

# Sociale economie, sociale inclusie en algemeen belang Synthese

I. Nicaise (HIVA – K.U.Leuven)  
M. Nyssens & A. Platteau (CERISIS – UCL)  
M. Marée (CES – Ulg)

## Inleiding

In het eerste deel van dit onderzoek (voornamelijk uitgevoerd door HIVA en CERISIS) bekijken we de effectiviteit van diverse vormen van werk in de 'sociale inschakelingseconomie' (entreprises de formation par le travail, entreprises d'insertion, leerwerkcentra, invoegbedrijven, sociale werkplaatsen. Naast het *niveau* van tewerkstelling omvatten de evaluatiecriteria ook *kwaliteitsaspecten* (inhoud van het werk, arbeidsverhoudingen, arbeidsvoorwaarden, werkomstandigheden), effecten op de algemene leefsituatie, welzijn van de werknemers en arbeidstevredenheid. In de mate van het mogelijke wordt telkens een vergelijking gemaakt met mensen die geen ervaring hebben met de sociale inschakelingseconomie en met mensen die op de reguliere arbeidsmarkt zijn tewerkgesteld. Het theoretische kader van de studie omvat elementen uit de moderne welzijnseconomie (Sen, Dworkin) evenals uit de psychologie, waardoor 'subjectieve' en 'objectieve' welvaartsmaatstaven worden gecombineerd.

Daarnaast wordt er een sociale kosten-batenanalyse uitgevoerd om de efficiëntie van de diverse vormen van werk te evalueren vanuit een maatschappelijk perspectief.

In het tweede deel van het onderzoek (uitgevoerd door de CES (ULg)) wordt het concept 'collectieve impact' ontleed, alsook de methoden om deze te kwantificeren. Behalve een economische analyse bevat dit deel ook een studie van de wettelijke beperkingen op de subsidiëring van de sociale inschakelingseconomie.

## DEEL A. DE SOCIALE ECONOMIE EN DE DUURZAME INTEGRATIE VAN RISICOGROEPEN IN DE ARBEIDSMARKT

### 1. Het onderzoeksveld: sociale tewerkstellingsbedrijven

In het Waalse Gewest kunnen sociale tewerkstellingsbedrijven twee vormen aannemen: "*entreprises de formation par le travail*" of EFT's (leerwerkbedrijven) en "*entreprises d'insertion*" of EI's (inschakelingsbedrijven). In februari 2004 heeft het Waalse Gewest een nieuw decreet over EFT's goedgekeurd, waardoor een aantal decreten werden gebundeld die sinds het einde van de jaren '80 waren aangenomen. De begunstigden mogen in die bedrijven gedurende maximum 18 maanden werken. EFT's "*hebben als doel om de vorming van de doelgroep te verzekeren door gebruik te maken van een bijzondere opleidingsmethode. Deze is gebaseerd op de uitvoering van productief werk in combinatie met een theoretische vorming die aan individuele behoeften is aangepast en op de psychosociale begeleiding van de stagiair. De opleiding is gericht op de verwerving of versterking van voldoende vaardigheden om werkzoekenden die grote moeilijkheden ondervinden om zich op de arbeidsmarkt in te schakelen in staat te stellen daarna een arbeidscontract vast te krijgen of toegang te krijgen tot een kwalificerende opleiding*". De wettelijke erkenning van EI's in Wallonië is van veel recentere datum, namelijk van 1998 (met een herziening in 2003). Ze kwam er na een aantal baanbrekende initiatieven en een beperkt aantal pilootervaringen. De taak van EI's is duidelijk omschreven als de creatie van banen voor "zeer moeilijk te plaatsen werkzoekenden" (*demandeurs d'emploi particulièrement difficiles à placer*, of DEPP). Onder de voorwaarden en modaliteiten van hun erkenning op regionaal niveau kunnen ze in de aanvangsperiode overheidsfinanciering genieten. Deze financiering is bedoeld om de geringere productiviteit te compenseren en neemt gedurende een periode van vier jaar geleidelijk af. Na die periode kunnen de werknemers in het bedrijf blijven of vertrekken.

In het Vlaamse Gewest wordt een onderscheid gemaakt tussen minstens drie types van voorzieningen. '*Leerwerkbedrijven*' zijn het equivalent van de bovenvermelde EFT's, maar er is nog altijd geen wettelijk kader voor. De werknemers zijn doorgaans laaggeschoold en langdurig werkloos. Ze krijgen gedurende maximum één jaar een combinatie van werkervaring en vorming. Daarna worden ze verondersteld om hun eigen weg te vinden op de reguliere arbeidsmarkt. Sociale werkplaatsen bieden contracten van onbepaalde duur aan die permanent worden gesubsidieerd (met slechts een geringe vermindering van de loonsubsidies na twee jaar. De toegang tot sociale werkplaatsen is beperkt tot personen die minstens vijf jaar werkloos zijn, laaggeschoold en meestal een of ander maatschappelijk stigma met zich meedragen (gebroken gezin, residentiële opvang...). Invoegbedrijven (EI's), ten slotte, bieden permanente werkgelegenheid aan laaggeschoolde, langdurig werkloze werkzoekenden en de loonsubsidies worden geleidelijk afgebouwd over een periode van vier jaar.<sup>1</sup>

Het voornaamste doel van deze sociale tewerkstellingsbedrijven bestaat er dus in om door middel van een productieve activiteit de inschakeling in het arbeidsp proces te bewerkstelligen van mensen die slechts weinig kansen hebben op de arbeidsmarkt. De kernvraag van ons onderzoeksproject was om de profielen en loopbanen van de begunstigden van deze ondernemingen te analyseren, waarbij in de

---

<sup>1</sup> Andere types van voorzieningen (arbeidszorg, lokale tewerkstellingsagentschappen etc.) werden van de studie uitgesloten wegens te beperkte middelen.

mate van het mogelijke ook de middellange- en langetermijneffecten van tewerkstelling in sociale ondernemingen op de beroepsloopbanen en het welzijn van de doelgroep werden bestudeerd.

