijd in elk van die programma's, naast de wetgeving voor werklozen, ook een wetgeving voor OCMW-cliënten opgetrokken. Een vast stramien is dan dat op een *wetsaanpassing in het RVA-luik* dezelfde *aanpassing in het OCMW-luik* volgt. Op dit vlak wil het wel eens mislopen. Zo werd een loonbeperking die oorspronkelijk algemeen gold voor alle dienstenbanen op 1 september 2000 opgeheven voor de werklozen, maar niet voor OCMW-steuntrekkers: wat deze laatsten betreft, mag de werkgever de bezoldiging van de werknemer nog altijd beperken tot 120% van het gemid-

deld minimummaandinkomen zoals gewaarborgd door de CAO's van de Nationale Arbeidsraad. Deze mogelijkheid werd ten aanzien van de geactiveerde werklozen opgeheven omdat dit aanleiding gaf 'tot een ongelijke behandeling van de verschillende werknemers tewerkgesteld in dezelfde onderneming of sector'. Een zelfde aanpassing in het OCMW-luik is *totnogtoe uitgebleven*, terwijl dit eigenlijk een niet minder discriminerende uitwerking heeft, zeker wanneer het minimumloon uit de sectorale CAO waarvan de werkgever afhangt beïndrukkend hoger ligt dan het nationale minimumloon.

De uitstroom

Een 'mooi' voorbeeld is hier het *verschil in opzeggingstermijn* tussen de doelgroepwerknemers tewerkgesteld in een sociale werkplaats. Doelgroepwerknemers met een verleden dat teruggaat tot voor 1998, zullen er zeker in het GESCO-statuut werken. Dit betekent dat ze slechts een opzeggingstermijn van 7 dagen in acht moeten nemen, willen ze overstappen naar een ander werk. Dergelijke verkorte opzeggingstermijn zorgt voor een vlottere doorstroming, waar, afhankelijk van het personeelsbeleid binnen de werkplaats, in meerdere of mindere mate werk wordt van gemaakt. Nieuwkomers daarentegen werken niet in een GESCO- maar veeleer in een zogenaamd SINE-statuut, een activeringsmaatregel waarbij de federale staat het vervangingsinkomen van de werknemer kan 'activeren'. Ruw geschetst betekent dit in de praktijk dat de doelgroepwerknemer een stuk van zijn vervangingsinkomen behoudt en dat de werkgever dit mag aftrekken van het te betalen netto-loon. De loonkost die zo overblijft wordt bovendien vanuit Vlaanderen met loonsubsidies grotendeels ondervangen. Deze SINE-werknemers, die hoe langer hoe meer de hoofdmoot van het werknemersbestand zouden moeten uitmaken, *genieten de verkorte opzeggingstermijn niet*. Zij moeten desgevallend een volledige opzeg presteren en worden dus gediscrimineerd ten aanzien van hun collega's. Dit onderscheid bevreemdt des te meer als men het vergelijkt met sterk aanverwante activeringsprogramma's zoals de dienstenbanen en de doorstromingsprogramma's, die evenzeer een opzeg van 7 dagen toepassen. Dit geval van moeilijkheden bij de uitstroom mag gelden als

een voorbeeld van vergetelheid in de wetgeving die aanleiding geeft tot onbedoelde discriminaties.

Wat heet sociale inschakelingseconomie in de ruime zin van het woord?

In tegenstelling tot de bovenvermelde initiatieven, ontbeert de sociale inschakelingseconomie in de ruime zin van het woord enig wettelijk structureel kader waardoor zij vanuit een soort *juridisch vacuüm* moeten werken. De problemen zijn hier dus mogelijk nog belangrijker dan in de projecten van de eerste soort: er zijn niet zozeer knelpunten en onvolkomenheden in de wetgeving, er is gewoon geen wetgeving. Het ontbreekt zowel 'werknemer' als 'werkgever' aan een volwaardig statuut.

Onder andere de arbeidszorgcentra (de sociale werkplaatsen die geen erkenning genieten) en de Vlaamse leerwerkbedrijven behoren tot die tweede categorie.

Toegangsvoorwaarden

De Vlaamse leerwerkbedrijven zijn in tegenstelling tot hun verwanten in Franstalig Brussel en Wallonië niet structureel erkend, wat zowel voor de promotoren als de deelnemers aan de (voor)opleidingen en werkervaringsprojecten aardig wat *problemen* meebrengt.

Hierdoor kan een leerwerkbedrijf aan deze zijde van de taalgrens in tegenstelling tot eenzelfde bedrijf aan gene zijde ervan, geen verminderd BTW-tarief van 6% aanrekenen op de opleidingsfactuur en kan een dergelijke werkervaringsproject-VZW evenmin inschrijven op een openbare aanbesteding waarbij de overheid bv. de schoonmaak van de eigen lokalen wil uitbesteden. Het gebrek aan erkenning van deze initiatieven maakt dat werklozen die er een opleiding wensen te volgen moeilijker een vrijstelling van de verplichte stempelcontrole en hun verplichte beschikbaarheid voor het officiële inschakelingsparcours en de arbeidsmarkt zullen verkrijgen dan bijvoorbeeld een lotgenoot in een Waalse entreprise de formation par le travail⁹ (EFT).

