

---

# De Vlaamse sociale inschakelingseconomie vandaag: een verhaal van groeien en hervormen

---

Deze bijdrage behandelt recente ontwikkelingen in de sociale inschakelingseconomie, die vandaag de dag bestaat uit zes programma's: de beschutte werkplaatsen, de sociale werkplaatsen, de invoegmaatregel, de werkervaring, de lokale diensteneconomie en de arbeidszorg.<sup>1</sup> Die laatste is een buitenbeetje, aangezien het niet gaat om een tewerkstellingsprogramma. We zouden ook nog de activiteitencoöperaties kunnen meenemen, maar aangezien het nog maar om een heel klein programma gaat, laten we dit hier buiten beschouwing.

We overlopen kort de historiek en de onderlinge relatie tussen de verschillende programma's. Daarna volgt een overzicht van de verschillende programma's op vlak van de bestedingen, het bereik en de in- en uitstroom van doelgroepwerknemers. Daarbij gaan we ook dieper in op diversiteitsaspecten en de grootte van de potentiële doelgroepen. De gegevens zijn afkomstig van het Vlaams Subsidieagentschap Werk en Sociale Economie (VSAWSE) en de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) en betreffen de situatie in 2008 en 2009. Dezelfde gegevens werden ook voor het jaar 2007 geanalyseerd in een breder kader, een monitor voor de sociale inschakelingseconomie in Vlaanderen. Deze monitor werd ontwikkeld door onderzoekers van het HIVA in het kader van het steunpunt Werk en Sociale Economie. Het opzet en de resultaten van deze monitor worden door Van Opstal & Deraedt (2010) elders in deze katern sociale economie beknopt besproken.

---

## Een beknopte historiek van de tewerkstellingsprogramma's

---

Er bestonden al *beschutte werkplaatsen* in de jaren vijftig van de vorige eeuw, maar ze werden voor het eerst gereguleerd in de jaren zestig, door het toenmalige Rijksfonds voor de Sociale Reclasher van Mindervaliden. In 2006 werden de beschutte werkplaatsen overgeheveld van het beleidsdomein Welzijn naar Sociale Economie. De *sociale werkplaatsen* zijn opgestart in de loop van de jaren tachtig en voor het eerst gereguleerd in 1994 (op experimentele basis). In 1998 kwam een decretale regeling tot stand. Een aantal bestaande werkplaatsen die niet aan de erkenningsvoorwaarden konden voldoen, gingen toch verder als arbeidszorgcentra tot ze in 2001 ondergebracht werden in de vernieuwde regeling op de sociale werkplaatsen. De eerste experimentele regeling op *invoegbedrijven* dateert van 1994, in 2000 kwam er een definitieve regeling. Het *werkervaringsprogramma* kende een aanloop in het begin van de jaren negentig en werd in 1998 in een decreet gegoten. Het recentste programma is dit van de

*lokale diensteneconomie*, dat na een experimentperiode in de vorm van buurt- en nabijheidsdiensten, decretaal verankerd werd eind 2006 (De Mey, Breda & Van Landeghem, 2008).

De programma's verschillen sterk wat betreft de erkenningsvoorwaarden, de organisatievormen, de aard en het niveau van financiering en de beoogde doelgroep. Ze verschillen ook omdat sommige per definitie van tijdelijke aard zijn (invoeg en werker-*varing*), terwijl de andere wel doorstroming beogen maar ook blijvende tewerkstelling bieden.

Het Vlaams Subsidieagentschap Werk en Sociale Economie (VSAWSE)<sup>2</sup> definieert de programma's binnen de sociale inschakelingseconomie als volgt:

*Arbeidszorg* is begeleide onbezoldigde tewerkstelling op maat voor personen die niet meer of nog niet in het betaalde reguliere of aangepaste tewerkstellingscircuit terecht kunnen. Een *beschutte werkplaats* biedt een werkkader dat aangepast is aan de noden van personen met een arbeidshandicap die (nog) niet in staat zijn om in het normaal economisch circuit te werken. Het ondersteund werken in een werkplaats op maat laat deze personen toe een beroepsactiviteit uit te oefenen in overeenstemming met hun wensen, behoeften en mogelijkheden. Een *sociale werkplaats* is een erkend initiatief dat een bedrijfsactiviteit ontwikkelt met werkgelegenheid op maat in een beschermde werkomgeving voor zeer moeilijk bemiddelbare werkzoekenden. Het programma *werkervaring* (WEP+) voorziet de werknemer, via een beperkte periode van werkervaring, van de nodige bagage om (opnieuw) de stap te zetten naar een betrekking op de reguliere arbeidsmarkt. *Invoegbedrijven* zijn ondernemingen die bereid zijn om aan kansengroepen een duurzame tewerkstelling te garanderen met aandacht voor opleiding en begeleiding in een arbeidsomgeving waar maatschappelijk verantwoord ondernemen centraal staat. De *lokale diensteneconomie* tracht de inschakeling van kansengroepen te realiseren via een aanvullend dienstenaanbod vanuit de overheid, dat inspeelt op maatschappelijke noden en waarbij de principes van maatschappelijk verantwoord ondernemerschap in de werking worden verankerd.