## **2. Waals Gewest – doelgroepen en welzijnseffecten (CERISIS)<sup>2</sup>**

### **2.1 Onderzoeksvragen**

EFT's richten zich voornamelijk tot personen die het meest achtergesteld zijn op de arbeidsmarkt. Zoals eerder al vermeld, is het niet de bedoeling om permanente arbeidsplaatsen te voorzien, maar wel om een vorming aan te bieden door een beperkt verblijf in de organisatie. Het profiel van hun begunstigen zet deze sociale ondernemingen aan om een ruime doelstelling van maatschappelijke en arbeidsintegratie te bepalen. Daarom hebben we voor het bestuderen van het domein van EFT's als centraal concept gekozen voor de "levenskwaliiteit" van de doelgroep en zo geprobeerd om de multidimensionaliteit van de modaliteiten van de maatschappelijke en arbeidsintegratie te operationaliseren. Daartoe hebben we op basis van de wetenschappelijke literatuur het begrip "levenskwaliiteit" (Lefèvre, 2001) gedefinieerd. Vervolgens hebben we een globale index van levenskwaliiteit uitgewerkt op basis van de antwoorden gegeven door 339 deelnemers op het moment dat ze in een EFT begonnen te werken. Naast de verhoudingen tussen objectieve en subjectieve indicatoren voor die doelgroep hebben we ook verschillende "levenskwaliiteitsprofielen" geanalyseerd bij het begin van hun deelname. Ten slotte hebben we enerzijds de evolutie doorheen de tijd van die profielen en de relaties tussen de diverse levenskwaliiteitsprofielen bestudeerd en anderzijds het drop-outgedrag (uitstapgedrag) binnen EFT's en inschakelingspatronen op de arbeidsmarkt na het verlaten van de EFT.

Wat de EI's betreft hebben we – net als voor de EFT's – de profielen van de werknemers geanalyseerd op het ogenblik dat ze in het sociale tewerkstellingsbedrijf zijn binnengekomen. Een typologie van werknemersprofielen bleek relevant te zijn, maar het bleek al even relevant om een typologie van EI's op te stellen op basis van hun financiering en van het soort productie. Voorts hebben we de verbanden geanalyseerd tussen de profielen van de werknemers en die van de bedrijven. Uiteindelijk hebben we het traject van de werknemers en de netto-effecten van EI's geanalyseerd aan de hand van een controlegroep die werd samengesteld op basis van administratieve gegevens die door de FOREM werden verstrekt.

### **2.2 Gegevens en methodologie**

*Voor EFT's:*

De in deze studie gebruikte gegevens werden verzameld in het kader van een longitudinaal onderzoek van CERISIS (met andere woorden de onderzochte personen werden geïnterviewd bij de aanvang van hun deelname, bij het verlaten van de EFT en gemiddeld 13 maanden na het einde van de stageperiode). Er werden deelnemers van de twintig EFT's in de provincie Henegouwen geïnterviewd.

---

<sup>2</sup> Zie Lefèvre 2001; D'Addio 2002; Platteau & Nyssens, 2004; Nyssens, Lemaître & Platteau, 2004; Lemaître, Nyssens & Platteau, 2005; Nyssens & Platteau, 2005

Deze gegevens werden verzameld voor de aanvang van dit onderzoekscontract. Op tijdstip 1 omvatte de steekproef 339 geïnterviewde personen. Tegen de tijd van het tweede interview hadden we 138 van die personen verloren door natuurlijk verloop. Volgens de interviewers waren de meeste van die 138 stagiairs personen die het opleidingsprogramma vroegtijdig hadden verlaten. Alhoewel vermoedelijk niet alle gevallen als drop-outs kunnen worden beschouwd, kan de levenskwaliteit van die 138 deelnemers zoals die werd gemeten bij het begin van de stage toch helpen om de waarschijnlijkheid van uitstap tijdens de opleiding te voorspellen. Uiteindelijk konden tegen het derde interview nog 113 voormalige stagiairs worden bevestigd.

Op basis van de onverwerkte gegevens die werden ingezameld op tijdstip 1 en gebruik makend van multipele correspondentieanalyse, hebben we de vragen beperkt tot drie variabelen voor elke levensdiemansie: een indicator van objectief functioneren, een indicator van specifieke tevredenheid en een indicator van subjectief belang (zie verder in de sectie over de voornaamste resultaten). Om de verscheidene levenskwaliteitsprofielen van de stagiairs in EFT's op te stellen, hebben we classificatieanalyse gebruikt en in het bijzonder de methode van het 'K-means-clustering-algoritme', waardoor individuen van een groep die vergelijkbare kenmerken vertonen in zo homogeen mogelijke klassen kunnen worden ondergebracht. Om ten slotte het gedrag met betrekking tot drop-out en integratie in de arbeidsmarkt na de stageperiode te kunnen evalueren, hebben we een schatting uitgevoerd waardoor de elementen konden worden bepaald die de situatie van tewerkstelling en niet-tewerkstelling beïnvloeden, met een correctie van de eventuele attritievertekening door individuen die het programma voortijdig verlaten (vertekening door selectieve uitval), aangezien logisch kan worden verondersteld dat beide gebeurtenissen door gemeenschappelijke kenmerken worden beïnvloed. Daartoe hebben we een probitstelsel met twee vergelijkingen geschat (bivariaat probitmodel met gedeeltelijke waarneembaarheid).