Statuut tijdens de tewerkstelling

Op de vraag of die betrokken werkloze net zoals in een EFT vanwege de opleidingspromotor een kleine vergoeding voor de opleiding mag ontvangen, zonder dat hij hierdoor het recht op uitkeringen verliest, moet naar de letter van de werkloosheidswet ontkennend worden geantwoord.

Slotsom

Elk om redenen die hen eigen zijn, kampen de sociale inschakelingseconomieën in de enge en de ruime zin van het woord met een aantal problemen van juridische en andere aard, waardoor de (rechts)positie van werknemers en werkgevers en van promotoren en deelnemers in elke fase – toegang, tewerkstelling, uitstroom – dreigt te worden aangetast.

In het rapport dat Minister Vande Lanotte bij het HIVA heeft besteld, hebben wij in een eerste fase deze knelpunten in kaart gebracht en vervolgens oplossingen gezocht voor de problemen die zich voordeden. Uitgangspunt hierbij was uiteraard dat een wijziging in de verschillende statuten altijd in de richting van een verbetering moet gaan *voor iedereen*, niet van een eenmaking met hier de winnaars en daar de verliezers.

De sociale inschakelingseconomie is een ladekast met vele schuiven en een regelgeving die is verspreid over talloze bestuursniveaus. Maar dat mag geen beletsel zijn om de ambities van het samenwerkingsakkoord sociale economie waar te maken. Overigens hebben wij in het rapport geen pleidooi gehouden voor een blinde harmonisatie, wel om te harmoniseren *daar waar het raadzaam is*. Elk onderdeel van de inschakelingseconomie, elk beleidsniveau van dit land heeft immers zijn eigen achtergrond – dit is een diversiteit die we moeten erkennen.

Wij kunnen ons niet van de indruk ontdoen dat een dergelijke erkenning van diversiteit ook een begin van oplossing zou zijn voor de moeilijkheden die nu af en toe opduiken tussen RVA en OCMW en de leerwerkbedrijven, 'samenlevingsproblemen' waar het doelpubliek in opleiding net het eerste slachtoffer van wordt.

Al bij al blijft de hoop dat de bevoegde bewindvoerders nog in deze regeerperiode de handshoel zullen opnemen en een verbetering van de werknemers- en werkgeversstatuten via wetgevend initiatieven zullen verwezenlijken.

Frank Pirard
Hoger Instituut voor de Arbeid
K.U. Leuven

Noten

1. Merendeels worden die woorden in hun arbeidsrechtelijke betekenis gebruikt (arbeidsovereenkomst), maar soms ook in de overdrachtelijke: opleidingsverstrekker en deelnemer aan de werkervaring. Zelfde opmerking voor 'tewerkstelling'.
2. Om de tekst vlot leesbaar te houden nemen we geen wijzigingen naar wetteksten op. Hiervoor kunt u terecht bij het rapport zelf, "Werknemers- en werkgeversstatuten in de sociale inschakelingseconomie. Juridisch beleidsadvies sociale economie", 2001, HIVA, K.U. Leuven, en zijn aanvullende rapporten. U kunt ze alle bestellen bij Liesbeth Villa, E. Van Evenstraat 2E, 3000 Leuven, tel. 016-32.33.32, fax 016-32.33.44, e-mail liesbeth.villa@hiva.kuleuven.ac.be, of via de HIVA-website: www.kuleuven.ac.be/hiva.
3. Daarin komen niet alleen problemen ter sprake die zich in Vlaanderen voordoen, maar evenzeer in Brussel en Wallonië. In dit artikel beperken we ons echter tot de situatie in Vlaanderen.
4. Initiatieven van socioprofessionele inpassing die doelgroepwerknemers gedurende een betrekkelijk korte tewerkstelling arbeidsattitudes aanleren en werkervaring en opleiding verschaffen.
5. Activeringsprogramma dat openstaat voor een deel van de non-profit en openbare besturen die doelgroepwerknemers moeten in dienst nemen om tegemoet te komen aan collectieve maatschappelijke behoeften waaraan niet (voldoende) wordt voldaan via het reguliere arbeidscircuit. Opgebouwd uit twee luiken die op elkaar aansluiten: federaal (activering vervangingsinkomen + RSZ-verminderingen) en gewestelijk (loon- en eventueel omkaderingssubsidies). Het Vlaamse luik is het werkervaringsplan-plus, WEP+.
6. Activeringsprogramma dat openstaat voor elke werkgever die arbeidsposten schept voor taken die in het algemeen niet (of niet meer) worden verricht en een toegevoegde

waarde hebben. De werkgever neemt hiertoe doelgroep-werknemers in dienst en geniet de activering van hun uitkeringen en RSZ-verminderingen.

7. Erkende Vlaamse voorzieningen die betoelaagd worden vanuit Vlaanderen en de federale overheid (= SINE, maatregel voor de sociale inschakelingseconomie) en die tot doel hebben werkgelegenheid op maat en met begeleiding te verschaffen aan zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekenden in een beschermde omgeving.
8. Vennootschappen waarvan het maatschappelijk oogmerk bestaat uit de socioprofessionele inschakeling van bijzonder moeilijk te plaatsen werkzoekenden via reguliere economische activiteiten. Genieten gewestelijke loonsubsidies in de startfase, alsook federale financiële voordelen.
9. De leerwerkbedrijven in Wallonië, structureel erkend.