We gaan hier even dieper in op de doelgroepenkenmerken en we komen er nog op terug bij het

bepalen van de omvang van de potentiële doelgroep. Gezien de historiek hoeft het niet te verwonderen dat de doelgroepen van de afzonderlijke programma's geen netjes op elkaar aansluitende segmenten vormen. Wanneer een regeling tot stand kwam, wou het beleid ermee inspelen op de toenmalige noden op de arbeidsmarkt en dit in relatie tot allerlei andere maatregelen die toen al bestonden. Zo vormden de beschutte werkplaatsen het sluitstuk van een pakket maatregelen voor de arbeidsmarktintegratie van gehandicapten en met name voor die groep die voorlopig of definitief niet op de reguliere arbeidsmarkt terecht kon. Iets gelijkaardigs deed zich voor bij de sociale werkplaatsen die een antwoord boden op het hoge aantal langdurig werklozen in de jaren '80. De invoegmaatregel en WEP+ passen dan weer in het kader van het Vlaams werkgelegenheidsbeleid voor risicogroepen uit het midden van de jaren negentig. De lokale diensteneconomie heeft haar wortels in het Europees Witboek van 1993 waarin de aandacht gevestigd werd op de ontwikkeling van lokale diensten die aan nieuwe demografische en sociale behoeften moesten tegemoetkomen, en die bovendien een belangrijke groeipool voor werkgelegenheid konden zijn.

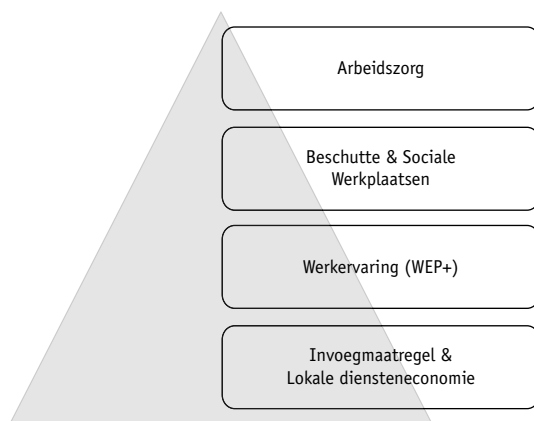
Als we kijken naar de doelgroepen die ze tewerkstellen, kunnen we stellen dat er twee programma's zijn met een categoriale invalshoek. Dit is het duidelijkst voor de beschutte werkplaatsen die bedoeld zijn voor (sommige) personen met een handicap. Ook de toegangsvoorwaarde voor sociale werkplaatsen betreffende de aanwezigheid van fysieke, psychische of sociale beperkingen en moeilijkheden is een categoriaal criterium. Voor de sociale werkplaatsen komen daar echter nog voorwaarden bij op het vlak van scholingsniveau en duur van de inactiviteit, die niet gelden voor de beschutte tewerkstelling. De doelgroep voor arbeidszorg wordt afgebakend in relatie tot de doelgroep van sociale en beschutte werkplaatsen. Duur van de werkloosheid (of inactiviteit), soms gedifferentieerd naar leeftijd, en het scholingsniveau zijn dan weer de belangrijkste criteria voor de afbakening van de doelgroepen voor de invoeg, WEP+ en de lokale diensteneconomie.

Het samenspel van al deze criteria zit vervat in het begrip 'afstand tot de arbeidsmarkt', echter zonder dat bepaald is welk criterium op zich of in

combinatie met andere tot welke afstand leidt. Een kwalitatieve interpretatie van de toegangscriteria voor de verschillende programma's zou tot de volgende rangorde leiden (figuur 1), met bovenaan het programma voor wie het verst van de arbeidsmarkt verwijderd is. Er zijn echter nogal wat zones waar de doelgroepen elkaar overlappen.

**Figuur 1.**

Tewerkstellingsprogramma's gerangschikt volgens de afstand tot de arbeidsmarkt van de doelgroepwerknemers



Ook vandaag is de sociale inschakelingseconomie volop in beweging. De Beleidsnota Sociale Economie 2009-2014 tekent een hervorming voor de sociale economie uit. Deze hervorming beoogt een sociale economie die steunt op twee pijlers: enerzijds maatwerken, anderzijds de lokale diensteneconomie. Alle werkvormen krijgen een plaats in een van deze pijlers (of een combinatie ervan).

Binnen de pijler maatwerken vinden de beschutte en sociale werkplaatsen en de invoegmaatregel hun plaats. Naargelang de klemtoon van de betrokken organisaties ligt op de inschakeling van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt of op de economische activiteit zelf wordt het onderscheid gemaakt tussen maatwerkbedrijven en bedrijven die maatwerken.

Het basisidee achter de pijler lokale diensteneconomie is de uitbouw van een aanvullend dienstenaanbod vanuit de overheid dat aansluit bij de maatschappelijke trends (vergrijzing, veranderende gezinsvormen, enzovoort). Immers, deze maatschappelijke ontwikkelingen brengen nieuwe uitdagingen voort die oplossingen vragen. Er wordt gestreefd naar een dubbele maatschappelijke meerwaarde: aan de ene kant de verdere bevordering van de inschakeling van kansengroepen op de arbeidsmarkt, aan de andere kant de verankering van de principes van de sociale economie (zie de bij-

**Tabel 1.**

Bereik, in- en uitstroom en groei in de programma's (doelgroepwerknemers)

	31/12/2008	instroom	uitstroom	31/12/2009	groei	
	(N)	(N)	(N)	(N)	(N)	(%)
<b>Maatwerk</b>	<b>20 917</b>	<b>3 656</b>	<b>3 102</b>	<b>21 471</b>	<b>554</b>	<b>2,6</b>
Sociale Werkplaatsen	3 527	984	521	3 990	463	13,1
Beschutte Werkplaatsen	15 343	1 862	1 766	15 439	96	0,6
Commerciële Invoeg	2 047	810	815	2 042	-5	-0,2
Dienstencheque	1 360	559	467	1 452	92	6,8
Niet-dienstencheque	687	251	348	590	-97	-14,1
<b>Lokale Diensten Economie</b>	<b>826</b>	<b>887</b>	<b>266</b>	<b>1447</b>	<b>621</b>	<b>75,2</b>
<b>Arbeidszorg</b>	<b>1 048</b>	<b>412</b>	<b>222</b>	<b>1 238</b>	<b>190</b>	<b>18,1</b>
<b>Werkervaring</b>	<b>2 487</b>	<b>2 972</b>	<b>2 815</b>	<b>2 644</b>	<b>157</b>	<b>6,3</b>