#### *Voor EI's:*

De steekproef voor het onderzoek bestond uit tien ondernemingen die officieel het statuut van *entreprise d'insertion* hadden gekregen dat door het Waalse Gewest wordt toegekend en uit vijf andere sociale ondernemingen die dit statuut niet hadden aangevraagd, maar desondanks sociale tewerkstellingsbedrijven waren, omdat hun doel erin bestond banen te creëren voor een kansarme doelgroep. Er werd een steekproef van in totaal 103 werknemers samengesteld, met andere woorden een gemiddelde van zeven werknemers per EI. Deze werknemers waren doorgaans in de onderneming aangekomen tussen 2000 en 2002. De gegevens werden verzameld gemiddeld twee jaar nadat de werknemers in de EI waren komen werken. De gekozen aanpak was dus een stromenbenadering, waarbij voor elke onderzochte EI de verhouding tussen de werknemers die nog in de EI werkten en die welke de onderneming tegen de tijd van het onderzoek hadden verlaten zoveel mogelijk werd gerespecteerd. We hebben de personeelsdirecteurs bevestigd over het profiel en het traject van alle geselecteerde werknemers. In 85 van de 103 gevallen konden we ook de werknemers zelf interviewen en op die manier achterhalen hoe ze hun traject in de EI zelf zagen. Om het netto-effect van het verblijf in de EI te meten, hebben we gegevens van de FOREM gebruikt die een overzicht geven van alle werkzoekenden op het einde van elk kwartaal. Zodoende kon het traject van elk individu dat in de loop van een kwartaal bij een EI was aangeworven worden vergeleken met het traject van alle vergelijkbare individuen die op het einde van het betreffende kwartaal als werkzoekende waren ingeschreven.

Om de profielen samen te stellen, hebben we – net als voor de EFT's – een beroep gedaan op de multi-pele correspondentieanalyse en de classificatieanalyse. Om het netto-effect te schatten, hebben we de 'exact matching'-methode gebruikt, met andere woorden, we hebben uit de controlegroep de individuen gekozen die dezelfde kenmerken vertoonden als elk van de door ons gevolgde individuen op basis van zes variabelen van het sociaal-economische profiel.

## 2.3 Voornaamste resultaten

### *Levenskwaliteit, profielen en traject van stagiairs in EFT's*

Voor deze studie over EFT's hebben we dus als centraal concept gekozen voor de "levenskwaliiteit" van de doelgroep om te proberen de multidimensionaliteit van de maatschappelijke en beroepsinschakeling te operationaliseren. De multidimensionaliteit van de inschakeling kan in eerste instantie verwijzen naar de diverse levensdomeinen. Zeven levensdomeinen bleken de bevoorrechte domeinen van investering, zelfverwezenlijking, bron van tevredenheid en ontevredenheid van EFT-stagiairs te zijn: werk, school/opleiding, gezin/familie, vrienden, burenbuurt, vrije tijd en verenigingsleven.

Ten tweede kan de multidimensionaliteit zowel de objectieve als de subjectieve aspecten van de levenskwaliiteit benadrukken. Voor elk van de zeven bovenvermelde levensdomeinen werden drie indicatoren uitgewerkt op basis van de antwoorden die door de stagiairs werden gegeven: een indicator van objectief functioneren, een indicator van specifieke tevredenheid en een indicator van subjectief belang.

De *objectieve indicatoren* van de levenskwaliiteit vatten voor elk levensdomein de effectieve gedragingen van mensen samen (wat het werkdomein betreft: de werkgeschiedenis van de persoon, voor het aspect vrienden: het aantal vrienden en de frequentie van de contacten, voor de familiecomponent: de mate van betrokkenheid in het gezin/de familie ...). Daarom gebruiken we 7 objectieve indicatoren, één voor elk domein. De voornaamste sterke punten van objectieve indicatoren zijn enerzijds precies hun objectiviteit, met andere woorden het feit dat ze onafhankelijk zijn van het oordeel van de begunstigden, maar anderzijds ook de mogelijkheden die ze bieden om tot een maatschappelijke consensus te komen. Door de selectie die wordt gemaakt weerspiegelen ze immers de normatieve idealen van de maatschappij rondom de begunstigden (werk hebben, over een inkomen beschikken...).

De tweede categorie van indicatoren meet de *specifieke tevredenheid* van de stagiair voor elk van de levensdomeinen. De grootste kritiek die op objectieve indicatoren kan worden gegeven, is immers het feit dat ze geen rekening houden met het standpunt van de begunstigden zelf. Tevredenheidsindicatoren proberen dus om het welzijn te meten zoals het door de individuen zelf wordt beleefd. Daardoor wordt de persoonlijke ervaring opnieuw in de meting van de levenskwaliiteit opgenomen. Het subjectief welzijn heeft echter ook een aantal beperkingen. De beoordeling van tevredenheid is immers relatief en kan doorheen de tijd veranderen. Sommige mensen kunnen zichzelf gelukkig voelen met wat ze hebben en dus oordelen dat ze een relatief hoog welzijnspeil hebben, ondanks het feit dat ze met duidelijk slechte leefomstandigheden worden geconfronteerd, omdat ze hebben geleerd om hun wensen en verlangens te beperken. De beoordeling van welzijn wordt ook beïnvloed door processen van maatschappelijke vergelijking en door de persoonlijke kenmerken van individuen. De relevantie van het subjectieve welzijn als enige maatstaf voor de levenskwaliiteit wordt dan ook ter discussie gesteld, omdat het gezien zijn complexe wisselwerkingen enigszins losstaat van

de objectieve leefomstandigheden van individuen. Bijgevolg volstaan beoordelingen van welzijn niet om criteria van sociale rechtvaardigheid te bepalen.

