

2. De dienstencheques als wijze van socioprofessionele inschakeling

INLEIDING

1. DE VERWEVENHEID VAN DE SOCIOPROFESSIELE INSCHAKELING EN HET ARBEIDSMARKTBELEID

- 1.1. De activering van werklozen
- 1.2. De kwaliteit van de jobs
- 1.3. De strijd tegen 'zwartwerk' en sociaal isolement

2. DE WETGEVENDE EN BELEIDSEVOLUTIE VAN HET STELSEL

3. DE DIENSTENCHEQUES IN HET LICHT VAN DE JOBKWALITEIT

- 3.1. De jobzekerheid: kenmerken van het stelsel en neveneffecten
- 3.2. Het loon als hefboom voor autonomie
- 3.3. De wettelijke bescherming van de dienstenchequejobs
- 3.4. De ontplooiing doorheen het werk: het begrip 'tevredenheid'
- 3.5. Het beheer van het professionele risico
- 3.6. De materiële en symbolische inhoud van de dienstenchequejobs
- 3.7. De vormingsmogelijkheden op de werkplek

4. DE DIENSTENCHEQUES IN TERMEN VAN JOBCREATIE

5. HET VOORTBESTAAN VAN DE DIENSTENCHEQUEJOBS

6. DE DIENSTENCHEQUES IN HET LICHT VAN HET STREVEN NAAR EEN SOCIALER ECONOMIE

7. BESLUIT EN AANBEVELINGEN

BIJLAGE 1: TYPOLOGIE VAN DE DIENSTENCHEQUEVERSTREKKERS

BIJLAGE 2: DE 'DIENSTENCHEQUE': WERKINGSSCHEMA VAN DE MAATREGEL

Inleiding

De overleggroep over socioprofessionele inschakeling, waarbinnen dit hoofdstuk gestalte kreeg, vormt de samenvoeging van twee werkgroepen die vroeger geanimeerd werden door het Steunpunt. De ene groep werd opgericht ten tijde van de publicatie van de wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie in 2002. De wetgeving en praktijken inzake de OCMW-dienstverlening werden er besproken. Centraal stond de kwestie van de maatschappelijke basisdienstverlening. De andere groep behandelde het thema arbeid en tewerkstelling. De focus hier lag achtereenvolgens op de wijze waarop mensen in armoede de praktijk van arbeid en tewerkstelling beleven en op de kwaliteit van de jobs.¹

De 'nieuwe' overleggroep ging van start in juni 2006. De gedachteswisseling wordt niet beperkt tot de 'enge' betekenis waarmee de socioprofessionele inschakeling meestal wordt vereenzelvigd. Het gaat dan over een gestructureerd geheel van acties voor de begeleiding en (voor)opleiding van kwetsbare werkloze personen naar tewerkstelling. De discussie wordt uitgebreid naar tewerkstellingsmaatregelen in de sociale of reguliere economie voor die groep personen.

Tijdens de eerste vergaderingen zijn de debatten gericht op de band tussen de socioprofessionele inschakeling enerzijds en de bredere arbeidsmarktcontext en maatschappelijke context waarin kwetsbare werklozen en werknemers functioneren anderzijds. Volgens de deelnemers is aandacht voor die samenhang onontbeerlijk indien men eenzijdige en onvolledige analyses wil vermijden. Daarnaast vinden ze het nodig om dieper in te gaan op de beleidsinstrumenten van socioprofessionele inschakeling, in het bijzonder op de maatregelen voor de meest kwetsbare werkzoekenden. Vervolgens voert men een debat over een tewerkstellingsmaatregel die de laatste jaren vaak als een ideale formule wordt voorgesteld om 'moeilijk te plaatsen werklozen' opnieuw in te schakelen op de arbeidsmarkt, met name het dienstenchequestelsel.

Dit hoofdstuk is gewijd aan het dienstenchequestelsel. Die maatregel valt volgens de deelnemers niet los te koppelen van de arbeidsmarktcontext. Het eerste punt schetst die context. Het berust op vaststellingen, standpunten en concrete ervaringen die geformuleerd zijn in de loop van het overleg en die soms ook terug te vinden zijn in vorige tweejaarlijkse verslagen. Het tweede punt schetst de wetgevende en beleidsevolutie van het dienstenchequestelsel. In de daaropvolgende punten worden respectievelijk de volgende aspecten van het stelsel geanalyseerd:

- de kwaliteit van de dienstenchequejobs;
- het aantal effectief gecreëerde dienstenchequejobs;
- het voortbestaan van de dienstenchequejobs;
- een aantal bedenkingen over de bijdrage van het dienstenchequestelsel tot een meer sociale economie.

De conclusie bevat de belangrijkste vaststellingen en reikt een aantal beleidsvoorstellen aan.

Een aantal aspecten die een belangrijke invloed kunnen hebben op de bestaanszekerheid van de dienstenchequewerknemers of –gebruikers (bv. de overgang van Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen naar het dienstenchequestelsel, de kwaliteit van de dienstverlening . . .) komen hier niet of slechts zijdelings aan bod. Ook op de socioprofessionele inschakeling 'in enge zin' wordt niet diep ingegaan.

1. De verwevenheid van de socioprofessionele inschakeling en het arbeidsmarktbeleid

Het verband tussen het economische en het arbeidsmarktbeleid enerzijds en armoedesituaties anderzijds zijn verre van eenduidig, soms bijzonder complex. Ook de momenteel beschikbare wetenschappelijke data geven op alle vragen over dat verband niet altijd

¹ Zie achteraan dit hoofdstuk voor een lijst van de deelnemende organisaties aan het overleg over socioprofessionele inschakeling.

een afdoend antwoord. Niettemin wijzen de deelnemers, net als heel wat organisaties op het terrein, er al langere tijd op dat de keuzes in het arbeidsmarktbeleid de maatschappelijke situatie van kwetsbare werkenden en werkzoekenden er niet structureel doen op vooruitgaan. Eerder het tegendeel doet zich volgens hen voor.²

1.1. De activering van werklozen

Voor de deelnemers kan men een echt debat over socioprofessionele inschakeling niet voeren zonder een meer globale denkoefening te maken over het probleem van de werkloosheid, of ruimer nog de 'arbeidsreserve'.³ De oorzaak van de werkloosheid is niet terug te voeren op een simplistisch verhaal van een gebrek aan werkattitude of demotivatie van de werklozen zelf. De werkloosheid is in erg belangrijke mate het resultaat van collectieve processen. De deelnemers verwijzen op arbeidsmarktniveau nadrukkelijk naar de twee volgende factoren: een gebrek aan jobs en een gebrekkige kwaliteit van jobs (zie verder). Beleidskeuzes op andere domeinen (sociale zekerheid, huisvesting, gezondheid...) worden ook genoemd als factoren die een belangrijke rol kunnen spelen bij het optreden van werkloosheid.

Het huidige socioprofessionele inschakelingsbeleid (in de 'brede' betekenis van het woord) schuift de 'employability' (arbeidsinzetbaarheid) van laaggeschoolde werklozen en werknemers naar voren als hét antwoord op zijn of haar risico op werkloosheid. Instrumenten daarbij zijn individuele begeleiding en opleiding. Voor de deelnemers vormt die eenzijdige aanpak, in combinatie met een verscherpte controle op het zoekgedrag naar jobs van werklozen, een manier om de oorzaak van het niet hebben van een job (of van het hebben van een 'slechte' job) af te schuiven naar het individu zelf. De maatschappelijke verantwoordelijkheid van de overheid en de werkgevers blijft op die manier voor een groot stuk buiten schot. De sociale inschakelingsoperatoren die aan het overleg deelnemen, menen daarnaast dat de overheid hen hoe langer hoe meer onder druk zet om hun acties in te passen in de logica van dat activeringsbeleid. Dat is nadelig voor hun werking en hun relatie met de werklozen, die gestoeld zijn op vrijwilligheid en participatie.

Een deelnemer beschreef zijn bedenkingen over het verband tussen werkloosheid en socioprofessionele inschakeling als volgt:

"Het huidige discours van de responsabilisering van werkzoekenden verhult de zwakte van de staat. Een in wezen maatschappelijk probleem wordt ingeperkt tot een psychologische problematiek van individuen. (...) Als maatschappelijk werker is men genoodzaakt mee te stappen in die evolutie. In plaats van de vraag te kunnen stellen of de aangeboden hulp iets oplevert voor de toekomstplannen die mensen maken, dient men een persoon te helpen inschakelen in een job die een andere persoon verloren heeft. De socioprofessionele inschakeling is niets anders dan een beheer van de armoede en bestaansonzekerheid, alle goede bedoelingen van de maatschappelijk werkers ten spijt. De echte sleutels tot de oplossing van de problematiek bevinden zich op economisch vlak en zijn in handen van de politiek." (deelnemer uit een vakbond - vertaling uit het Frans)

Indien na afloop van het socioprofessionele inschakelingstraject de betrokkene geen uitzicht heeft op een kwaliteitsvolle job, is het risico groot dat hij of zij gedemotiveerd raakt. Dat vermindert de kansen op het welslagen van een nieuw 'inschakelingstraject'. Het maatschappelijke nut van zo'n traject hangt dus in grote mate af van de tewerkstellingsperspectieven. Daarnaast hangt volgens de deelnemers dat nut ook sterk af van de voorwaarden waaronder de betrokkene het traject dient te realiseren. In eerste instantie moet de begeleiding 'op maat' zijn, dit wil zeggen rekening houden met ieders situatie en behoeften. Ten tweede moet de werkzoekende zijn keuzevrijheid, zijn beslissingsautonomie en zijn wil gerespecteerd worden. Die vrijheid is essentieel, anders

² Die vaststelling komt ook naar voren in de bijdragen rond werk die in de verschillende tweejaarlijkse verslagen van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting zijn opgenomen: <http://www.armoedebestrijding.be/publicatiessteunpunt2jaarlijksverslag.htm>. Het volgende artikel, geschreven door het Steunpunt, biedt een synthese van aspecten over arbeid die in de schoot van de overleggroep arbeid en tewerkstelling zijn besproken: Termote H. (2006). Arbeid, een kwetsbaar sociaal goed in de strijd tegen armoede, *Over.Werk*, 4/2006: p. 163-180. http://www.armoedebestrijding.be/publications/arbeid_overwerk.pdf (05-11-2007).

³ De 'arbeidsreserve' omvat alle werklozen, ook zij die nu niet in de officiële statistieken zitten (zie http://www.armoedebestrijding.be/cijfers_werkloosheid_voetnoot.htm#statistieken). Maar bijvoorbeeld ook de deeltijdse werknemers die op zoek zijn naar een voltijdse betrekking, maken er deel van uit. Zie in dit verband: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2003), *Een andere benadering van armoede-indicatoren, Onderzoek actie vorming*. Brussel: Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, p. 85- 112. <http://www.armoedebestrijding.be/publicatiessteunpuntindicatoren.htm> (05-11-2007).