**Noot:** De gegevens voor de beschutte werkplaatsen zijn afkomstig uit een jaarlijkse enquête van VSAWSE. Daarbij gaat het om alle personen met een arbeidshandicap die op 31/12 van het jaar een arbeidscontract hebben met een beschutte werkplaats (exclusief het omkaderingspersoneel). De in- en uitstroomcijfers voor het programma beschutte tewerkstelling zijn een benadering. De overige gegevens zijn afkomstig uit de online bestanden van VSAWSE. Het gaat dan om personen met een 'actief' contract op de vermelde datum.

**Bron:** VSAWSE (Bewerking Departement WSE)

drage van Gijssels (2010) elders in deze katern) in de diensteneconomie.

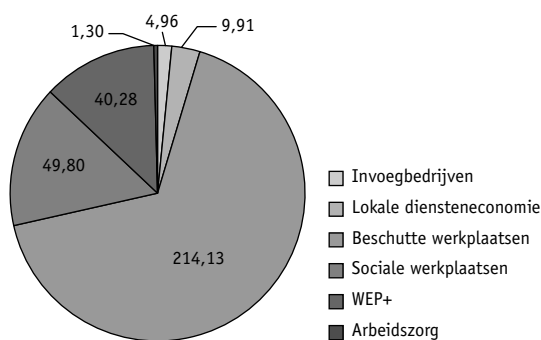
## Bereik van de verschillende programma's

### Overzicht van de werkvormen in de sociale economie

#### Bereik en in- en uitstroom

De cluster maatwerk bood eind 2009 plaats aan bijna 21 500 doelgroepwerknemers (tabel 1). Dat is een stijging van +2,6% (of +554 koppen) ten opzichte van 2008. Deze stijging is grotendeels voor rekening van de *sociale werkplaatsen* (+13,1% of +463 koppen), waar de instroom dubbel zo groot was als de uitstroom. In de 97 erkende sociale werkplaatsen waren eind 2009 circa 4 000 doelgroepwerknemers actief die gesubsidieerd werden door het VSAWSE. De 67 erkende *beschutte werkplaatsen* boden werk aan meer dan 15 400 personen met een arbeidshandicap. Dat zijn er amper 100 meer dan het jaar voordien (+0,6%). Beschutte werkplaatsen zijn door de aard van de activiteiten doorgaans crisisgevoeliger dan de andere werkvormen. Als zij slechts weinig of geen bijkomende opdrachten krijgen, zullen zij ook weinig of geen bijkomende werknemers kunnen aannemen.

**Figuur 2.**  
Bestedingen per programma (in miljoen euro; 2009)



Bron: VSAWSE (Bewerking Departement WSE)

In het commerciële *invoegprogramma* onderscheiden we twee segmenten. Enerzijds de invoegbedrijven

die werken met dienstencheques, anderzijds de bedrijven zonder dienstencheques. De evolutie is in absolute aantallen in beide segmenten van dezelfde grootteorde, maar gaat in tegengestelde zin, wat maakt dat het totaal aantal doelgroepwerknemers in de 247 erkende invoegbedrijven stabiliseerde op circa 2 040 personen.<sup>3</sup>

Begin 2008 werd de experimentperiode voor de *lokale diensteneconomie* afgesloten. Verschillende experimentele projecten en het programma collectieve invoeg werden overgedragen naar het LDE-programma. Vanaf dan is het programma in grote mate uitgebreid. In de loop van 2009 stroomden bijna 900 doelgroepwerknemers in. De uitstroom lag, eigen aan de start van een programma, veel lager, wat resulteerde in een groei van +75% (of +621 koppen).

De erkende *arbeidszorginitiatieven* boden eind 2009 een begeleide onbezoldigde tewerkstelling op maat voor 1 238 personen die niet meer of nog niet in het regulier economische of beschermde tewerkstellingscircuit terecht konden.<sup>4</sup> Dat is een stijging met +18% (of +190 koppen) ten opzichte van 2008.

In 2009 namen 2 644 werkzoekenden deel aan een *werkervaringsproject*.<sup>5</sup> In de regel bedraagt de duur van een traject twaalf maanden. De duur kan ook beperkt worden tot zes maanden of verlengd tot achttien maanden. Dit tijdelijke karakter verklaart de hoge in- en uitstroomcijfers. Ten opzichte van 2008 was er een toename van het aantal werkzoekenden in een werkervaringsproject met +6,3% (of +157 koppen).

#### Toegekende subsidies

Figuur 2 geeft de totale door het VSAWSE in 2009 toegekende subsidies weer per programma. De beschutte werkplaatsen boden plaats aan veruit de grootste groep doelgroepwerknemers en namen bijgevolg de grootste hap uit het budget (214 miljoen euro). De subsidies voor het tweede grootste programma, de sociale werkplaatsen, bedroegen in 2009 bijna 50 miljoen euro. WEP+ kreeg een budget van iets meer dan 40 miljoen euro. In de lokale diensteneconomie werd voor een totaal bedrag van bijna 10 miljoen euro subsidies toegekend. De