De derde categorie van indicatoren meet het *subjectieve belang* dat door de stagiair aan elk levensdomein wordt toegekend. Aan de hand van indicatoren van het subjectieve belang kan worden bepaald in welke mate de diverse levensdomeinen door de stagiairs positief worden beoordeeld.

Ten slotte hebben we aan deze 21 indicatoren (7 domeinen x 3), ook een indicator van de tevredenheid met het leven in zijn geheel toegevoegd. De globale index van de levenskwaliteit omvat dus 22 variabelen voor elke geïnterviewde persoon, en dit voor elk van de drie fasen van het onderzoek.

Welke zijn de voornaamste resultaten van de analyse?

Ten eerste bevestigen de resultaten van de correlatie-analyses die voor de zeven levensdomeinen werden uitgevoerd dat de indicatoren niet tot één enkele kunnen worden teruggebracht: Door alleen de objectieve aspecten van de levenskwaliteit te meten, komen we weinig te weten over de tevredenheid ermee en door de tevredenheid te meten, kan niet rechtstreeks worden vastgesteld wat iemand bezit of in welke omstandigheden hij of zij leeft. Die bevinding bevestigt de relevantie van een aanpak die objectieve en subjectieve indicatoren met elkaar combineert om de levenskwaliteit te meten.

De tweede vraag die wij hebben gesteld, heeft betrekking op de verhouding tussen de beoordelingen van specifieke tevredenheid in de zeven domeinen van de vragenlijst over de levenskwaliteit. De analyses wijzen erop dat voor de populatie van laaggeschoolde jongeren, die wordt gekenmerkt door vroegtijdig schoolverlaten en inschakelingsproblemen op de arbeidsmarkt, tevredenheid met hun leven betrekking heeft op twee verschillende realiteiten: enerzijds tevredenheid met werk, school en opleiding en anderzijds tevredenheid met sociale contacten voor de andere levensdomeinen.

Wat het vroegtijdige verlaten van de *opleiding* betreft, blijkt dat het veel minder waarschijnlijk is dat vrouwen het opleidingsprogramma in een EFT niet zullen afmaken. Verder blijkt ook dat het belang dat aan het investeren in opleiding (subjectief belang) wordt gehecht en de tevredenheid met het feit dat men werk heeft een significante en positieve invloed hebben op de voortzetting van de opleiding.

Uit de analyse van de *profielen van de stagiairs* op het ogenblik dat ze hun stage in een EFT beginnen, blijkt al snel dat het niet mogelijk is om een gemeenschappelijk profiel te definiëren wat de levenskwaliteit betreft. De "typische EFT-deelnemer" bestaat niet. Daarom werd een onderscheid gemaakt tussen verschillende groepen op basis van de diverse levenskwaliteitsprofielen om zo de evolutie van deze levenskwaliteit doorheen de tijd te analyseren.

Bij het analyseren van significante evoluties van elk levenskwaliteitsprofiel doorheen de tijd blijkt in eerste instantie dat er duidelijke veranderingen optreden in het gezinsleven. De objectieve investering (met andere woorden, voornamelijk in tijd gemeten) in het gezin vermindert significant. Ook het subjectieve belang dat aan dit domein wordt toegekend verandert. Alle categorieën, behalve één, mannen en vrouwen door elkaar genomen, bevinden zich op een tussenniveau op tijdstip 3 van het onderzoek. De personen die een relatief groot belang toekenden aan dit domein hebben hun beoordeling dus afgezwakt en omgekeerd.

Ook wat de objectieve indicatoren van *sociale integratie* betreft (vrienden, burens, verenigingsleven, vrije tijd), blijkt dat er een algemene tendens tot "aanpassing" optreedt. De personen die sociaal vrij goed waren geïntegreerd, verminderden de tijd die ze in die sociale contacten investeerden. De stagiairs die maatschappelijk gezien het meest waren geïsoleerd toen ze in een EFT begonnen te werken, breidden hun netwerk van vrienden en hun betrokkenheid bij het verenigingsleven aanzienlijk uit.

Wat de *tevredenheidsindicatoren* betreft, leidt de analyse tot twee bedenkingen. Ten eerste blijkt de indicator van de tevredenheid met het leven in zijn geheel vrij stabiel te zijn. Vervolgens is gebleken dat de leefomstandigheden toch een invloed hadden op de tevredenheid, in het bijzonder voor de specifieke tevredenheid over de diverse levensdomeinen. Zo vertoonden stagiairs die hun sociale betrokkenheid verminderden een *tijdelijke* vermindering van de specifieke tevredenheid op dit domein. Op tijdstip 3 van het onderzoek hadden de tevredenheidsindicatoren echter opnieuw hun oorspronkelijke niveau bereikt. Deze resultaten benadrukken het belang om rekening te houden met de aanpassingsprocessen van individuen bij het beoordelen van hun tevredenheid.