“hebben de mensen de indruk dat hun leven in hun plaats geleid wordt, dat hun daden er maar weinig toe doen en dat er maar weinig positieve opties zijn”.⁴ Ten derde merken de deelnemers op dat voor bepaalde mensen het belangrijk is dat er eerst en vooral een oplossing wordt gevonden voor concrete sociale problemen die niets met tewerkstelling te maken hebben.

“Iemand met problemen rond huisvesting, schulden, gezondheid, jeugdzorg... heeft soms niet de ruimte, de kracht of de solide basis die noodzakelijk is om te gaan werken. Indien men dan gedwongen wordt, is de kans op mislukking reëel (...). Vaak is het dan ook noodzakelijk dat daartoe eerst een aantal problemen in kaart worden gebracht, en zo mogelijk opgelost worden, zonder dat de directe druk ‘gaan werken of geschorst worden, dus totale miserie’ constant als een zwaard van Damocles boven hun hoofd hangt.”⁵

Tijdens het overleg hebben een medewerker van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) en van de Forem (de Waalse tegenhanger) een overzicht gegeven van hun instrumenten om de begeleiding van werkzoekenden met meervoudige problemen te versterken.⁶ De VDAB-medewerkster ging onder meer in op de algemene methodiek van de trajectbegeleiding, op de basisprincipes van de VDAB-dienstverlening en op een aantal specifieke acties voor ‘kansengroepen’. De Forem-medewerkster stelde het ‘Dispositif intégré d’insertion socioprofessionnelle’ (DIISP - Geïntegreerd Stelsel inzake socioprofessionele inschakeling) voor.⁷ Dat stelsel verleent een wettelijk kader aan het integratieparcours dat in 1997 in het Waalse Gewest ingevoerd is. Sommige deelnemers hebben eveneens onderstreept dat de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW’s) zich steeds meer inspanssen en kennis in huis hebben om trajecten op maat aan te bieden. Uit een enquête die het Vlaamse werklozencomité van het Algemeen Belgisch Vakverbond (ABVV) onder zijn leden heeft gehouden, blijkt een relatieve tevredenheid over de kwaliteit van de door de VDAB aangeboden diensten.⁸

Heel wat werklozen vinden echter dat er niet genoeg rekening wordt gehouden met hun persoonlijke problemen. Het project ‘activering’ van het Vlaams Netwerk toont aan dat de meest achtergestelde werkzoekenden zich vanaf het eerste contact al gestigmatiseerd voelen door de VDAB en andere begeleidingsinstanties.

Een andere kwestie heeft betrekking op het verband tussen het door de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) uitgevoerd federaal plan ter activering van het zoekgedrag van werklozen⁹ en de begeleiding door de gewestelijke diensten voor arbeidsbemiddeling. Heel wat verenigingen vrezen dat dat federaal plan de kwetsbaarheid van de zwakste werklozen doet toenemen. Op basis van de beschikbare kwantitatieve gegevens lijkt het momenteel onmogelijk de exacte impact van dit plan te evalueren. Maar de meeste signalen van het terrein geven aan dat de vrees gegrond is.¹⁰

Om een beter beeld te krijgen van de gevolgen van het ‘activeringsplan’, is er nood aan een verfijning van de kwantitatieve gegevens uit de bestaande databanken en aan een diepgaande kwantitatieve en een kwalitatieve evaluatie. In een dergelijke evaluatie dienen onder meer onderstaande kwesties aan bod te komen.

⁴ Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen. (2007). *Valkuilen, hefbomen en acties voor het zinvol en duurzaam activeren van mensen in armoede naar kwalitatieve tewerkstelling. Eindrapport van het project ‘Activering van mensen in armoede naar werk’*. Niet-gepubliceerd document, p.18.

⁵ Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen, op. cit., p. 17.

⁶ De documenten die hun presentaties begeleiden, zijn te raadplegen op: <http://www.armoedebestrijding.be/activiteitspi.htm> (05-11-2007).

⁷ Decreet van 1 april 2004 betreffende het geïntegreerde stelsel inzake socioprofessionele inschakeling, *Belgisch Staatsblad*, 1 juni 2004.

⁸ Vlaams ABVV in samenwerking met ABVV-werklozenwerking (2007). *Enquête “sluitende aanpak”: een ABVV - onderzoek naar de kwaliteit van de VDAB - dienstverlening aan werklozen*. Brussel: Vlaams ABVV.

⁹ Koninklijk besluit van 4 juli 2004 houdende de wijziging van de werkloosheidsreglementering ten aanzien van volledig werklozen die actief moeten zoeken naar werk, *Belgisch Staatsblad*, 9 juli 2004.

¹⁰ Zie Agence Alter (2007). Dossier spécial: Plan d’accompagnement des chômeurs, *Alter Echos* (228).

- De evolutie van het aantal sancties

Volgens een cijfermatige analyse van het Collectif Solidarité contre l'Exclusion ¹¹, krijgen de meest kwetsbaren steeds meer sancties - en van langere duur dan voor de inwerkingtreding van het plan - opgelegd. De ervaringen van andere deelnemers aan het overleg gaan in dezelfde richting. Berichten uit sommige OCMW's bevestigen dit eveneens.

- De onderhandelingsmarge tussen de werkzoekenden en de facilitatoren van de RVA

Volgens sommigen laat de inhoud van het contract geen enkele onderhandelingsmarge toe, wat de vraag doet rijzen naar de geldigheid van de term 'contract'.¹² De beroepsmogelijkheden tegen de beslissingen van de RVA zijn enkel mogelijk in een vergevorderde fase van de begeleiding en zijn dus beperkt. Tot slot blijkt dat het resultaat van de gesprekken gunstiger is voor werkzoekenden die begeleid worden door een vakbondsafgevaardigde. Dat is positief voor zij die deze steun genieten, maar doet meteen de vraag rijzen naar de positie van zij die geen beroep kunnen doen op dergelijke begeleiding.

- De aard van de aangeboden jobs en de afstemming met het gezinsleven

Indien de aangeboden jobs ongunstige arbeidsomstandigheden met zich meebrengen, wordt dat door de RVA niet altijd beschouwd als geldig juridisch motief voor weigering, op grond van het begrip 'passende dienstbetrekking'. Hindernissen op gezinsvlak vormen in principe geen geldig beletsel, op grond van datzelfde begrip. Door 'passend werk' te weigeren, verklaart men zich onbeschikbaar voor de arbeidsmarkt. Het Antwerps Platform Generatiearmen geeft aan dat door de feitelijke onbeschikbaarheid van kinderopvang (als gevolg van een gebrekkig aanbod of een te hoge kost) het activeringsplan ertoe leidt dat meer en meer arme werkzoekenden 'onbeschikbaar' worden voor de arbeidsmarkt. Meer en meer personen zien zo hun werkloosheidsuitkering geschorst of dienen een vrijstelling omwille van familiale of sociale redenen aan te vragen (wat een drastische verlaging van hun uitkering als gevolg heeft).¹³

- De gevolgen van het activeringsplan voor de begeleiding door de gewestelijke arbeidsbemiddelingsdienst of door derden?

Sommige deelnemers vinden dat het plan op dit punt een positief effect kan hebben omdat het de gewestelijke diensten ertoe aanzet hun begeleidingsopdracht beter ter harte te nemen. De meesten menen echter dat het plan het wantrouwen van de begunstigen tegenover die diensten en tegenover derden die opleiding of begeleiding geven, aanwakkert. Het feit dat de werklozen vaak een contract dienen te ondertekenen met de gewestelijke arbeidsbemiddelingsdienst waarbij de inhoud ervan overlappend kan zijn met het contract in het kader van het activeringsplan, werkt dat wantrouwen in de hand.

- De gevolgen van het activeringsplan voor de werkzoekenden die sancties krijgen

Juridisch gezien kunnen ze hun rechten doen gelden bij het OCMW, maar is dat in de praktijk altijd het geval? Zouden sommige OCMW's de door de RVA uitgesproken uitsluiting niet kunnen interpreteren als het niet voldoen aan de voorwaarden voor het recht op maatschappelijke integratie?

1.2. De kwaliteit van de jobs

Dat het hebben van betaald werk een cruciale dam vormt in de strijd tegen armoede en bestaansonzekerheid wordt zowel door de beleidsvoerders als het werkveld onderstreept. Het beleid baseert deze bewering onder andere op een vergelijking tussen het hoge armoederisicopercentage van werklozen (28%) in vergelijking met dat van werkenden (4%) (de 'werkende armen' of

¹¹ Ciccio, L. & Martens, Y. (2007). *Jaarverslag van de RVA: de zwaksten betalen de zwaarste prijs!*. <http://www.armoedebestrijding.be/activiteitenspi.htm> (05-11-2007). Vertaling van: Ciccio, L. & Martens, Y. (2007). Rapport annuel de l'ONEM : les plus faibles paient le prix le plus élevé !, *Journal du Collectif Solidarité contre l'exclusion (CSCE)*, avril-juin 2007, (58): p. 7-13. <http://www.luttepauvrete.be/travauxisp.htm> (05-11-2007).

¹² Bodart, M. (2006). L'activation du comportement de recherche d'emploi ou le contrôle de la disposition au travail du chômeur, in : Hubert, H-O (red.), *Un nouveau passeport pour l'accès aux droits sociaux : le contrat*. Bruxelles : La Charte, p. 25-48.

¹³ Antwerps Platform Generatiearmen in samenwerking met Stedelijke Armoedecel Antwerpen, ACV, ABVV en DSP. (2007). *Activering en kinderopvang. (Gelijke) toegang van mensen die in armoede leven tot arbeid en een inkomen. Voorbereidende nota tweede ronde tafel kinderopvang en activering. 23 oktober 2007*. Niet-gepubliceerd document.