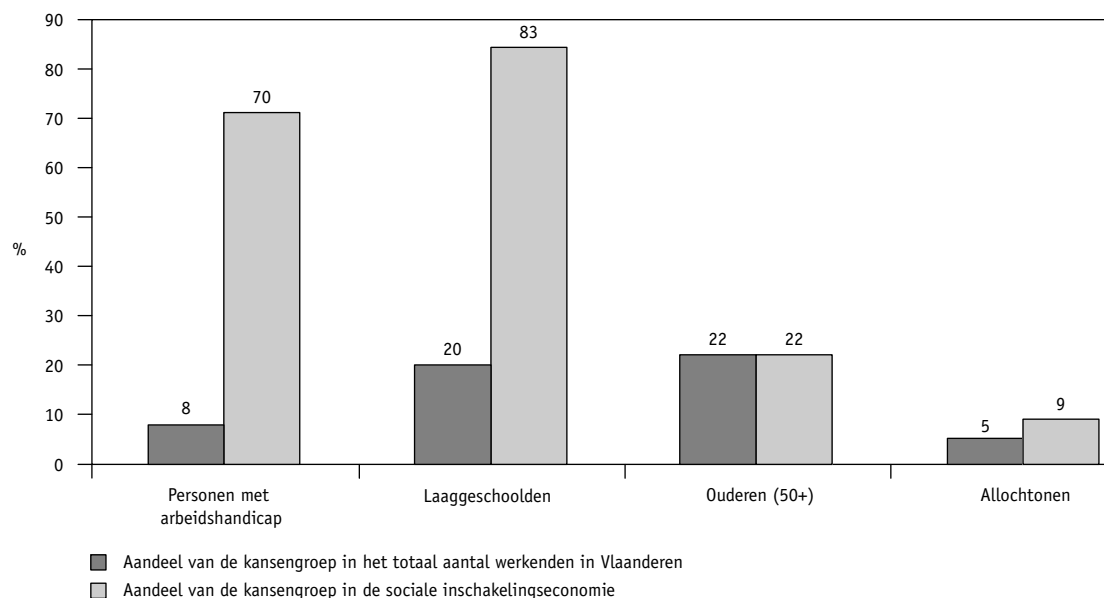
invoegbedrijven waren goed voor circa 5 miljoen euro subsidies. Aangezien de subsidiëring bij de arbeidszorginitiatieven enkel gericht is op het omkaderingspersoneel, bleef het budget hier beperkt tot 1,3 miljoen euro.

### Diversiteit<sup>6</sup>

Eind 2008 stelden de zes onderscheiden tewerkstellingsprogramma's binnen de sociale inschakelingseconomie in totaal meer dan 25 000

**Figuur 3.**

Aandeel van de kansgroepen in de sociale inschakelingseconomie en in het totaal aantal werkenden in Vlaanderen (2008)



**Bron:** VSAWSE, VDAB en FOD Economie – Algemene Directie Statistiek – EAK (Bewerking Departement WSE)

**Tabel 2.**

Vertegenwoordiging van de kansgroepen in de programma's van de sociale inschakelingseconomie (31 december 2008)

	Personen met arbeidshandicap		Laaggeschoolden		Ouderen (50+)		Allochtonen		Totaal aantal doelgroepwerknemers
	(N)	(%)	(N)	(%)	(N)	(%)	(N)	(%)	(N)
Sociale WP	850	24	2 842	81	1 011	29	633	18	3 513
Beschutte WP	15 343	100	13 809	90	3 452	22	307	2	15 343
Invoegbedrijven	275	13	1 410	64	417	19	482	22	2 192
LDE	155	20	577	75	180	24	167	22	765
Arbeidszorg	755	73	780	76	241	23	47	5	1 030
WEP+	443	17	1 730	64	410	15	714	27	2 684
<b>Totaal</b>	<b>17 821</b>	<b>70</b>	<b>21 148</b>	<b>83</b>	<b>5 711</b>	<b>22</b>	<b>2 350</b>	<b>9</b>	<b>25 527</b>

**Noot:** Deze cijfers zijn het resultaat van een meting van de actieve contracten in mei 2009. De voorgaande tabel betreft een meting van de actieve contracten in mei 2010. De verschillen in de cijfers kunnen verklaard worden door onder andere wijzigingen in de regelgeving, achterstallen, regularisaties.

**Bron:** VSAWSE en VDAB (Bewerking Departement WSE)

doelgroepwerknemers te werk (tabel 2). Daarvan behoorde bijna 95% tot minstens een van de volgende kansengroepen: personen met een arbeidshandicap (70%), laaggeschoolden (83%), ouderen (22%) of allochtonen (9%). In figuur 3 vergelijken we deze cijfers met de vertegenwoordiging van de kansengroepen in de totale groep werkenden in Vlaanderen.

Veruit de meeste doelgroepwerknemers in het Vlaamse programma *sociale werkplaatsen* zijn laaggeschoold (81%). Bijna een op de vier is arbeidsgehandicapt. Ook het percentage ouderen (29%) en allochtonen (18%) binnen de door het VSAWSE erkende en gesubsidieerde doelgroepmedewerkers ligt opvallend hoger dan het aandeel van deze groepen in de totale Vlaamse werkende bevolking.

Per definitie zijn 100% van de doelgroepwerknemers in het Vlaams programma *beschutte werkplaatsen* personen met een arbeidshandicap. In deze werkvorm vinden we ook het grootste aandeel laaggeschoolden terug: 90% van het totaal aantal beschutte werkplaats werknemers heeft maximaal een diploma van de tweede graad middelbaar onderwijs. Ongeveer een op de vijf doelgroepwerknemers is 50-plusser. Dit stemt overeen met het aandeel 50-plussers in het totaal aantal werkenden in Vlaanderen. Allochtonen zijn veel minder sterk vertegenwoordigd in de beschutte werkplaatsen: amper 2% van de beschutte werkplaats werknemers is allochtoon. Dit is opvallend minder dan in de andere programma's en ook minder dan de vertegenwoordiging van deze groep in het totaal aantal werkenden in Vlaanderen (5%).