Wat de *doelstelling van arbeidsintegratie* betreft, waren 42% van de stagiairs tewerkgesteld op tijdstip 3 van de studie, met andere woorden gemiddeld 13 maanden nadat de werknemers de EFT hadden verlaten. Op dit punt zijn vrouwen en jongeren onder de 25 sterk benadeeld. EFT's hebben uiteraard geen invloed op deze demografische factoren, noch op het scheppen van banen. Het blijkt dat de motivatiegraad (die wordt gemeten door de indicator van subjectief belang) waarvan de individuen blijf geven in de meeste domeinen een sterke invloed heeft op de waarschijnlijkheid van herinschakeling op de arbeidsmarkt, terwijl objectieve indicatoren van de index van levenskwaliteit geen significante effecten hebben op die waarschijnlijkheid. De individuen die een groot subjectief belang hechtten aan arbeidsintegratie bij hun intrede in EFT's waren ook degene van wie de vastberadenheid doorheen de tijd toenam. Bij de personen die een zeer gering subjectief belang toekenden aan sociale integratie was deze indicator versterkt op het ogenblik dat ze de EFT verlieten. Ten slotte dient ook te worden benadrukt dat de stagiairs die het minst lang in een EFT hebben gewerkt de hoogste tewerkstellingsgraad hebben. Dit kan betekenen dat personen die minder lang in een EFT blijven een dergelijk bedrijf ook echt "gebruiken" als een springplank om werk te vinden, terwijl stagiairs die langer in een EFT blijven waarschijnlijk de meest benadeelde zijn op de arbeidsmarkt.

### *Profielen en trajecten van werknemers in EI's, typologie van EI's*

Om een typologie op te stellen van de werknemers op het ogenblik dat ze in een *entreprise d'insertion*, of EI, gaan werken, hebben we ook een onderscheid gemaakt tussen objectieve – sociodemografische - variabelen en subjectieve variabelen, om zo te proberen te achterhalen hoe de personeelsdirecteur het "inzetbaarheidsprofiel" van de werknemer inschatte. In tegenstelling tot onze studie van EFT's wordt hier dus niet de subjectieve perceptie van de werknemer, maar wel die van een derde geanalyseerd.

Werknemers van EI's hebben zeker niet allen hetzelfde profiel. Er konden vier hoofdprofielen worden onderscheiden: langdurig werklozen met een lange werkervaring, ontvangers van een integratie-inkomen met een kwalificatie en werkervaring, jonge stagiairs of studenten met een geringe inzetbaarheid en geschoolde buitenlanders zonder werkervaring. Elk van die categorieën wordt gekenmerkt door een zeer specifiek type van objectief en subjectief profiel.

Voor de 15 sociale tewerkstellingsbedrijven die we in het Waalse Gewest hebben uitgekozen, hebben we ook nagegaan welke financieringsbronnen zij in 2001 hadden. Door systematisch gegevens over financieringsbronnen te verzamelen, hebben we alle middelen waarover de diverse organisaties beschikken in kaart kunnen brengen. De verkoop van goederen en diensten en de inkomsten uit eigendom vormen de marktmiddelen (gemiddeld 60%) van die organisaties. Rechtstreekse en onrechtstreekse subsidies vormen hun bijkomende publieke middelen (gemiddeld 28%). Giften en schenkingen vormen naast niet-geldelijke hulp en vrijwilligerswerk hun middelen gebaseerd op wederkerigheid (gemiddelde 12%). De samenstelling van de verschillende types van middelen verschilt

echter van bedrijf tot bedrijf. Op basis van de specifieke manier waarop deze middelen zijn samengesteld, kan een typologie van de organisaties worden opgesteld. In onze steekproef kunnen we vier groepen van organisaties onderscheiden: "quasi-marktorganisaties", die zich tot de meest kansarme doelgroep van de steekproef richten; "marktorganisaties", waarvan de doelgroep relatief minder kansarm is; "hybride organisaties" en "voornamelijk niet-marktorganisaties".

De verschillende types van middelenmix houden verband met de verschillende types van productie van goederen en diensten die door de organisaties worden geleverd. Onze steekproef bevat verschillende types van organisaties. De bedrijven die de sociale inschakeling van de werknemers beogen, worden *enkelvoudige sociale bedrijven* genoemd, terwijl de ondernemingen die de doelstelling van sociale integratie combineren met een maatschappelijke productiedoelstelling als *meervoudige sociale bedrijven* worden aangeduid. Terwijl de meeste EI's de doelstelling om goederen en diensten te produceren als belangrijk beschouwen (aangezien dit deel uitmaakt van hun identiteit als sociale ondernemingen), zijn er ook enkele die een productiedoelstelling nastreven die als belangrijk wordt beschouwd voor de samenleving, omdat ze collectieve voordelen en rechtvaardigheid/billijkheid genereert (bijvoorbeeld sociale dienstverlening). Het gelijktijdig nastreven van deze twee doelstellingen – integratie en productie – staat bijvoorbeeld hoog in het vaandel geschreven van overwegend niet-marktorganisaties. De productie, die in dit geval rechtvaardigheid/billijkheid genereert, wordt dan ten dele gefinancierd met redistributieve middelen en vrijwilligerswerk. Het voordeel van de integratie van personen die uitgesloten zijn van de arbeidsmarkt door de productie van een dienst voor andere kansarmen is dat er een keten van horizontale solidariteit wordt gecreëerd, van wederzijdse hulp tussen mensen die met vergelijkbare problemen te kampen hebben. Het is echter ook mogelijk dat de integratie- en de productiedoelstelling met elkaar in conflict komen. Zo kan het bijvoorbeeld gebeuren dat er een selectie wordt gemaakt onder de werknemers die met het oogmerk van integratie worden aangeworven om de kwaliteit van de dienstverlening te blijven verzekeren. Deze bedrijven stellen immers werknemers tewerk die tot de meest kansarme van de steekproef behoren.