'working poor').¹⁴ Deze vergelijking dient vaak als argument voor de bewering dat de activering naar de arbeidsmarkt de eerste prioriteit dient te zijn in de strijd tegen armoede. Maar door beide percentages tegen elkaar af te zetten, verhult men voor een stuk de problematiek van werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Het aantal 'werkende armen' omvat in absolute termen een niet geringe groep. Ten tweede zijn de kenmerken van de groep werklozen verschillend van die van de groep werkenden. Om twee relevante verschillen te noemen: werkloze mensen zijn gemiddeld lager geschoold en minder gezond dan de groep werkende mensen. Wat gebeurt er bijgevolg als iemand uit de groep van de arme werklozen een job vindt: vervoegt hij de groep van de 'arme werkenden' of heeft hij een werkelijk en duurzaam perspectief om bij de 'niet-arme werkenden' te horen? Ten derde kan de indicator 'werkende armen' slechts gedeeltelijk informatie geven over de kwetsbare arbeidsmarktsituatie van individuele werknemers en houdt ze hoogstwaarschijnlijk een onderschatting van de realiteit.¹⁵

Dat alles is van belang aangezien heel wat organisaties de mening delen dat een job hoe langer hoe minder bescherming biedt tegen armoede en bestaansonzekerheid. Dat geldt volgens hen voor specifieke groepen personen (personen die werken tegen lage lonen, laaggeschoolden, alleenstaanden...) maar treft in toenemende mate ook personen die voorheen over een gunstig arbeidsstatuut beschikten. Oorzaak daarvan zou de negatieve evolutie op het vlak van de kwaliteit van de jobs zijn. Die zou in de eerste plaats de arbeidsvoorwaarden (lonen die de welvaartsevolutie niet volgen, dalende jobzekerheid, werkroosters die de combinatie met het gezinsleven bemoeilijken, gebrek aan vormingsmogelijkheden...) treffen. De deelnemers wensen in het bijzonder de aandacht te vestigen op de toename van tijdelijke arbeidscontracten. Zeker voor kwetsbare werknemers bieden die contracten al te zelden een 'springplank' naar jobs van onbepaalde duur. Dat standpunt druist in tegen een bewering die in beleidskringen vaak weerklinkt. In elk geval blijkt dat tijdelijke werknemers een 'risicogroep' vormen.¹⁶ Een andere belangrijke indicatie van het risicokarakter van deze groep is het percentage tijdelijke werknemers in België dat geconfronteerd wordt met een armoederisico (4,7%) in vergelijking met het aantal vaste werknemers (2%).¹⁷

1.3. De strijd tegen 'zwartwerk' en sociaal isolement

Om de socioprofessionele inschakeling en specifieke instrumenten zoals de dienstencheques te bevorderen, worden op politiek niveau geregeld hypothesen over kwetsbare groepen naar voren geschoven.

Eenzijds weet iedereen dat heel wat mensen met een laag inkomen één of ander 'overleefwerk' verrichten dat hen in staat stelt het hoofd te bieden aan onzekere omstandigheden. Die activiteiten gebeuren evenwel zonder de minste fysieke, materiële of juridische veiligheid. In die zin is de ontwikkeling op politiek niveau van verschillende pistes die toelaten bepaalde activiteiten van het informele en 'clandestiene' circuit over te brengen naar de officiële arbeidsmarkt bij voorbaat positief. De uitwerking van een juridisch kader voor de buurt- en nabijheidsdiensten is een stap in die richting. Die diensten hebben tot doel om zij die moeilijkheden ondervinden op de arbeidsmarkt een baan en een aangepaste begeleiding te bieden. Gelijktijdig streven ze ook andere doelstellingen na. Ze lenigen lokale of collectieve noden van personen waarop geen of enkel een ontoereikend antwoord bestaat. De voorgestelde diensten kunnen heel divers zijn (kinderopvang, thuishulp, klusjes, ontmoetingsmoment, wijkrestaurant,

¹⁴ Belgisch strategisch verslag inzake sociale bescherming en sociale inclusie. Nationaal Actieplan Sociale Insluiting. Indicatoren (2006). p. 36. http://www.socialsecurity.fgov.be/NL/nieuws_publicaties/publicaties/strat_lissabon/NAPIncl_nl.pdf (05-11-2007).

¹⁵ Dit heeft te maken met de definitie en de concrete uitwerking van deze indicator. Zie in dit verband: Peña-Casas, R. & Latta, M. (2004). *Working poor in the European Union*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

¹⁶ Forrier, A. (2003). Tijdelijke arbeid, employability en training. *Over.Werk Tijdschrift van het Steunpunt WAV*, jaargang 13 (3), p. 184-187.

¹⁷ Belgisch strategisch verslag inzake sociale bescherming en sociale inclusie. Nationaal Actieplan Sociale Insluiting. Indicatoren. (2006). p. 78. http://www.socialsecurity.fgov.be/NL/nieuws_publicaties/publicaties/strat_lissabon/NAPIncl_nl.pdf (05-11-2007).

milieu . . .).¹⁸ Meer algemeen zijn de deelnemers aan het overleg de mening toegedaan dat zwartwerk de legitimiteit en de leefbaarheid van de sociale zekerheid ondermijnt.

De strijd tegen zwartwerk is één van de voornaamste doelstellingen van het dienstenchequestelsel. Maar om de professionele inschakeling te realiseren, moet de voorgestelde job een echte meerwaarde en een veilig statuut bieden tegenover een situatie van werkloosheid of rechteloosheid (zwartwerk). Zoals verder in de tekst vermeld, kunnen de situaties van de dienstencheque-werknemers sterk verschillen naargelang het type werkgever. In de slechtste gevallen wordt de kwetsbaarheid van die categorieën niet verholpen, integendeel soms: een opeenvolging van contracten van bepaalde duur, een laag aantal uren dat slecht gespreid is...

Anderzijds benadrukken de beleidsvoerders geregeld dat 'niet-actieve' personen via een betaalde job uit hun isolement kunnen treden, opnieuw sociale relaties kunnen aanknopen en uiteindelijk de weg van de ontplooiing inslaan. Niet iedereen is het met die redenering eens. Ze moet op zijn minst genuanceerd worden. De verenigingen getuigen bijvoorbeeld dat heel wat werkzoekenden zich ook via andere wegen proberen sociaal 'in te schakelen' (bv. door vrijwilligerswerk te verrichten). De deelnemers gaven tijdens de verschillende debatten eerder te kennen dat 'sociale inschakeling' vooral een persoonsgebonden zaak is. En, behalve werk, omvat dat ook aspecten (gezin, sociale contacten, hobby's . . .) waar de 'professionele inschakeling' slechts gedeeltelijk invloed op heeft. Kunnen we bijgevolg niet concluderen dat in tegenstelling tot een bepaald steeds terugkerend discours professionele inschakeling en sociale inschakeling niet automatisch aan elkaar gekoppeld zijn? Met betrekking tot de dienstencheques gaan sommige deelnemers nog verder. Ze verwijten dat die band in dat stelsel vaak afwezig is: de werknemer heeft geen collectieve relaties op het werk, neemt niet deel aan het ondernemingsleven of aan de vakbondsactie, ziet zich geconfronteerd met verschillende gebruikers die hij allen min of meer vaag als 'werkgevers' beschouwt, voert slecht gewaardeerde taken uit, enzovoort. Deelnemers die de rechten van de werklozen verdedigen, vinden dat men de werklozen eenvoudigweg activeert, onder het voorwendsel sociale betrekkingen te 'verkopen'.

2. De wetgevende en beleidsevolutie van het stelsel

De dienstencheques werden in 2001 ingevoerd.¹⁹ Initiële bedoeling van het stelsel was dat het zou fungeren als mechanisme ter ondersteuning van buurt- en nabijheidsdiensten en van laaggeschoold werk, ter bestrijding van zwartwerk en ter bevordering van de sociale inschakelingseconomie. Het wou ook inspelen op een groeiende maatschappelijke behoefte om de combinatie tussen betaalde arbeid en huishoudelijke taken te verlichten. De wet vertrouwde de organisatie en de gedeeltelijke financiering van het stelsel toe aan de gewesten, maar de nationale tewerkstellingsconferentie van 2003 heeft ervoor geopteerd het stelsel vanaf januari 2004 federaal te beheren. De dienstencheques waren voorbehouden voor poetswerk, strijkwerk, boodschappen en vervoer van minder mobiele personen. Sinds 1 januari 2006 wordt aan vrouwelijke zelfstandigen die na hun bevallingsverlof het werk hervatten een 'moederschapshulp' toegekend onder de vorm van dienstencheques (momenteel zijn er dat 105). De gewesten hebben trouwens wel de bevoegdheid behouden om de lijst van toegelaten werkzaamheden voor hun grondgebied uit te breiden. Zo heeft Vlaanderen het stelsel verruimd naar kinderopvang. Wel is het op een specifieke doelgroep gericht en heeft

¹⁸ De buurt- en nabijheidsdiensten vormen één van de pijlers in de uitbouw van een meerwaardeneconomie, het perspectief dat de Federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten hebben vooropgesteld via de Wet van 10 mei 2006 houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 30 mei 2005 betreffende de meerwaardeneconomie (*Belgisch Staatsblad*, 5 juli 2006). Het Vlaamse Gewest heeft deze diensten structureel verankerd via het Decreet houdende de lokale diensteneconomie van 22 december 2006 (*Belgisch Staatsblad*, 23 februari 2007). In het Waalse Gewest werd op 14 december 2006 (*Belgisch Staatsblad*, 5 januari 2007) het decretaal kader betreffende de erkenning en de subsidiëring van de 'Initiatieven de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale' (I.D.E.S.S. - Initiatieven tot ontwikkeling van de werkgelegenheid in de sector van de buurtdiensten met een maatschappelijk doel) goedgekeurd. Het uitvoeringsbesluit van dat decreet volgde op 21 juni 2007 (*Belgisch Staatsblad*, 19 juli 2007). In het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest wordt de werking van de buurt- en nabijheidsdiensten geregeld via de Ordonnantie van 18 maart 2004 betreffende de erkenning en de financiering van de plaatselijke initiatieven voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid en de inschakelingsondernemingen (*Belgisch Staatsblad*, 30 maart 2004), gewijzigd op 3 mei 2007 (*Belgisch Staatsblad*, 22 mei 2007).

¹⁹ Wet van 20 juli 2001 tot bevordering van buurtdiensten en -banen, *Belgisch Staatsblad*, 11 augustus 2001.

het als doel welomschreven behoeften te dekken.²⁰ In Brussel kunnen de dienstencheques vanaf 2003 al gebruikt worden om oudere, zieke of gehandicapte personen bij te staan bij hun huishoudelijke taken, hun verplaatsingen of hun vrije tijd.²¹ In Wallonië werd er geen decreetswijziging doorgevoerd. In juni 2007 heeft het Gewest wel geopteerd voor een nieuwe instrument, met name de 'Initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale' (I.D.E.S.S. - Initiatieven tot ontwikkeling van de werkgelegenheid in de sector van de buurtdiensten met een maatschappelijk doel)²², naast dat van de dienstencheques. Het heeft eveneens als bedoeling de werkgelegenheid in de sector van de buurtdiensten met een sociaal doel aan te zwengelen. Het instrument verschilt op bepaalde vlakken echter aanzienlijk van de dienstencheques. Enerzijds heeft het betrekking op niet-terugkerende en niet in uren uit te drukken prestaties. Anderzijds hangt de prijs en de aard van de voorgestelde diensten af van de sociale toestand van de gebruiker. Zo kunnen OCMW's bijvoorbeeld hun doelpubliek activiteiten van sociaal vervoer, sociale wasserij en sociale winkel voorstellen, bovenop andere diensten 'die voor elk publiek openstaan'.²³

De met dienstencheques betaalde activiteiten worden uitgevoerd door een werknemer van een door de federale overheid erkend bedrijf. Hoewel een van de doelstellingen van het mechanisme was de sociale economie te ondersteunen, kunnen we niet anders dan vaststellen dat ook andere sectoren daar voordeel uit hebben gehaald: uitzendbedrijven, andere commerciële privébedrijven, inschakelingsbedrijven, vzw's, gemeenten, OCMW's, PWA's en natuurlijke personen (zelfstandigen) kunnen allemaal in aanmerking komen voor erkenning.²⁴ Federgon, de Federatie van (privé)partners voor werk²⁵, heeft een departement opgericht dat de uitzendbedrijven en de andere commerciële bedrijven wil verenigen die actief zijn op het vlak van dienstverlening aan personen.