In vergelijking met hun aandeel onder de hele Vlaamse werkende bevolking is het aandeel van de meeste kansengroepen in de *invoegbedrijven* vrij hoog. Enkel de vertegenwoordiging van de ouderen (19%) is iets zwakker dan in de totale werkende bevolking. Allochtonen zijn dan weer opvallend sterk vertegenwoordigd: meer dan een op de vijf doelgroepwerknemers is allochtoon. Hun aandeel is de laatste jaren vooral sterk toegenomen in de dienstencheque-ondernemingen. Meer dan de helft (64%) van het aantal doelgroepwerknemers in de invoegbedrijven is laaggeschoold, 13% is arbeidsgehandicapt.

Ook in de *lokale diensteneconomie* is de diversiteit groot en zijn alle kansengroepen sterk vertegenwoordigd. Drie vierde van de doelgroepwerknemers

is laaggeschoold, een op de vijf is een persoon met een arbeidshandicap, bijna een op de vier is 50-plusser en iets meer dan een op de vijf doelgroepwerknemers is allochtoon.

In het programma *arbeidszorg* is het overgrote deel van de doelgroepmedewerkers laaggeschoold (76%) en/of arbeidsgehandicapt (73%). Bijna een op de vier is ouder dan 50 jaar en 5% is allochtoon.

Een opvallend groot aandeel van de *werkervarings*-trajecten wordt ingevuld door allochtonen (27%). Meer dan de helft van de doelgroepwerknemers is laaggeschoold (64%) en 17% is arbeidsgehandicapt. Ouderen (15%) zijn relatief zwak vertegenwoordigd in het werkervaringsprogramma.

Daar waar we tot dusver keken naar de vertegenwoordiging van de kansengroepen in de respectieve werkvormen, gaan we nu per kansengroep na in welke programma's de personen in kwestie een plaats hebben gevonden. Indien er in alle programma's evenveel personen betrokken waren, zou dit geen nieuwe informatie opleveren. Maar de programma's zijn zeer ongelijk in omvang (zie tabel 1), waardoor we wel een ander beeld krijgen. Bij de interpretatie van de gegevens houden we dus in het achterhoofd dat de beschutte tewerkstelling veruit de grootste werkvorm is en aldus meer kans heeft om meer personen die behoren tot een kansengroep tewerk te stellen.

In de zes onderscheiden tewerkstellingsprogramma's zijn in totaal iets meer dan 17 800 *personen met een arbeidshandicap* werkzaam. Het overgrote deel van hen (86%) is tewerkgesteld in een beschutte werkplaats. Dit verwondert niet, aangezien per definitie alle doelgroepwerknemers in deze werkvorm personen met een arbeidshandicap zijn. Het overige deel zit verspreid over de andere programma's met op kop de sociale werkplaatsen (5%) en de arbeidszorg (4%).

Ruim 65% van de *laaggeschoolden* in de sociale inschakelingseconomie is tewerkgesteld in een beschutte werkplaats. Hierbij gaat het grotendeels om personen uit het buitengewoon secundair onderwijs. Daarnaast vinden we de laaggeschoolden vooral terug in de sociale werkplaatsen (13%). Ook vinden we nog 8% van deze groep terug in de werkervaring en 7% in de invoegbedrijven.

De *50-plussers* zijn, naast de beschutte werkplaatsen, veelal tewerkgesteld in de sociale werkplaatsen (18%), dat na de beschutte werkplaatsen, het oudste programma binnen de sociale inschakelingseconomie is. In beide werkvormen speelt dus ongetwijfeld een cohorte-effect. Beide werkvormen beogen immers ook een duurzame tewerkstelling. De doelgroepwerknemers slijten er vaak hun ganse loopbaan.

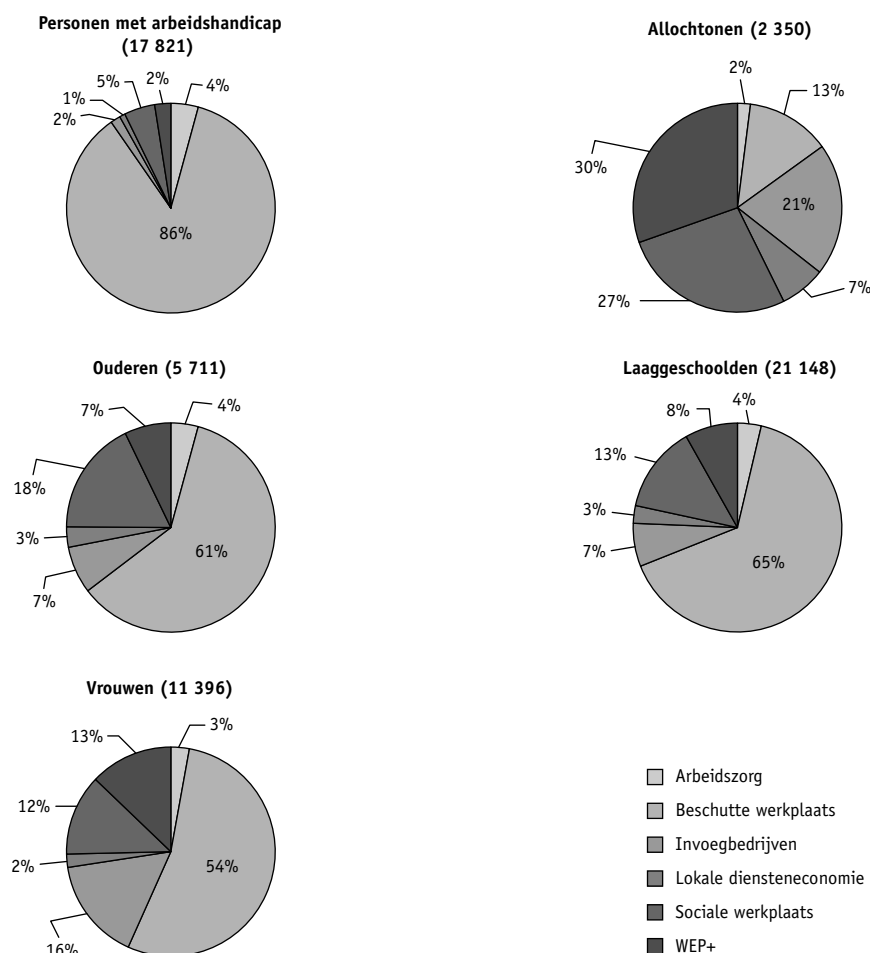
De *allochtone* populatie binnen de sociale inschakelingseconomie is vooral aanwezig in het werkervaringsprogramma WEP+ (30%), de sociale werkplaatsen (27%) en de invoegbedrijven