Als we de trajecten van de werknemers bekijken, werkten 67 van de 103 personen van onze steekproef nog altijd in de EI gemiddeld twee jaar na het begin van hun tewerkstelling. We kunnen veronderstellen dat ze zich ondertussen hadden leren aanpassen aan een werkomgeving, ook al gaat het om een beschutte omgeving. Uit de trajecten van de werknemers die de EI hebben verlaten, kunnen we meer leren. Daaruit blijkt dat slechts 30% van die werknemers een baan hadden gevonden op het ogenblik van onze studie. *Deze resultaten weerspiegelen echter wel slechts de brutogegevens over de plaatsing.*

Opnieuw werk vinden voor de werknemers is niet het enige doel van deze ondernemingen. Ze proberen ook om het menselijke en het maatschappelijke kapitaal van hun werknemers te verbeteren. Uit onze gegevens blijkt dat het menselijke kapitaal en in mindere mate ook het maatschappelijke kapitaal significant toenamen. Er blijkt ook een zeer sterke positieve correlatie te bestaan tussen de verwezenlijking van de drie voornaamste aangeduide doelstellingen: de werknemers opnieuw werk bezorgen, het menselijke kapitaal vergroten en het maatschappelijke kapitaal verbeteren. Ten slotte blijkt dat de voordelen en de moeilijkheden van de tewerkstelling in een EI van werknemer tot werknemer verschillen. Dit toont opnieuw aan dat een "typische EI-werknemer" niet bestaat en dat bedrijven hun strategie aanpassen aan hun doelgroep.

## 2.4 Aanbevelingen voor het overheidsbeleid

### *Voor EFT's*

Deze studie legt ook de nadruk op de *multidimensionaliteit* van de activiteiten en de effecten van EFT's op diverse levensdomeinen van de doelgroep naast hun herinschakeling op de arbeidsmarkt *stricto sensu*. Wat de structurele werkloosheid van deze doelgroep betreft, kunnen EFT's zelf geen banen scheppen (hun doelstelling is immers om gedurende een beperkte periode een stageperiode aan te bieden), maar ze kunnen wel een invloed uitoefenen op een aantal dimensies waardoor de betrokken personen meer controle verwerven over hun inschakeling in het maatschappelijke leven en op de arbeidsmarkt.

De eerste vaststelling is dat er een sterke correlatie bestaat tussen het niveau van de indicatoren van subjectief belang in de diverse levensdomeinen en de waarschijnlijkheid dat de werknemer in het arbeidsleven zal worden ingeschakeld na zijn werkervaring bij de EFT. Dit toont het belang aan van de motivatie van individuen voor het welslagen van het inschakelingsproces. Een belangrijke vraag voor de beleidsmaatregelen van de diverse overheden is dan ook hoe de verschillende voorzieningen een invloed kunnen uitoefenen op deze psychosociale dimensies.

De tweede vaststelling heeft betrekking op de heterogeniteit van de stagiairs in de EFT's. Niet alleen de levenskwaliteitsprofielen van de stagiairs zijn verschillend op het ogenblik dat ze in een EFT aan het werk gaan, maar ook hun trajecten zijn verre van gelijklopend. Sommige groepen staan dicht bij een integratie op de arbeidsmarkt op het ogenblik dat ze de EFT verlaten, bijvoorbeeld de mannen die reeds een groot belang toekenden aan werk en opleiding bij de aanvang van hun activiteit in de EFT en die een relatief korte periode in de onderneming hebben doorgebracht. Andere staan veel verder af van tewerkstelling, zoals de vrouwen die het opleidingsprogramma zeer zelden vroegtijdig verlaten en voor wie de EFT duidelijk veeleer een mogelijkheid biedt tot maatschappelijke integratie en veel minder bedoeld is als springplank voor een inschakeling op de arbeidsmarkt. Deze resultaten zetten dus de door de Waalse overheid ingevoerde classificatie van de operatoren naargelang van de fase van het integratieproject waarop ze mogen tussenkomen op de helling. Volgens die classificatie moeten EFT's zich toeleggen op de stadia van maatschappelijke integratie en prekwalficatie, terwijl de openbare arbeidsbemiddelingsdiensten zich concentreren op de kwalificatie en plaatsing. Het integratietraject werd in maart 2004 vervangen door de "geïntegreerde voorziening voor socioprofessionele inschakeling" (*Dispositif Intégré d'Insertion Socioprofessionnelle*, of DIIS). Alhoewel dit systeem opnieuw enige flexibiliteit toelaat, door bijvoorbeeld het aantal stadia tot twee te beperken – namelijk prekwalficatie en kwalificatie –, hebben de EFT's toch schrik dat ze enkel en alleen nog in het stadium van de prekwalficatie een rol zullen mogen spelen.

### *Voor EI's*

Zoals in het decreet betreffende de *entreprises d'insertion* aangegeven, is de kerndoelstelling van de EI's de aanwerving en inschakeling op de arbeidsmarkt van kansarme werknemers. Daarover zijn zowel de overheid als de EI's het eens. Er zijn echter wel verschillen in zienswijze over de manier waarop deze inschakeling moet worden begrepen. De inschakeling waarop in het decreet de nadruk wordt gelegd, is eerder een "springplank naar integratie". Er wordt met andere woorden verwacht dat de werknemers op vier jaar tijd de nodige werkervaring zullen opdoen om achteraf werk te vinden op de reguliere arbeidsmarkt. Anders kunnen ze ook in de EI blijven, maar dan wel zonder dat ze nog worden