Elke dienstencheque wordt deels door de federale staat en deels door de gebruiker gefinancierd, waarbij die laatste bovendien een forfaitaire belastingvermindering van 30% geniet op de dienstencheques die hij sinds 2004 gekocht heeft. De dienstencheques werden gelanceerd met een subsidie van 23,56 euro per uur. Bij de herfederalisering werd die subsidie echter teruggeschroefd naar 21 euro. Vanaf 1 januari 2007 heeft de federale regering haar bijdrage nogmaals verminderd, deze keer tot 20 euro per cheque. De gebruiker zelf betaalt 6,70 euro per cheque (en 4,69 euro na aftrek).²⁶

3. De dienstencheques in het licht van de jobkwaliteit

In de media maar ook vanuit beleidsmiddelen wordt vooral gewezen op het 'succes' van de dienstencheques in termen van jobcreatie (waarover later meer). Dit verplaatst de aandacht voor de kwaliteit van de geleverde arbeid in de dienstencheque-ondernemingen onterecht naar de achtergrond, was de reactie vanuit het overleg. Hun standpunten en reflecties, aangevuld met verwijzingen naar documenten van andere betrokken actoren, worden in dit punt benaderd vanuit een aantal dimensies van kwaliteit van de arbeid en vanuit een aantal dimensies die te verbinden zijn met de levenskwaliteit in het algemeen. Maar we baseren ons ook op de gegevens uit de evaluatie van het dienstenchequestelsel, voorzien door de wet van 20 juli 2001.²⁷ Tot

²⁰ Decreet van 7 mei 2004 houdende de toekenning van dienstencheques voor kinderopvang, *Belgisch Staatsblad*, 18 augustus 2004. De dienstencheques zijn specifiek bedoeld voor actieve éénoudergezinnen met kinderen van 0 tot 3 jaar. Ze worden voornamelijk gebruikt om dringende en occasionele behoeften te dekken op vroege en late uren, wegens de professionele situatie van de ouder.

²¹ Besluit van 27 februari 2003 van de Regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de dienstencheques, *Belgisch Staatsblad*, 9 april 2003.

²² Besluit van de Waalse Regering tot uitvoering van het decreet van 14 december 2006 betreffende de erkenning en de subsidiëring van initiatieven tot ontwikkeling van de werkgelegenheid in de sector van de buurtdiensten met een sociaal doel, afgekort: 'I.D.E.S.S.', *Belgisch Staatsblad*, 19 juli 2007 (in navolging van: Decreet van 14 december 2006 betreffende de erkenning en de subsidiëring van initiatieven tot ontwikkeling van de werkgelegenheid in de sector van de buurtdiensten met een sociaal doel, afgekort: 'I.D.E.S.S.', *Belgisch Staatsblad*, 5 januari 2007).

²³ Voor een beschrijving van het stelsel, zie:

http://www.alterechos.be/index.php?page=archiveList&content=article&list_p_num=0&lg=1&s_id=107&art_id=16866&display=item (05-11-2007).

Zie bijlage 1 van dit hoofdstuk voor een typologie.

²⁴ <http://www.federgon.be>.

²⁵ Zie bijlage 2 van dit hoofdstuk voor een schematisch overzicht van de financieringswijze van de dienstencheques.

²⁶ Art. 10. Vanaf het jaar 2005 wordt aangaande het stelsel van de dienstencheques door de minister bevoegd voor de Werkgelegenheid een jaarlijks evaluatieverslag opgemaakt, uiterlijk in de maand maart. Dit evaluatieverslag wordt overgemaakt aan de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers en aan de Ministerraad. Dit evaluatieverslag zal inzonderheid betrekking hebben op:

- het werkgelegenheidseffect van de maatregel;
- de globale bruto en netto kostprijs van de maatregel, met bijzondere aandacht voor de terugverdieneffecten onder meer inzake werkloosheidsuitkeringen;
- de specifieke bepalingen met betrekking tot de arbeidsovereenkomst dienstencheques.

vandaag heeft het bedrijf IDEA Consult al drie evaluatieverslagen van de regeling uitgebracht, voor de jaren 2004 tot 2006. In het Waals Gewest heeft de minister van Economie, Werkgelegenheid en Buitenlandse Handel het bedrijf Sonecom sprl in 2006 eveneens gevraagd een studie over het stelsel uit te voeren.²⁸ Die bestaat uit een kwantitatief en een kwalitatief gedeelte.

3.1. De jobzekerheid: kenmerken van het stelsel en neveneffecten

Jobzekerheid is essentieel. Het is een van de elementen die toelaat om niet van dag tot dag te leven en om levensprojecten te ondersteunen.

Wettelijk worden twee groepen dienstenchequewerknemers onderscheiden. 'Categorie A' (38,9% van de gevallen) omvat de personen die, bovenop hun activiteit, een aanvullende werkloosheidsvergoeding of leefloon genieten. Tijdens de eerste 6 maanden moeten ze ten minste 3 uur per dag werken. Opeenvolgende contracten van bepaalde duur zijn toegestaan. Vanaf de zevende maand moet de werkgever hen ten minste een halftijds contract van onbepaalde duur voorstellen. 'Categorie B' (61,1% van de gevallen) groepeert de werknemers die geen werkloosheidsvergoeding of leefloon genieten. Er is geen minimale werkduur en er kunnen verschillende contracten van bepaalde duur worden voorgesteld. Vanaf de vierde maand moet de werkgever hen een contract van onbepaalde duur voorstellen, zonder verplichte minimale arbeidsduur per dag of per week.

Deze categorie B wordt in het bijzonder gekenmerkt door een grote bestaansonzekerheid. Sommige vakbondsvertegenwoordigers weerleggen het argument dat stelt dat de afwijking van de minimale duur van 3 uur per dag tegemoet zou komen aan de vraag van heel wat gebruikers: de meesten onder hen hebben helemaal niet de behoefte huishoudelijke taken te laten uitvoeren die minder dan 3 uur in beslag nemen.

Heel wat actoren vinden in elk geval dat dit stelsel de grote principes van de arbeidswetgeving onderuithaalt. Volgens deze wetgeving moet een kwaliteitsvolle baan worden uitgeoefend onder een contract van onbepaalde duur, met arbeidsprestaties van minimaal één derde van een voltijdse betrekking en drie uur per dag.²⁹ Een dergelijk laag aantal uren bemoeilijkt het tijdsbeheer en bestendigt of versterkt zelfs de kwetsbaarheid van de betrokken personen.

Volgens IDEA Consult zou de meerderheid van de ondervraagde dienstenchequewerknemers een deeltijdse prestatie wensen:

- 83,2% wil niets veranderen aan hun uurrooster;
- 9,4% zou meer willen werken, maar niet voltijds;
- 7,4% zou een voltijdse betrekking willen.

Deze conclusie lijkt op zijn minst voorbarig. Hetzelfde rapport beklemtoont immers dat 12,6% van de ondervraagde werknemers hun baan combineert met een andere 'betaalde job'. Bovendien werd de motivatie van de bevroegden niet geanalyseerd. Stellen, zoals sommigen doen, dat die deeltijd overeenstemt met een streven naar een betere levenskwaliteit is twijfelachtig. Omdat het gemiddelde bruto uurloon 9,28 euro bedraagt, blijft het inkomen van die werknemers zelfs in het beste geval bescheiden. Bovendien moet ook rekening worden gehouden met de zwaarte van bijvoorbeeld poets- of strijkwerk: die vrouwen hebben het moeilijk om dat werk met hun eigen huishouden te combineren (de meeste jobs worden immers door vrouwen ingevuld). We kunnen er ook van uitgaan dat een bepaald aantal werkneemsters tijd wenst over te houden voor de opvoeding van hun kinderen. Tot slot signaleren actoren op het terrein dat talrijke personen uit deze groep financiële moeilijkheden hebben en risico lopen op inbeslagnames: het loon uit de deeltijdse job beschermt hen hiertegen.

²⁸ Sonecom sprl. (2006). *Etude évaluative concernant l'emploi dans le cadre du dispositif "Titres-services" au sein des entreprises agréées en Région wallonne*. Te raadplegen op: http://marcourt.wallonie.be/apps/spip2_wolwin/article.php?id_article=609 (05-11-2007).

²⁹ Vie féminine. (2006). *Les titres-services: un statut plaqué or*, <http://viefeminine.no-ip.org/default.asp?ACT=5&content=268&id=99&mnu=99> (05-11-2007).

De deelnemers waarschuwen in elk geval voor de erg negatieve impact van die deeltijdse jobs op de toekomstige pensioenen van de betrokken werknemers. Nu al zijn er trouwens heel wat personen die over een onvoldoende hoog pensioenbedrag beschikken om aan hun noden tegemoet te komen.

Volgens de laatste studie van IDEA Consult³⁰ (databank RVA) kenmerkt de uitzendsector zich door een heel hoog aantal contracten van bepaalde duur (641.472 contracten van bepaalde duur voor 36.077 werknemers in 2006), terwijl in andere bedrijfssectoren het aantal contracten van onbepaalde duur min of meer samenvalt met het aantal werknemers dat in de loop van het jaar wordt tewerkgesteld. Er wordt gemiddeld 16 uur per week gepresteerd (de schijf 20-25 uur/week is de grootste (29,9% van de gevallen)). Tijdens de laatste evaluatie van IDEA Consult, gepubliceerd in mei 2007, heeft de minister van Werkgelegenheid erkend dat het uitermate hoog aantal contracten van bepaalde duur in de uitzendsector (per dag of per week) tot nadenken aanzet. Hij heeft het idee geopperd om de subsidie te koppelen aan het aantal aangeboden contracten van onbepaalde duur. Dat zou trouwens ook een financiële hulp kunnen betekenen voor een deel van de actoren die in financiële moeilijkheden verkeren (zie verder). Syndicale actoren menen dat het gebruik van het contract van bepaalde duur in de uitzendsector soms schandalig is. Ze beklemtonen dit door bijvoorbeeld te verwijzen naar dagcontracten van één uur.

Sommigen beklemtonen eveneens het feit dat de effecten van deze statuten het individuele kader ruimschoots overschrijden. De Mouvement Luttés-Solidarités-Travail (LST) hekelt eveneens de uitzonderingen van deze activeringsstelsels die tot deregulering leiden.³¹ LST geeft daarbij het voorbeeld van een traditioneel schoonmaakbedrijf dat ramen lapt, en dat dus niet in de sector van de dienstencheques werkt: schatting is dat dergelijk bedrijf zijn uurprestaties moet factureren aan 20 à 26 euro, exclusief BTW. Door gebruik te maken van dienstencheques kost diezelfde prestatie, rekening houdend met de fiscale aftrek, de gebruiker 4,69 euro. Deze concurrentievervalsing zet de arbeidsomstandigheden sterk onder druk en haalt deze uiteindelijk naar beneden.