(21%). Hoewel we eerder zagen dat 'slechts' 2% van de doelgroepwerknemers binnen het Vlaams programma beschutte werkplaatsen allochtoon is, betreft het toch nog 13% van het totaal aantal allochtonen dat actief is binnen de sociale inschakelingseconomie.

Aanvullend geven we ook nog het genderperspectief mee. De *vrouwen* maken ongeveer 45% (11 400 personen) van het totaal aantal doelgroepwerknemers in de sociale inschakelingseconomie uit. Hoewel 83% van de doelgroepwerknemers in de invoegbedrijven vrouw is, betreft het hier slechts 16% van het totaal aantal vrouwelijke doelgroepwerknemers

**Figuur 4.**

Spreading van de kansengroepen over de verschillende programma's (eind 2008)



**Bron:** VSAWSE en VDAB (Bewerking Departement WSE)

in de sociale inschakelingseconomie. Het overgrote deel van de vrouwen vinden we, mede door de grootte van het programma, terug in de beschutte werkplaatsen.

### Omvang van de potentiële doelgroep

In theorie is het bepalen van de omvang van de doelgroep van de sociale inschakelingseconomie vrij eenvoudig. Men bepaalt de omvang van de doelgroep van elk programma op basis van de wettelijk vastgelegde criteria, telt die doelgroepen samen en brengt de overlappende gedeeltes in mindering. Gezien de criteria die voor de doelgroepafbakening worden gehanteerd, is dit echter niet op die manier uit te voeren en moeten we ons beperken tot schattingen van de doelgroepen per afzonderlijk programma.

Vandaag de dag vormt de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) de toegangspoort tot alle programma's en moet zij dus de toegangsvoorwaarden toetsen die de wetgever heeft meegegeven. Er zijn verschillende procedures ontwikkeld voor die toetsing, die verschillen van programma tot programma. Soms is het eenvoudig omdat het om administratief (vrij) gemakkelijk meetbare kenmerken gaat (zoals opleidingsniveau en werkloosheidsduur), maar vooral voor drie programma's, namelijk de beschutte en de sociale werkplaatsen en de arbeidszorg, is een grondigere screening nodig, waarbij soms ook een beroep wordt gedaan op externe instanties.

In het programma dat bedoeld is voor de mensen die het verst van de arbeidsmarkt verwijderd zijn, *de arbeidszorg*, wordt de doelgroep gedefinieerd in relatie tot twee andere, namelijk de doelgroepen van beschutte en sociale werkplaatsen. Ze beschikken dus over te weinig arbeidscapaciteiten om in een aangepast milieu te werken. Er bestaat geen volledig register van mensen bij wie dit getest is, hoewel er in het kader van de activeringscreenings van de VDAB wel op gescreend wordt. Tijdens een dergelijke screening moeten deskundigen uit gespecialiseerde arbeidsonderzoekcentra uitmaken of iemand regulier kan werken, enkel in een aangepast milieu of (nog) niet en waarbij dit laatste uiteenvalt in helemaal niet meer geschikt zijn voor de arbeidsmarkt, eventueel nog via een zorg-werk

traject of arbeidsrehabilitatie geschikt kunnen worden gemaakt of nog kunnen functioneren in een arbeidszorgproject. De activeringscreening van werkzoekenden met medische, mentale, psychische of psychiatrische problemen leverde in 2009 een zeshonderdtal personen op voor wie arbeidszorg geschikt werd geacht, en naarmate de screenings vorderen groeit deze groep aan.

Het probleem voor het bepalen van de doelgroep voor arbeidszorg is dat de positionering dient te gebeuren ten opzichte van twee situaties die op zich ook niet scherp afgelijnd zijn, eenvoudig gezegd: helemaal (nog) niet betaald kunnen werken of enkel in een aangepaste omgeving. Zo is de *beschutte tewerkstelling* bedoeld voor mensen met een arbeidshandicap die weliswaar nog wel productief kunnen werken (en daarom geen potentiële arbeidszorgmedewerker zijn) maar niet in een reguliere werkomgeving. Ook deze groep wordt afgelijnd tijdens een screeningsproces, soms maar zeker niet altijd samenvallend met het hierboven vermelde, en dat ertoe leidt dat de werkzoekende in het kader van de VDAB een 'recht' verkrijgt om als persoon met een arbeidshandicap in een beschutte werkplaats te werken. In de loop van 2009 hebben 1 163 (nieuwe) personen dit recht verkregen. Voordat de VDAB deze rechten toekende was het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH) hiervoor bevoegd. Die 'oude' rechten, voor 19 337 personen, werden getransfereerd naar de VDAB maar dit omvat ook velen die effectief aan het werk zijn in een beschutte werkplaats. Het aantal niet werkende werkzoekenden (nwwz) met een recht op beschutte werkplaats, getransfereerd vanuit het VAPH of toegekend door de VDAB bedraagt 2 871 op 30 juni 2010.