gesubsidieerd, zodat de onderneming nieuwe kansarme werknemers kan aannemen. Dit veronderstelt dat deze ondernemingen werknemers aannemen die een min of meer vergelijkbaar profiel hebben en vrij dicht bij de arbeidsmarkt staan. De ervaring van de EI's toont echter aan dat dit profiel niet altijd overeenstemt met de effectief aangeworven doelgroepen en dat het concept van een springplank naar integratie niet werkt voor een aantal werknemers die bijzonder achtergesteld zijn. Volgens de resultaten van ons onderzoek is de doelgroep van de Waalse EI's – al of niet met een officiële erkenning – bijzonder heterogeen en kan in vijf deelgroepen worden onderverdeeld. De personen die tot die deelgroepen behoren, worden met zeer uiteenlopende situaties geconfronteerd op de arbeidsmarkt. De analyse van de trajecten van de verschillende werknemers toont ook aan dat, alhoewel op het ogenblik van de studie nog 66% van de werknemers in EI's actief waren – wat niet verrassend is, aangezien het onderzoek werd uitgevoerd gemiddeld twee jaar nadat ze door een EI waren aangeworven en de subsidies voor erkende EI's voor een periode van vier jaar worden toegekend – 70% van de werknemers die de onderneming hadden verlaten opnieuw werkloos waren.

Deze gegevens wijzen er dus op dat een beperkte werkervaring in een "beschutte" werkplek er wel voor kan zorgen dat sommige groepen van werknemers opnieuw op de reguliere arbeidsmarkt kunnen worden ingeschakeld, maar dat een dergelijke maatregel voor andere groepen niet volstaat. Deze werknemers hebben immers niet alleen te maken met een probleem van inzetbaarheid, maar ook met een aantal andere problemen (lage scholingsgraad, kansarmoede en lage sociale status, mentale handicaps etc.) die hun productiviteitsniveau blijvend beperken. Het tijdelijke karakter van subsidies houdt het risico van afroming van de werknemers in. Er moet dus een onderscheid worden gemaakt tussen integratiesubsidies naargelang van de doelgroepen om ervoor te zorgen dat sommige werknemers een "beschutte" job kunnen behouden. Ervaringen die in het buitenland werden opgedaan, bijvoorbeeld die van de Italiaanse sociale tewerkstellingscoöperatieven, tonen de efficiëntie aan van een aanpak die ruimte biedt voor een zekere heterogeniteit van de doelgroepen en van uiteenlopende manieren van subsidiëring in de ondernemingen zelf. Tot op heden heeft België nog niet voor een dergelijke aanpak gekozen. Alleen de sociale ondernemingen die geen specifieke erkenning hebben gekregen, kunnen verschillende types van doelgroepen combineren door gebruik te maken van de diverse actieve tewerkstellingsmaatregelen waarop zij een beroep kunnen doen.

Ten slotte doen EI's weliswaar een beroep op verschillende types van middelen, maar de manier waarop deze middelen worden gecombineerd verschilt van bedrijf tot bedrijf. Het meest opvallende effect van de institutionalisering van EI's is waarschijnlijk dat, door deze ondernemingen ertoe te dwingen zich in de "markteconomie" te positioneren, geen rekening wordt gehouden met deze combinatie van diverse markt-, redistributieve en vrijwillige middelen. De verschillende combinaties van middelen hangen af van het soort *sociale doelstellingen van de ondernemingen*. Er zijn bedrijven die slechts één enkele sociale doelstelling nastreven, namelijk inschakeling, en andere die meerdere sociale doelstellingen hebben, namelijk inschakeling op de arbeidsmarkt en de productie van goederen en diensten van algemeen nut. Zo biedt een bepaalde groep van EI's diensten aan een kansarme groep van de bevolking aan en mobiliseert een vrij groot aandeel vrijwillige middelen. Deze sociale tewerkstellingsbedrijven streven dan een dubbele doelstelling na: de inschakeling van een kansarme doelgroep en de uitbouw van een dienstverlening met een collectief nut. Dit kan niet gemakkelijk worden ondergebracht in het wettelijke kader van het Waalse Gewest voor EI's, dat oorspronkelijk werd opgezet met als enige doelstelling om de inschakeling in het arbeidscircuit van de begunstigden van het initiatief te bewerkstelligen.

Een van de voornaamste kenmerken van al deze ervaringen – zowel EFT's als EI's – bestaat erin om marktgebonden en niet-marktgebonden toegevoegde waarde onlosmakelijk met elkaar te verbinden (de inschakeling van een kansarme doelgroep en, voor sommige ondernemingen, de productie van goederen en diensten met een maatschappelijke finaliteit). Indien dit op een meer geïntegreerde manier zou worden aangepakt, zouden talrijke uitdagingen van de inschakeling – waaronder financiële – op een opener manier kunnen worden aangepakt.

### 3. Waalse Gewest – impact op de overheidsbegroting (CES)<sup>3</sup>

#### 3.1 Onderzoeksvragen, gegevens en methodologie

Het was onze bedoeling om een empirische evaluatie te maken van de impact op de overheidsbegroting van de tewerkstelling van zeer moeilijk te plaatsen werkzoekenden in sociale tewerkstellingsbedrijven (entreprises d'insertion of EI) in Wallonië, in overeenstemming met het Decreet van 16 juli 1998. De impact op de begroting werd bepaald als het verschil voor de overheid tussen de uitgaven en de inkomsten in twee verschillende situaties: enerzijds een moeilijk te plaatsen werkzoekende en anderzijds een persoon die door een EI wordt aangeworven. Bij deze vergelijking wordt rekening gehouden met alle wijzigingen in de fiscale en parafiscale inkomsten (personenbelasting, onrechtstreekse belastingen, vennootschapsbelastingen, BTW, sociale bijdragen van werkgevers en werknemers), en de sociale uitgaven (werkloosheidsuitkeringen, leefloon,...).

De gegevensverzameling steunde niet alleen op administratieve gegevens afkomstig van overheidsadministraties of federaties (aantal begunstigden, totale bedrag van de subsidies, belastingpercentage, schalen van sociale voordelen...), maar ook op geëxtrapoleerde gegevens uit een onderzoek dat werd uitgevoerd in 10 EI's (persoonlijke interviews).