3.2. Het loon als hefboom voor autonomie

Daarnet hadden we het over de rol van contracten van onbepaalde duur bij de opbouw van een stabiel inkomen. De hoogte van het loon zelf speelt uiteraard ook een rol bij deze opbouw.

Het laatste rapport van IDEA buigt zich over de eventuele voordelen die de erkende structuren bieden ten opzichte van de minimale voorwaarden waarin het bevoegd paritaire comité voorziet. Volgens deze analyse bieden de uitzendkantoren (85,7%) de meeste voordelen aan. De studie preciseert helaas echter niet waaruit die voordelen in die sector bestaan, terwijl ze wel werk-kledij, maaltijdcheques en bijkomende vakantiedagen aanhaalt voor de gemeenten en de OCMW's (respectievelijk 83,2% en 82,4% onder hen kent voordelen toe) en bijkomende vakantiedagen voor vzw's, waarvan 42,6% voordelen toekent.

Dit deel van de studie wijst enerzijds op een grote heterogeniteit, en roept anderzijds op tot een zekere voorzichtigheid. Het lijkt immers dat, zoals IDEA Consult stelt, sommige voordelen die verschillende structuren aanbieden helemaal niet 'aanvullend' zijn, maar wel verplicht in navolging van de wet of de collectieve overeenkomst binnen de specifieke paritaire comités. Het is dus extreem moeilijk een type structuur aan te wijzen die genereuzer zou zijn dan een andere. Bovendien zijn sommige voordelen moeilijk met elkaar vergelijkbaar (werk-kledij en een hospitalisatieverzekering bijvoorbeeld). Sommige deelnemers vermelden bovendien dat bepaalde commerciële ondernemingen voordeliger arbeidsvoorwaarden aanbieden dan over het algemeen genomen sociale economie- en interim-ondernemingen.

³⁰ IDEA Consult. (2007). *Evaluatie van het stelsel van de dienstencheques voor buurtdiensten en -banen 2006, Eindverslag*, Brussel.

³¹ Mouvement Luttés-Solidarités-Travail. (2007). *Reflecties over de tewerkstellingsstelsels die de werknemers in het algemeen en de armste werknemers in het bijzonder verzwakken. Bijdrage voor verschillende debatten over "Tewerkstelling, Arbeid en Armoede"*. Mei 2007 (voorlopige versie). Niet-gepubliceerd document. <http://www.armoedebestrijding.be/activiteitspi.htm> (05-11-2007).

3.3. De wettelijke bescherming van de dienstenchequejobs

De arbeidsomstandigheden van de werknemers worden met name bepaald door het paritair comité waaronder hun activiteiten-sector valt. In die context dient opgemerkt dat sinds 30 oktober 2006 (in de praktijk: sinds 1 januari 2007) het reglementaire kader strikter is geworden. Indien de werkgever een andere activiteit dan zijn dienstenchequeactiviteit uitoefent zal zijn voltallig personeel onder het voor die activiteit bevoegde paritair comité vallen. Indien die werkgever daarentegen enkel actief is op het vlak van dienstencheques, zal zijn personeel (met uitzondering van het administratief personeel) onder paritair comité 322.01 vallen (paritair subcomité voor de erkende ondernemingen die buurtwerken of -diensten leveren). Dit comité is eveneens van toepassing voor de interim-ondernemingen die een 'sui generis' (specifieke)- afdeling dienstencheques hebben opgericht.

Sommigen bekritiseren het uiterst nadelige karakter van dit paritair comité, zelfs als de politici antwoorden dat de ontwikkeling van een nieuw paritair comité tijd vergt. Het is de taak van de vakbonden om erop toe te zien dat dit paritair comité de in de al bestaande paritaire comités verworven rechten overneemt. Onlangs is er een collectieve arbeidsovereenkomst goedgekeurd die toelaat een vakbondsafvaardiging op te richten vanaf 20 werknemers.

Er wordt eveneens onderstreept dat de werkgevers in dit paritair comité momenteel enkel vertegenwoordigd worden door Fedegon en de commerciële schoonmaakbedrijven: het zou goed zijn mocht de non-profit daar ook aanwezig zijn.

3.4. De ontplooiing doorheen het werk: het begrip 'tevredenheid'

In het voornoemde verslag bedraagt de tevredenheidsscore van de werknemers 7,2/10. Andere cijfers temperen dat getal echter. In zijn studie over het jaar 2005³² stelde IDEA Consult dat de dienstenchequebedrijven (en in het bijzonder de uitzendbedrijven) klaagden over een gebrekkig aanbod van geschikte werknemers. Ze wijst dat fenomeen voornamelijk toe aan een gebrekkige motivatie om te werken. Enerzijds is dat een subjectief oordeel. Anderzijds hangt die motivatie af van de geboden arbeidsvoorwaarden en van de wijze waarop de activering van werklozen verloopt (zie punt 1). Overigens halen zowel de studies van IDEA Consult als die van Sonecom sprl voor het Waals Gewest - zonder daar diep op in te gaan - kort een probleem van absentie in deze sector aan. Uit het verslag 2006 van IDEA Consult blijkt dat het gemiddelde absentiepercentage bedraagt 9,4% van de totale arbeidstijd en varieert van 0 tot 30%. Ter vergelijking: het gemiddelde absentiepercentage van vrouwelijk personeel in de privé-sector bedraagt 5,7% van de totale tijd, dat van arbeiders 7,2%.

Meer tegenstellingen en vragen dan zekerheden, dus...

3.5. Het beheer van het professionele risico

De studie van SONECOM vermeldt sommige gevallen – die wel een minderheid zouden uitmaken – waarin werkgevers op het inkomen van het personeel de kosten verhaalt van het feit dat de gebruiker niet voldoende of niet op tijd de cheques voor de verrichte prestaties hebben besteld.

Andere actoren op het terrein wijzen er op dat in bepaalde gemeenten personen die willen intreden in het systeem zich op lange wachtlijsten bevinden, dit terwijl werkgevers hun beklag maken over een te gebrekkig aanbod. Die personen worden aangemoedigd om zelf werk te vinden (in de praktijk betekent dit 'het huishouden doen'). De gebruikers zijn dan normaal gezien kennissen die willen helpen maar zich niet noodzakelijk in een betere situatie bevinden. Dit kan precies moeilijkheden uitlokken bij de bestelling van dienstencheques en uitlopen op situaties zoals daarnet beschreven.

³² IDEA Consult. (2006). *Evaluatie van het stelsel van de dienstencheques voor buurtdiensten en -banen 2005*, Eindverslag. Brussel.

Overigens stippen deelnemers aan dat in sommige gevallen – die opnieuw de minderheid zouden vormen – sprake is van een terugkeer naar een eeuwenoud systeem van ‘betaling per stuk’ wanneer de werknemer geconfronteerd wordt met een gebruiker die afwezig is. Uit de evaluatie van IDEA Consult 2005 blijkt inderdaad dat in 5,2% van deze gevallen de werknemer niet kan werken en niet betaald wordt door de werkgever (daarnaast is 4,0% verplicht om verlof te nemen en wordt 4,3% tijdelijk werkloos). Deze vaststelling sluit aan bij de vergelijking die hieronder gemaakt wordt met de ontwikkeling van een nieuw soort huispersoneel.

Dergelijke gevallen van extreme responsabilisering van bestaansonzekere personen zijn ontoelaatbaar voor de deelnemers.

3.6. De materiële en symbolische inhoud van de dienstenchequejobs

Voor sommige verenigingen vormt het stelsel van de dienstencheques een achteruitgang op het vlak van de inhoudelijke kwaliteit van jobs: *“De dienstencheques passen dus in de context van een flagrante kwaliteitsverarming van het werk en van de statuten, maar ook in de traditie van misprijzen voor professionele vrouwelijke arbeid. De vrouwen die op die manier tewerkgesteld worden, lijken opnieuw het statuut van huisbediende te krijgen, net als vroeger betaald met ‘dienstgeld’. De zwaarte van het werk, die wordt totaal niet erkend”*.³³ Keren we dan terug, zoals sommigen laken, naar de ‘tijd van de huisbedienden’? In 1988 al bekritiseerde de Fransman André Gorz³⁴ stelsels die onderbetaalde banen scheppen in plaats van sociale diensten te ontwikkelen: *“De ontwikkeling van persoonlijke diensten is dus slechts mogelijk in een context van groeiende sociale ongelijkheid, waar een deel van de bevolking beslag legt op de goedbetaalde activiteiten en een ander deel in de rol van huisbediende duwt”*.

Deelnemers aan het debat wijzen erop dat de situatie evenwel niet altijd zwart-wit is: dienstencheques vallen niet terug te voeren tot uitbuiting van de ‘armen’ door de ‘rijken’. Het is vooral de middenklasse die van het systeem gebruik maakt. De dienstencheques komen feitelijk tegemoet aan een reële sociale behoefte, die voortvloeit uit de toegenomen druk en uit de stress die het werk met zich meebrengt. In de loop van de jongste decennia is de gemiddelde arbeidsduur per gezin immers aanzienlijk gestegen (deels door een toegenomen participatie van de vrouwen); tegelijkertijd ging dit gepaard met een onophoudelijk groeiende productiviteit. De vraag is via welke types banen en financieringen aan die sociale behoeften tegemoet wordt gekomen.

Daarnaast vielen er heel wat afkeurende reacties te noteren op de overheids campagnes die het dienstenchequestelsel promoten. Er wordt zo een beeld geschetst van een gemakkelijker en aangener leven, dankzij het feit dat anderen ondankbare huishoudelijke taken op zich nemen.

De werkzaamheden zijn onbetwistbaar zwaar van aard. De situatie van de werknemers die de strijk doen, wordt aangehaald tijdens het overleg. Is het materiaal voldoende ergonomisch om op middellange termijn pijn in de armen te vermijden? Een ander aspect dat vermeldt wordt door verenigingen zijn de vuile werkplekken van bepaalde schoonmaakateliers. Gaat het hier niet over kwalitatieve basisvoorwaarden die eveneens onderzoek en evaluatie vereisen?

Tijdens één van de vergaderingen zette de buurtdienst Buurtservice vzw Antwerpen uiteen hoe ze, door gebruik te maken van de dienstencheques, meerwaarde pogen te creëren voor zowel gebruikers als werknemers. Ze wezen er zelf op dat bepaalde ongunstige aspecten die inherent zijn aan het dienstenchequestelsel en in dit hoofdstuk naar boven komen, die meerwaarde soms beknootten. Buurtservice vzw biedt thuishulp aan buurtbewoners. Dit gebeurt in samenwerking met en ter aanvulling van reguliere thuiszorgdiensten en andere erkende dienstencheque-ondernemingen. Ze geeft voorrang aan kwetsbare klanten met een dringende hulpvraag die nergens anders terecht kunnen (bv. omdat het buiten het aanbod van de thuiszorg valt qua taakinhoud,

³³ Vie Féminine, op.cit.