Een gelijkaardig screeningsproces als voor de beschutte werkplaats, maar veel minder geformaliseerd, is er voor de toegang tot *de sociale werkplaatsen*. De VDAB beschikt echter niet over een register van mensen met een 'recht op sociale werkplaats' omdat de screenings ad hoc gebeuren, naar aanleiding van concrete vragen voor toegang tot een sociale werkplaats. Twee van de criteria, namelijk de inactiviteitsduur en het opleidingsniveau kunnen worden getoetst op basis van de databestanden met de kenmerken van werkzoekenden (14 865 kortgeschoolde en minstens vijf jaar nwwz op 30 juni 2010). Maar er is ook het criterium van



de aanwezigheid van fysieke, psychische of sociale beperkingen en moeilijkheden, waardoor slechts een deel van deze kortgeschoolde en langdurige nwwz tot de sociale werkplaats doelgroep behoort. Hoeveel er dat dan precies zijn, valt niet zonder een bijkomende screening te zeggen. En zoals al werd opgemerkt, gebeurt deze screening enkel ad hoc. Daarnaast is het zeker dat een deel van de sociale werkplaats doelgroep overlapt met die van de beschutte werkplaats, aangezien van de 14 685 kortgeschoolde en minstens vijf jaar nwwz er 6 249 ook als arbeidsgehandicapte aangemerkt staan, waarbij men er mag vanuit gaan dat een deel daarvan voor een beschutte werkplaats in aanmerking komen.

Een programma voor werkzoekenden die zich al wat dichterbij de arbeidsmarkt bevinden is het *werkervaringsprogramma*. De toegangsvoorwaarden – hoewel enkel gebaseerd op de duur van de werkloosheid (of inactiviteit) – zijn vrij complex, omdat personen die geen diploma van hoger secundair onderwijs behaald hebben prioriteit krijgen maar ook hogergeschoolden kunnen deelnemen en sommige deelgroepen niet meer dan maximaal 10% van het totaal aantal arbeidsplaatsen mogen omvatten. Een grove benadering bestaat erin alle nwwz te tellen die hoogstens middengeschoold zijn en meer dan twee jaar werkzoekend. Op 30 juni 2010 gaat het om 31 494 laaggeschoolden en 13 949 middengeschoolden (er zijn slechts 5 127 werkzoekenden die hogergeschoold zijn en meer dan twee jaar werkzoekend). In een grove schatting bedraagt de doelgroep dus een 45 000-tal personen.

De toegangscriteria voor de *invoegmaatregel* zijn een combinatie van opleidingsniveau, leeftijd, duur van de werkloosheid en statuut (werklozen, arbeidsgehandicapten, leefloongerechtigden). Berekeningen voor 2007 en 2008 kwamen uit op respectievelijk 75 000 en 81 000 potentiële kandidaten. Er speelt echter ook nog een kwalitatief element, namelijk dat uit de trajectbegeleiding dient te blijken dat de persoon niet dadelijk toeleidbaar is.

De criteria voor de *lokale diensteneconomie* zijn een combinatie van scholingsniveau en werkloosheidsduur, gemoduleerd naargelang het gaat om nwwz, uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, of leefloongerechtigden. Midden 2009 werd die doelgroep geschat op ongeveer 80 000 personen.

Een eerste vaststelling is dat wanneer het gaat om maatregelen voor werkzoekenden die heel ver van de arbeidsmarkt verwijderd zijn, de omvang van de doelgroep vrij klein is. Naarmate we bij doelgroepen komen die dichterbij de arbeidsmarkt staan, worden de aantallen veel groter. Ten tweede willen we er nogmaals op wijzen dat de vermelde aantallen overschattingen zijn wanneer de kwalitatieve factoren niet becijferd kunnen worden.

## **Een vooruitblik: een versterkte en hervormde sociale economie**

Bovenstaand cijferoverzicht geeft een beeld van de plaats van de verschillende programma's binnen de sociale economie als instrumentarium voor de inschakeling van personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Sociale economie is echter meer dan enkel de inschakeling van kansgroepen. Het is een specifieke vorm van ondernemerschap die een veelvoud aan maatschappelijke meerwaarden wil realiseren, waarbij de economische winst niet primeert (zie ook de bijdrage van Gijssels (2010) elders in deze katern). Het huidige beleid is erop gericht de bestaande (tewerkstellings)maatregelen meer op elkaar af te stemmen, de ondersteuning voor het sociaal en maatschappelijk verantwoord ondernemerschap verder te ontwikkelen en te optimaliseren en de realisatie van de maatschappelijke meerwaarden meer zichtbaar te maken. Dit alles past binnen de doelstelling van deze legislatuur voor het beleid sociale economie: werk maken van een versterking en hervorming van de sociale economie.<sup>7</sup>

In deel 1 van dit artikel gaven we de richting van de beoogde hervorming al aan, namelijk via een vereenvoudiging en betere afstemming van de diverse tewerkstellingsmaatregelen komen tot een sociale economie die steunt op twee pijlers: de pijler maatwerken en de pijler lokale diensteneconomie. Het beleidsdomein Werk en Sociale Economie werkt daartoe een transparant Vlaams kader voor tewerkstellingsmaatregelen uit, waarbinnen zowel de programma's uit de sociale economie als deze van het beleidsdomein Werk hun plaats hebben.