³⁴ Gorz A. (1988). *Métamorphoses du travail. Quête du sens*. Paris: Galilée.

omdat ze op een wachtlijst staan bij een reguliere dienst, een vraag hebben met een onregelmatig patroon . . .) en heeft blijvend oog voor de veranderende noden binnen de buurt en tracht daar flexibel op in te spelen. Hun werknemers komen uit de 'kansengroepen' en worden halftijds tewerkgesteld met een contract van onbepaalde duur.

Vorming (zowel individueel als collectief), participatie (op basis van een wekelijks teamoverleg) en groeikansen vormen hierbij essentiële pijlers.³⁵

3.7. De vormingsmogelijkheden op de werkplek

Het 'Opleidingsfonds Dienstencheques', dat eind 2006 is opgericht, zal een deel van de kosten betalen die de erkende instellingen spenderen aan de opleiding van hun personeel.³⁶ Zo werd er een bedrag van 3,7 miljoen euro vrijgemaakt en is er voorzien in een maximale terugbetaling op grond van het aandeel die de onderneming in het globale dienstenchequeland heeft (haar marktaandeel, als het ware). Het Vlaams Overleg Sociale Economie (VOSEC) bekritiseert deze verdeelwijze, die totaal geen rekening houdt met de kwaliteit van de opleidingen. Enkel de opleidingen die verband houden met de door de werknemer uitgevoerde functie komen in aanmerking.³⁷ De deelnemers menen dat de aard van de vormingen niet enkel beperkt is tot het strikt noodzakelijke, maar dat ze ook weinig ontplooiing biedt voor de bestaansonzekere personen: volgens hen zou men ook persoonlijkheidsgerichte vormingen moeten ontwikkelen.

4. De dienstencheques in termen van jobcreatie

Bij het begin van de legislatuur (2004) werd een kwantitatieve werkgelegenheidsdoelstelling van 25.000 werknemers naar voren geschoven: in 2006 werden er 61.759 werknemers tewerkgesteld. Eind december van datzelfde jaar werkten nog 41.598 werknemers onder dergelijke arbeidsovereenkomst (67,8% daarvan in Vlaanderen, 24,1% in Wallonië en 8,1% in Brussel). Die gewestelijke verschillen vallen met name te verklaren door het feit dat er in Vlaanderen veel vroeger promotie is gevoerd rond de dienstencheques. Wallonië, en tot slot ook Brussel, zijn daar pas later mee begonnen. De verschillen zijn dus aan het afnemen. Trouwens, de economisch gunstigere situatie in Vlaanderen veronderstelt eveneens een groter aantal potentiële gebruikers.

Sommigen, met name in vakbondskringen³⁸, beklemtonen dat het stelsel een nieuwe categorie van loontrekkenden heeft doen ontstaan die anders wellicht geen toegang (meer) gehad zouden hebben tot de arbeidswereld, met name door hen uit het zwartwerk te halen. Of het dienstenchequestelsel een effectieve bijdrage levert aan de strijd tegen het zwartwerk, wordt door sommigen evenwel betwist.³⁹ Hetzelfde geluid bij de Universiteit des Femmes⁴⁰: tegenover een volume zwartwerk dat 20% van het Bruto Binnenlands Product (BBP) zou bedragen, heeft de regering zich toegespitst op een miniem segment, dat van de poetsvrouwen.

In zijn in 2007 gepubliceerde studie stelt IDEA Consult dat 47,7% van de ondervraagde dienstenchequewerknemers voorheen werkzoekend was, terwijl 38,1% een betaalde baan had, 10,4% niet actief was en 3,9% onderwijs of een opleiding volgde. De ex-werkzoekenden hadden een gemiddelde werkloosheidsduur van 3 jaar en 7 maanden, wat de auteurs ertoe aanzet te onderstrepen dat het stelsel wel degelijk kan fungeren als hefboom om een kansarm publiek opnieuw in het arbeidscircuit in te scha-

³⁵ U vindt een presentatie van de werking van Buurtservice vzw Antwerpen op: <http://www.armoedebestrijding.be/activiteitenspi.htm> (05-11-2007).

³⁶ Koninklijk besluit van 7 juni 2007 betreffende het opleidingsfonds dienstencheques, *Belgisch Staatsblad*, 11 juli 2007.

³⁷ Art. 2 "(...) Worden inzonderheid beschouwd als verband houdend met de uitgeoefende functie: vorming gericht op attitude, op omgaan met klanten, op ergonomie, op vlak van efficiënt organiseren, op de veiligheid en hygiëne en op het gebruik van Nederlands/Frans/Duits op de werkvloer".

³⁸ Buysens, E. (2006). Titres-services: une bonne idée dévoyée, *Journal du Collectif Solidarité contre l'Exclusion*, november-december 2006, (56): p. 18-20.

³⁹ Zo verklaarde Jozef Pacolet, onderzoeker aan het Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA) dat dienstencheques nauwelijks helpen in de strijd tegen het zwartwerk: X, Dienstencheques stoppen zwartwerk niet, *De Morgen*, 12 mei 2007.

⁴⁰ Peemans-Pouillet, H. (2005). Titres-services: quand le gouvernement fait le ménage, analyse nr. 34/2005, *Université des Femmes*, december 2005: p. 4.

kelen. Daarentegen rept de evaluatie met geen woord over de 38,1% die voorheen een bezoldigde baan had (waarvan 23,7% als loontrekkende). Roept dit tweede percentage geen sociale vragen op? Het is onontbeerlijk om te weten te komen hoe een zo hoog percentage uit die groep personen terechtgekomen zijn in dit mechanisme van socioprofessionele inschakeling.

De meerderheid van de deelnemers aan het debat is het er trouwens globaal over eens dat het zogenaamde 'dode gewicht'-effect (in dit geval betekent dit: de creatie van jobs via het mechanisme van de dienstencheques, terwijl die er anders hoe dan ook gekomen waren) vermeden werd. Wel worden er volgens sommigen bepaalde substitutie-effecten vastgesteld. Zo mogen in Wallonië bijvoorbeeld, huishoudhelpsters bepaalde taken (zoals de strijkwasdiensten) vervullen die traditioneel waren voorbehouden aan gezinshelpsters. Die laatsten zijn beter opgeleid, maar ook duurder. En voor hun diensten kan men geen fiscale aftrek in rekening brengen. Op die wijze dreigt ook een sluipende verdringing op te treden van jobs uitgevoerd door non-profit of publieke gezinshulpdiensten en dreigt de aandacht voor een kwaliteitsvolle dienstverlening verloren te gaan.⁴¹

5. Het voortbestaan van de dienstenchequejobs

Het 'duurzame' karakter van de dienstenchequejobs hangt sterk af van de manier waarop de overheid het stelsel in de loop van de komende jaren zal financieren. De Afdelingen OCMW van de Verenigingen van Steden en Gemeenten geven aan dat de subsidie van 21 euro al niet volstaat om de indexering, de anciënniteit en de omkadering van het personeel te dekken.⁴² Volgens hen zal er met 20 euro al na 2 jaar een tekort zijn. Om dat te vermijden zouden er jobs moeten worden gecreëerd van bepaalde duur, 'schietstoelen' dus, een onzekerheidslogica die de OCMW's aan de kaak stellen. Deze vrees lijkt gegrond als we de audit mogen geloven die op vraag van de Federale Overheidsdienst (FOD) Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg is uitgevoerd en in juli 2007 gepubliceerd werd⁴³: 22,5% van de erkende instellingen verkeert al in een wankel financiële situatie (ook al haalt het verslag het gebrekkig beheer van bepaalde structuren als verklaring aan). Het plaatje ziet er evenwel anders uit naargelang er al dan niet rekening wordt gehouden met tewerkstellingsmaatregelen; door die te cumuleren konden heel wat jobs gecreëerd worden (SINE, ACTIVA, ...).⁴⁴ De inschakelingsbedrijven overleven werkelijk dankzij die subsidies. Ook de OCMW's en de gemeenten zitten in een oncomfortabele positie. In 2008, zijnde 4 jaar na de allereerste indienstneming, zullen die maatregelen voor het eerst aflopen. Wat zal er gebeuren als er zich geen oplossing aandient? Een beurtrol voor de werknemers? Er worden ook restrictieve maatregelen geopperd zoals een vermindering van de omkadering, van de verplaatsingskosten, van de afschaffing van opleidingen, enzovoort. Vooral in het Vlaamse Gewest bestaat de vrees op jobverlies, namelijk in de kleine sociale economiebedrijven. Die bezetten een klein aandeel van de dienstenchequemerket in vergelijking met de andere gewesten. De kans dat die bedrijven uit de markt worden geprijsd door de grotere (privé-)bedrijven en dat dus een privatisering van het stelsel ontstaat, is daar groter. Een deelnemer aan het overleg opperde voor het uitwerken van een specifiek wetgevend kader voor de kleine sociale economiebedrijven, als mogelijke piste om die tendens tegen te gaan.

VOSEC heeft de verschillende pistes samengevat⁴⁵ die regelmatig naar voren worden geschoven:

- de algemene kostprijs verhogen;
- de kostprijs enkel voor de gebruiker verhogen;
- de kostprijs differentiëren naargelang het profiel van de gebruiker;
- het inkomen van de werknemer verlagen;

⁴¹ Die twee risico's werden aangehaald in de presentatie van buurtdienst Buurtservice vzw en de Fédération bruxelloise des organismes d'insertion socioprofessionnelle et des opérateurs d'économie sociale d'insertion asbl (Febisp).

⁴² Verenigingen van steden en gemeenten, Afdeling OCMW's. (2006). *Dienstencheques, sociale inschakeling of schietstoel? De regering moet kiezen!* Persbericht. Brussel: 26 oktober 2006.

⁴³ FOD Werkgelegenheid, Werk en Sociaal Overleg en PriceWaterhouseCoopers. (2007). *Financiële audit van de dienstencheques voor banen en buurtdiensten*. Juli 2007.

⁴⁴ Vermer, M.-C., Nassaut, S., Nyssens, M. (2007). *Le titre-service, un état de la situation, Regards Economiques*, IRES, april 2007 (50).

⁴⁵ VOSEC. (2006). *Het dienstencheque debat, Perspectives (1)*: p. 11.

- de fiscale aftrek aanpassen, of zelfs afschaffen (momenteel 30% voor iedereen);
- de fiscale aftrek differentiëren op grond van het belastbare inkomen van de gebruikers;
- een combinatie van diverse maatregelen. . .

Naar aanleiding van de vaststellingen in de audit heeft de minister van Werkgelegenheid eveneens gesuggereerd de subsidiëring te moduleren op basis van de opleidingsinspanningen die de verschillende structuren leveren, wat de inschakelingsbedrijven, de gemeenten en de OCMW's ten goede zou moeten komen.