Rekening houdend met de afstand tot de arbeidsmarkt wordt een matrix van vier modules tot

ondersteuning van de beoogde (potentiële) werknemers en/of werkgevers vooropgesteld. De modules zijn opleiding op de werkvloer, begeleiding op de werkvloer (omkadering), een loonpremie (op basis van de afstand tot de arbeidsmarkt) en aanpassing van de werkplek/arbeidsomgeving. De modules zijn onderling combineerbaar, naargelang de noden van de betrokken werknemer.

De pijler maatwerken, met de beschutte en sociale werkplaatsen en de invoegmaatregel, zal binnen deze matrix gepositioneerd worden. De bestaande regelgeving betreffende de lokale diensteneconomie zal op basis van een grondige evaluatie worden bijgestuurd met aandacht voor afstemming, vereenvoudiging, complementariteit, doorstroom en kwaliteit.

In lijn met de vereenvoudiging van de tewerkstellingsmaatregelen wordt ook het huidige ondersteuningsaanbod aangepast, op basis van de noden van de sector en met het oog op de ondersteuning van innovatie binnen de sociale economie.

Naast de aandacht voor de hervormingen wordt ook blijvend en versterkt geïnvesteerd in een groeipad voor de sociale economie. Het groeipad voor de sociale economie krijgt onder meer concreet vorm binnen het Vlaams Werkgelegenheids- en Investeringsplan (WIP). De actielijn 'Behoud en creatie van job' van het WIP voorziet een budget van 2 miljoen euro in 2010 en 6 miljoen euro in 2011. Deze middelen worden in 2010 aangewend voor de creatie van 220 arbeidsplaatsen (VTE) voor doelgroepwerknemers in de lokale diensteneconomie, 180 arbeidsplaatsen (VTE) in de sociale werkplaatsen en 260 arbeidsplaatsen (VTE) binnen het werkervaringsprogramma. De concrete objectieven voor 2011 zijn bij het schrijven van deze tekst nog niet vastgelegd.

*Marleen Jacobs*  
*Erik Samoy*  
*Departement Werk en Sociale Economie*

Deze bijdrage is een voorpublicatie van de Beleidsbarometer 2010 van het Departement Werk en Sociale Economie. De Beleidsbarometer wordt, met meer en geactualiseerde cijfers, gepubliceerd

in oktober 2010 op de website [www.werk.be](http://www.werk.be). Gedrukte exemplaren zijn op aanvraag te verkrijgen bij de auteurs of via [werkgelegenheid@vlaanderen.be](mailto:werkgelegenheid@vlaanderen.be). De jaarlijkse Beleidsbarometer belicht de tendensen en trends van een afgebakend beleidsthema. Dit jaar maakt het beleid sociale economie het voorwerp uit van de publicatie. Eerder verscheen in deze reeks de 'Groepssectorfoto'.<sup>8</sup>

Meer cijfermateriaal, updates van de gebruikte cijfers en duiding vindt u terug op de website [www.werk.be](http://www.werk.be) via <http://www.werk.be/c-en-o/cijfers/beleidsopvolging/>. U krijgt hier eveneens toegang tot de interactieve Monitor Sociale Economie, waar u per tewerkstellingsprogramma subregionale cijfers (provincies en RESOC's) kan opzoeken en downloaden.

#### **Noten**

1. Alle programma's vallen onder de bevoegdheid van de minister voor Sociale Economie, uitgezonderd het programma werkervaring.
2. Het VSAWSE staat in voor de ondersteuning en versterking van de werkgelegenheid in de reguliere sector, de non-profitsector en de sociale economie in Vlaanderen via de verschillende tewerkstellingsprogramma's, erkenningen en subsidies.
3. Situatie op 3 juni 2010.
4. Op 31/01/2008 waren er 97 sociale werkplaatsen met een erkend arbeidszorginitiatief. Daarnaast waren er binnen werk en sociale economie 35 beschutte en sociale werkplaatsen die in een samenwerkingsverband met een welzijnspartner experimenteel arbeidszorg organiseren.
5. In de loop van 2009 werd het programma WEP+ overgenomen in het programma werkervaring.
6. Algemene noot vooraf bij de paragraaf diversiteit: De verschillende werkvormen stellen in bepaalde mate ook ander personeel te werk dan diegenen die gesubsidieerd worden door het VSAWSE. In deze bijdrage beschouwen we enkel de personen in de Vlaamse programma's en dus gesubsidieerd door het VSAWSE. Het overige personeel, waarin ook risicogroepen vertegenwoordigd zijn, wordt niet meegenomen in de analyse.
7. Zie de Beleidsnota Sociale Economie 2009-2014 en het Vlaams Regeerakkoord 2009-2014.
8. De Groepssectorfoto geeft sectoren en sociale partners een zicht op de realiteit in hun sector en op hun positie ten opzichte van het Vlaamse gemiddelde en andere

sectoren. Het is een instrument dat alle betrokkenen kunnen gebruiken als steunpunt en hefboom om in overleg en vanuit een sectorale invalshoek een strategisch beleid te ontwikkelen als antwoord op de huidige en toekomstige uitdagingen.

### **Bibliografie**

De Mey, R., Breda, J. & Van Landeghem, C. 2008. *Organisatie en ontwikkeling van de sociale economie. Onderzoeksdeel 1: Ontstaan, geschiedenis en dynamiek van de sociale economie*. WSE-Report. Leuven: Steunpunt Werk en Sociale Economie.

Deraedt, E. & Van Opstal, W. 2009. *Een monitor voor de sociale inschakelingseconomie in Vlaanderen. Resultatenrapport. WSE-Report*. Leuven: Steunpunt Werk en Sociale Economie.