6. De dienstencheques in het licht van het streven naar een sociale economie

Toen het ontworpen werd, streefde het mechanisme van de dienstencheques duidelijk sociale doelstellingen na. Het ging er niet louter om 'de mensen aan het werk te stellen'. Wel was de bedoeling het lot te verbeteren van de groep personen die kwetsbaar zijn en/of over geen wettelijk professioneel statuut beschikken, en de sociale economie te bevorderen. Over de vraag wat sociale economie nu precies is, kan men tot in het oneindige debatteren, maar dat is niet het onderwerp van deze discussie. De getuigenissen en analyses tonen aan dat we ons ervoor moeten hoeden bedrijven al te snel in een vakje te stoppen. Sommige, die tot de zogenaamde reguliere economie behoren, nemen een sociale verantwoordelijkheid op (kwalitatieve opleidingen, extralegale voordelen. . .) terwijl het label 'sociale economie' dat dan weer officieel aan bepaalde structuren is toegekend tot verrassende vaststellingen leidt wanneer de arbeidsomstandigheden nauwer bekeken worden.

Wat er ook van zij, de wil om de sociale inschakelingseconomie aan te moedigen is, volgens sommige analyses, *"er niet in geslaagd zich op te dringen, tegenover de machtige lobby van de uitzendkantoren"*.⁴⁶ Volgens IDEA Consult werkt 57% van de personen in commerciële privébedrijven, 35,3% in niet- commerciële privébedrijven en 7,6% in overheidsbedrijven.

Mocht de evolutie van de werknemer naar meer welzijn en meer bestaanszekerheid daar niet onder lijden, zouden we het misschien bij die vaststelling kunnen laten. Dat is evenwel niet het geval. Zo – we hebben het hierboven al aangehaald – zijn er oneindig veel meer contracten van bepaalde duur in de uitzendsector. Daarnaast gaan bepaalde eisen van Federgon (zie hierboven) in de richting van een toegenomen flexibiliteit⁴⁷ (vermelden we de vraag om de activiteiten die met een dienstencheque kunnen worden aangekocht uit te breiden of om werknemers die bovenop hun dienstenchequebaan een werkloosheidsuitkering of een vergoeding van het OCMW genieten niet langer een halftijds contract te moeten bieden).

Dat roept nieuwe vragen op over de term 'inschakeling'. De rol van de sociale inschakelingseconomie, die als voornaamste doel heeft 'springplankjobs' naar de reguliere economie te creëren, vervaagt; hoe moeten we in die context tegen de dienstenchequebanen aankijken? Kunnen we ze blijven beschouwen als hefboomen voor hertewerkstelling met betere perspectieven op de reguliere arbeidsmarkt, of worden ze uiteindelijk banen 'tout court'? Die vraag is zeker relevant omdat de beoogde opleidingen puur utilitair van aard zijn.

Gelijktijdig rijzen er stemmen op tegen de uitbreiding van dit sterk gesubsidieerde stelsel waarbij de staat een deel van de diensten aan de bevolking, die per definitie voor iedereen toegankelijk zijn, overhevelt naar een markt die als zodanig een solvabiliteit van de gebruikers veronderstelt. Bovendien komt het fiscale voordeel enkel de belastbare inkomens ten goede, met andere woorden zij die er financieel al goed voorstaan. De meeste deelnemers aan het overleg lijken de mening toegedaan dat het activiteitenveld van de maatregel zich beter had beperkt tot de publieke sector en die van de sociale economie. Op die manier had men garanties gekregen over het feit dat de financiële opbrengsten van de – aanzienlijke - overheidssubsidies waren tegemoetgekomen aan maatschappelijke noden.

⁴⁶ Buysens, E., op.cit., p. 18.

⁴⁷ Les entreprises commerciales actives dans les titres-services se fédèrent sous l'aile de Federgon, *Alter Echos* (202).

7. Besluit en aanbevelingen

Het dienstenchequestelsel is ingevoerd om duurzame tewerkstellingsperspectieven te bieden aan kwetsbare personen die in het onzekere werkloosheids- of 'zwarte' tewerkstellingscircuit waren beland. Tegelijk bieden ze een antwoord op legitieme behoeften waaraan door de diensteneconomie tot nog toe onvoldoende is aan tegemoetgekomen. Hoewel de deelnemers aan het overleg benadrukken dat een job voor heel wat mensen de beste bescherming tegen armoede en bestaansonzekerheid biedt, wensen ze een aantal punten van kritiek te uiten op de wijze waarop het dienstenchequestelsel die verschillende doelstellingen probeert te behalen:

- Ze herinneren eraan dat een job voor kwetsbare personen bescherming biedt tegen armoede en bestaansonzekerheid op voorwaarde dat het om een **kwaliteitsvolle job** gaat. Welnu, de dienstenchequejobs beantwoorden volgens hen lang niet altijd aan die voorwaarde. Op het vlak van de regelgeving in de contractduur en de arbeidstijd, hebben de ondernemingen de mogelijkheid om af te wijken van de normen in wettelijke arbeidsstatuten en op de mogelijkheid tot het aanbieden van opeenvolgende contracten van bepaalde duur. Op basis van de officiële evaluatie en diverse praktijkvoorbeelden stellen de deelnemers vast dat een belangrijk deel van de ondernemingen die mogelijkheden benutten. Andere aspecten die in het licht van de kwaliteit van de arbeid vaak problematisch zijn, zijn de loonhoogte (dat geldt vooral voor werknemers die onder het voor de dienstencheques speciaal opgerichte paritair comité 322.01 vallen) en de fysieke en mentale belasting voor de werknemers (bv. door een gebrek aan ergonomisch materiaal). Bijzonder problematisch zijn de gevallen waar de - soms al erg bestaansonzekere - werknemers zelf professionele risico's moeten dragen terwijl die normaal ten laste zijn van de werkgever. Het gaat bijvoorbeeld om de gevallen waar de werknemers door de onderneming aangezet worden om zelf op zoek te gaan naar potentiële gebruikers van dienstencheques. Volgens de deelnemers dreigt de financieringswijze van de ondernemingen die gebruik maken van het stelsel de algemene kwaliteit van de dienstenchequejobs te verslechteren (zie verder). Sommigen menen dat die neerwaartse druk op de jobkwaliteit ook ontstaat als gevolg van de tendens om al in dienst zijnde werknemers onder te brengen in het paritair comité 322.01, waar ongunstiger arbeidsvoorwaarden gelden in vergelijking met de paritaire comités waar ze voordien onder vielen.
- Het tijdelijke karakter van werkervaringsmaatregelen als de dienstencheques wordt vaak gerechtvaardigd door te wijzen op de **doorstromingsmogelijkheden** die ze bieden **naar jobs in de reguliere economie**. Maar bekeken van op het terrein, is het nodig die stelling sterk te nuanceren: personen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie hebben meer kans opgesloten te raken in een carrousel waar kortstondige jobs en activeringsstatuten zich afwisselen met periodes van werkloosheid of inactiviteit. Indien de tewerkstellingsmaatregelen voorzien in kwaliteitsvolle vorming op de werkvloer, verhoogt dat de kansen om uit die carrousel te raken zonder echter daar een garantie op te bieden. In dat opzicht voldoen de dienstencheques volgens de deelnemers niet: door de wijze waarop de middelen van het 'Opleidingsfonds Dienstencheques' worden toegekend, houdt men geen rekening met de kwaliteit van de opleidingen.
- Sommige deelnemers zijn ongerust over de gevallen waarbij taken die voordien door daartoe opgeleide werknemers in publieke thuiszorgdiensten werden uitgevoerd, nu door niet-opgeleide dienstenchequewerknemers in die diensten wordt uitgevoerd. Indien die tendens bevestigd wordt, roept dit heel wat vragen op: leidt dat niet tot een commercialisering en op termijn tot een privatisering van die dienstverlening met nadelige gevolgen voor de kwaliteit van de dienstverlening, in het bijzonder ten aanzien van de meest kwetsbare personen?
- Zowel **de overheidssubsidies voor de ondernemingen** als **voor de gebruiker** vormen bron van kritiek. De vermindering van de overheidssubsidie naar 20 euro per cheque dreigt op korte termijn de verbetering van de loonvoorwaarden, en bij uitbreiding van de gehele arbeidsvoorwaarden bij de sociale inschakelingsondernemingen en de OCMW's in het gedrang te brengen. Op middellange termijn, eens tewerkstellingssubsidies als SINE en ACTIVA aflopen, riskeren heel wat dienstenchequewerknemers zo hun job te verliezen. Iets wat de genoemde ondernemingen en publieke diensten quasi volledig uit de

'dienstenchequemarkt' kan weren. De deelnemers menen dat zo iets nadelig zou zijn in het licht van het streven naar een duurzame socioprofessionele inschakeling: precies de sociale inschakelingsondernemingen doen de meeste pogingen om die doelstelling te bereiken. Daarom leeft bij vele betrokken actoren op het terrein een vraag naar een financiering van de ondernemingen op basis van de welzijnseffecten die ze realiseren voor de werknemers en gebruikers. De deelnemers wijzen er trouwens op dat een debat daarover niet kan uitblijven, gezien de enorm hoge - volgens sommigen buitensporige - overheids-subsidies die het stelsel ontvangt.

- Er werd ook meermaals verwezen naar het feit dat het stelsel een onrechtvaardigheid inbouwt tussen financieel bemiddelde en financieel kwetsbare potentiële gebruikers. Indien hun inkomen te laag is, kunnen die laatsten geen beroep doen op het fiscale voordeel.
- De overgrote meerderheid van de dienstenchequewerknemers zijn vrouwen. De aard van de activiteiten, gekoppeld aan de geboden arbeidsvoorwaarden en de prijs die de gebruiker betaalt voor de diensten, passen volgens sommigen in een traditie van onderwaardering van vrouwelijke arbeid. Anderen gaan niet zo ver mee in dat standpunt, maar vinden een genderanalyse wel relevant.

Tijdens het overleg werd ook verwezen naar een aantal **goede praktijken** van ondernemingen. Of de dienstencheques een werkelijke positieve bijdrage leveren aan iemands beroeps- of levenstraject, hangt namelijk af van de wijze waarop de onderneming de tewerkstelling en de randvoorwaarden zoals kinderopvang, mobiliteit... in de praktijk invult. Een voorstelling uit de werking van Buurtservice vzw Antwerpen, die zowel meerwaarde willen creëren voor kwetsbare werknemers als gebruikers, toonde dat aan.

Niettemin bestaat er een ruime instemming onder de deelnemers rond de stelling dat de positieve praktijken er al te vaak komen 'ondanks' de regelgeving van het stelsel. Van daar dat zij menen dat **enkel ingrijpende wijzigingen aan de reglementering van de dienstencheques een duurzaam instrument van socioprofessionele inschakeling kunnen maken**. Ziehier een aantal voorstellen uit het overleg die kunnen bijdragen aan een debat over die wijzigingen:

- Nagaan hoe de kwaliteit van de dienstenchequejobs kan verbeterd worden. Dat veronderstelt onder andere een debat over de regelgeving op het vlak van de contractduur en de arbeidstijd, zodat het stelsel op dat vlak opnieuw aansluit bij de 'normale' arbeidsstatuten. Voorts is een debat wenselijk over een koppeling van overheidssubsidies aan het aanbieden van contracten van onbepaalde duur, aan omkadering en aan opleidingsinspanningen. Een reflectie over het aanbod van kwalificerende opleidingen is ook op zijn plaats.
- Voeren van een debat over een sociaal rechtvaardige financiering van het dienstenchequestelsel. Hierbij dient men te rekening houden met de maatschappelijke terugverdieneffecten die de ondernemingen effectief realiseren maar ook met het aanzienlijke overheidsbudget dat naar het stelsel vloeit. Men dient ook na te gaan hoe men het 'Mattheüs-effect' kan bestrijden.
- Voeren van een debat over de publieke financieringsbron, en de wijze van financiering, van 'nieuwe' maatschappelijke noden.
- Op zoek gaan naar instrumenten die 'nieuwe' maatschappelijke noden preventief kunnen beantwoorden. Dat noodzaakt een debat over de wenselijkheid van de maatregelen die de arbeidstijd verder laten 'flexibiliseren' en bron kunnen zijn van toeneemende arbeidsstress.
- Uitvoeren van een meer gedetailleerde en uitgebreide rapportering en analyse in het jaarlijkse evaluatierapport. Vragen als het verloop van het parcours van de dienstenchequewerknemers, de effectieve bijdrage van het stelsel in de strijd tegen het zwartwerk, het optreden van eventuele perverse effecten ('dode gewicht'-effect en substitutie-effect) en de kwaliteit van de dienstverlening verdienen een diepgaande analyse.

Maar, zoals al enkele keren aangegeven in dit hoofdstuk, zelfs fundamentele verbeteringen aan het stelsel zullen er niet toe leiden dat alle dienstenchequewerknemers op korte of langere tijd over duurzame tewerkstellingsperspectieven beschikken. Daartoe zijn structurele maatregelen nodig die zorgen voor een evenwichtiger activeringsbeleid en voor een algemene verbetering van de

jobkwaliteit. En vanzelfsprekend dienen die vergezeld te gaan met maatregelen in andere maatschappelijke domeinen. Bij het uitblijven van dergelijke maatregelen, dreigen de levensomstandigheden van de betrokken werknemers en werklozen er volgens de deelnemers eerder op achteruit te gaan. Iets wat ook de legitimiteit van elke organisatie of dienst die socioprofessionele inschakelingsacties als een echte hefboom wil gebruiken in de strijd tegen armoede, zou ondermijnen.

Tekst gedeeltelijk vertaald uit het Frans

Hebben deelgenomen aan het overleg:

ABVV Brussel

ABVV Studiedienst

ACV Voeding en Diensten

ACV Studiedienst

ACV - Vlaamse Werkzoekendenwerking

ATD Vierde Wereld / ATD Quart Monde

Brussels Platform Armoede

Buurtservice vzw Antwerpen

Collectif solidarité contre l'exclusion

Comité de citoyens sans emploi - Ixelles

Fédération bruxelloise des organismes d'insertion socioprofessionnelle et des opérateurs d'économie sociale d'insertion asbl (FeBISP)

Federatie van Vlaamse OCMW-maatschappelijk werkers

Fédération CSC Charleroi-Esem-Thuin

Fédération wallonne des assistants sociaux de CPAS (Féwasc)

FGTB Liège-Huy-Waremme - Travailleurs sans emploi

Flora Netwerk voor vorming en werkcreatie met vrouwen

Le FOREM

Interfédération des Entreprises de Formation par le Travail (EFT) et des Organismes d'Insertion socioprofessionnelle (OISP)

Le Trusquin asbl

Luttes Solidarités Travail (LST)

Observatoire Social Européen

Observatorium voor gezondheid en welzijn Brussel

Tracé Brussel vzw

Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (VSGB)- Afdeling OCMW



Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) - Projectcel werkwinkels

Vlaams Overleg Sociale Economie (VOSEC)

Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen

vzw Warm Hart-Houthalen (in de loop van het overleg nam Dynamo Limburg hun plaats in)

Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)

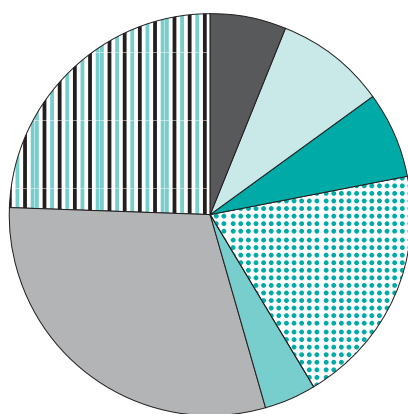
Werkgroep van OCMW-maatschappelijk werkers van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

We willen ook Werner Van Heetvelde en Joost Engelaar (ABVV Algemene Centrale) bedanken voor hun bijdrage.

Bijlage 1: Typologie van de dienstenchequeverstrekkers⁴⁸

Categorie	Definitie	Aantal verstrekkers
Sociale inschakelings-economie	verstrekkers die behoren tot de privésector zonder winstoogmerk en die, bovenop hun dienstencheque-erkenning, eveneens een erkenning hebben die gekoppeld is aan hun inschakelingsopdracht ten behoeve van kansarme werknemers	111
Openbare inschakelings-economie	afdelingen 'sui generis' van 'openbare' verstrekkers (zoals een OCMW, een 'mission locale', een gemeente...) of van verstrekkers waarvan duidelijk is dat ze heel dicht aanleunen bij de plaatselijke overheid (paragemeentelijke vzw, PWA...)	342
Verenigingen voor hulp aan personen	verstrekkers die behoren tot de privésector zonder winstoogmerk en die een erkenning hebben voor hulp aan personen, voornamelijk 'erkende diensten voor gezins- en bejaardenhulp'	157
Overheidsinitiatief voor hulp aan personen	verstrekkers die behoren tot de overheidssector en die een erkenning hebben voor hulp aan personen, voornamelijk 'erkende diensten voor gezins- en bejaardenhulp'	77
Uitzendsector	operatoren van de privésector met winstoogmerk die actief zijn in de uitzendsector	528
Privésector met winstoogmerk, met uitzondering van de uitzendsector	operatoren van de privésector met winstoogmerk, met uitzondering van deze met sociaal oogmerk	427
Andere initiatieven op het vlak van sociale economie	verstrekkers uit de privésector zonder winstoogmerk waarvan de opdracht, of het nu gaat om hulp aan personen, inschakeling van laaggeschoolde werknemers of andere, moeilijk geïdentificeerd kan worden op basis van de beschikbare informatie	120
Totaal		1762

Overzicht dienstenchequeverstrekkers

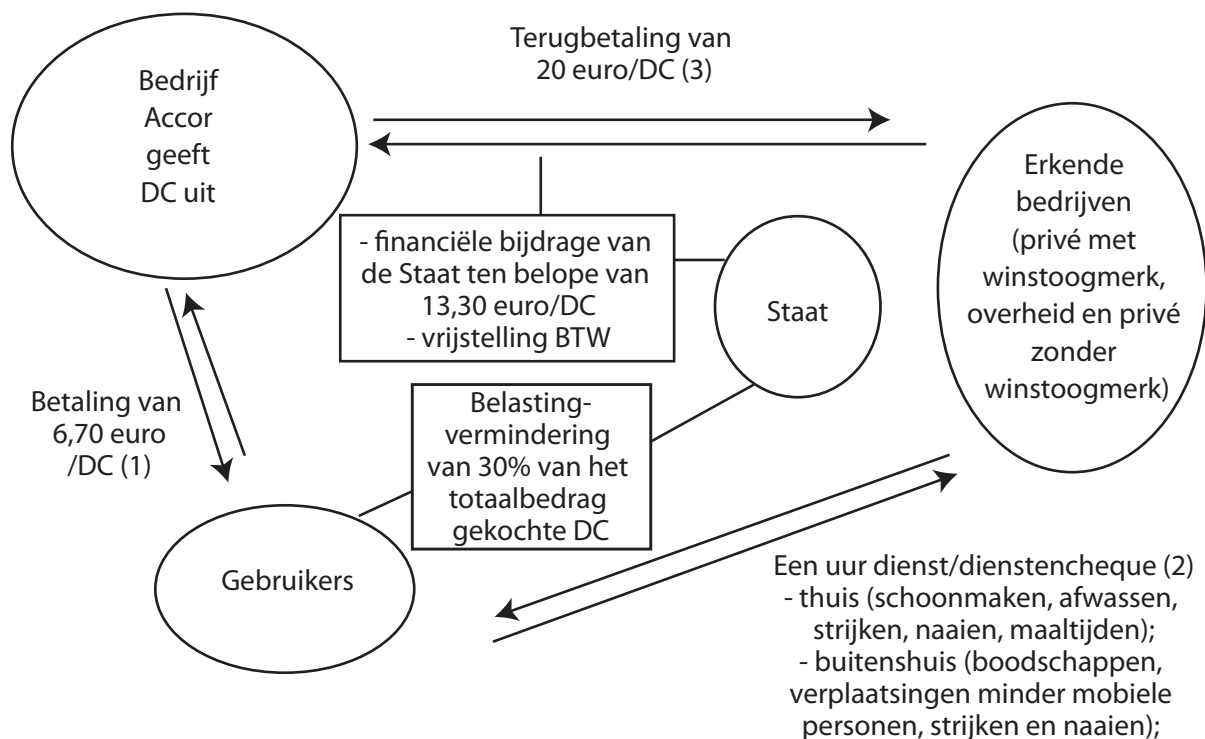


- Sociale inschakelings-economie
- Verenigingen voor hulp aan personen
- Andere initiatieven op het vlak van sociale economie
- ▣ Openbare inschakelings-economie
- Overheidsinitiatieven voor hulp aan personen
- Uitzendsector
- ▣ Privésector met winstoogmerk (met uitzonder. vd uitzendsector)

Bron: RVA-gegevens op 30/06/2006

⁴⁸ Deze typologie is opgenomen in het synthesrapport dat overhandigd is aan de begeleidingscommissie van 31/05/07 in het lopend onderzoek van het 'Centre d'Economie Sociale' (CES) en het 'Centre de recherche pour la solidarité et l'innovation sociale' (CERISIS) : 'Économie sociale et libéralisation des services : le cas des services de proximité'. Dit onderzoek gebeurt op vraag van de POD Wetenschapsbeleid.

Bijlage 2: De 'dienstencheque': werkingsschema van de maatregel⁴⁹



⁴⁹ Dit schema is opgenomen in de powerpointpresentatie die overhandigd is aan de begeleidingscommissie van 14/06/06 in het lopend onderzoek van CES en CERISIS 'Économie sociale et libéralisation des services : le cas des services de proximité'.