Er werd enkel rekening gehouden met de *rechtstreekse* impact op de begroting en niet met de *geïnduceerde* effecten op de economie en de overheidsbegrotingen van bijkomend verbruik en investeringsuitgaven die verband houden met de activiteiten van de EI, noch met de *afgeleide* effecten, namelijk de overheidsuitgaven die werden vermeden door een verbetering van de levensomstandigheden van de doelgroep en van de maatschappij in haar geheel (gezondheid, onderwijs, woonplaats, veiligheid...).

In een eerste stap zijn we ervan uitgegaan dat de schepping van arbeidsplaatsen voor moeilijk te plaatsen werkzoekenden in EI's een *netto-effect* was, met andere woorden dat er geen deadweight-, substitutie- en verdringingseffecten zijn en dat de aanwerving van een werknemer dus leidt tot de creatie van een baan die niet zou hebben bestaan indien er geen subsidies waren voor vrijgemaakt. Deze hypothese gaat onmiskenbaar uit van een positievere visie dan in werkelijkheid het geval is. We weten immers dat het deadweighteffect in erkende EI's 30% bedraagt. In tweede instantie zijn we dan uitgegaan van de hypothese dat 30% van de werknemers van die EI's ook een baan zouden hebben gevonden indien ze nooit in een EI tewerkgesteld waren geweest. Deze hypothese biedt ons echter niet de zekerheid dat deze werknemers een andere "niet-gesubsidieerde" baan zouden hebben gevonden. Het cijfer van 30% is daarom zeer waarschijnlijk te pessimistisch. In werkelijkheid zullen de cijfers dus heel vermoedelijk tussen deze twee hypothesen in liggen.

---

<sup>3</sup> Zie Grégoire 2004

### 3.2 Voornaamste vaststellingen

De cijfers waartoe waartoe deze hypothesen hebben geleid, geven duidelijk aan dat de overheid in 2001 globaal voordeel heeft gehaald uit de aanwerving van moeilijk te plaatsen werkzoekenden in sociale tewerkstellingsbedrijven. Naargelang van de situatie van de doelgroep vóór de aanwerving door een sociaal tewerkstellingsbedrijf bedraagt het maandelijkse voordeel voor de overheid - als we ervan uitgaan dat er geen deadweighteffect was - tussen 422,34 en 803,92 euro per aangeworven persoon. Op jaarbasis bedraagt het voordeel met andere woorden tussen 5.068,08 en 9.647,04 euro.

Tabel 1: Rechtstreekse impact op de overheidsbegroting, per maand en per aangeworven werknemer - naargelang van de situatie van de moeilijk te plaatsen werkzoekenden vóór hun aanwerving door een EI (2001)

|                    | Langdurig werkloze | Gegarandeerd minimuminkomen | EFT*      | AWIPH*    | ETA*      |
|--------------------|--------------------|-----------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Verdeling          | 46%                | 31,5%                       | 12,50%    | 5%        | 5%        |
| Budgettaire impact | +803,92 €          | +733,08 €                   | +422,34 € | +742,05 € | +590,06 € |

(\*) EFT = *Entreprises de Formation par le Travail*; AWIPH = begunstigden van uitkeringen door het Waalse Agentschap voor de Integratie van Gehandicapten (*Agence Wallonne pour l'Intégration des Personnes Handicapées*); ETA = beschutte werkplaats (*Entreprises de Travail Adapté*).

Op basis van de bovenvermelde verdeling komen we uit op een gemiddelde maandelijkse nettowinst van 720,12 euro voor alle categorieën van werknemers door elkaar. Deze positieve resultaten voor de overheidsfinanciën mogen echter niet verhullen dat de voornaamste begunstigde van de aanwerving van moeilijk te plaatsen werkzoekenden door EI's de federale overheid is, terwijl het Waalse Gewest, zoals uit de onderstaande tabel blijkt, eerder verlies lijdt.

Tabel 2: Rechtstreekse impact op de begroting van de federale staat en het Waalse Gewest, per maand en per aangeworven werknemer - naargelang van de situatie van de moeilijk te plaatsen werkzoekenden vóór hun aanwerving door een EI (2001)

|   | Langdurig werkloze | Gegarandeerd minimuminkomen | EFT        | AWIPH       | ETA       |
|---|--------------------|-----------------------------|------------|-------------|-----------|
| Verdeling                                 | 46%                | 31,5%                       | 12,50%     | 5%          | 5%        |
| Budgettaire impact voor de federale staat | +1.254,01 €        | +1.183,17 €                 | + 704,43 € | +1.192,14 € | +144,15 € |
| Budgettaire impact voor het Waalse Gewest | -450,09 €          | -450,09 €                   | - 282,09 € | -450,09 €   | +445,91 € |

De voordelen voor de federale staat bedragen tussen 144,15 en 1.254,01 euro (met andere woorden een gemiddeld voordeel van 1.104,41 euro per maand en per moeilijk te plaatsen werkzoekende). Het Waalse Gewest, daarentegen, moet maandelijks tussen 282,09 en 450,09 euro bijdragen voor elke moeilijk te plaatsen werkzoekende die door een EI wordt aangeworven, behalve indien deze voordien in een beschutte werkplaats (ETA) heeft gewerkt. In dit laatste geval bedroeg het voordeel voor het Waalse Gewest in 2001 tot 445,91 euro. De reden daarvoor is voornamelijk dat de subsidies voor ETA's hoger zijn dan voor EI's.

Indien we uitgaan van de hypothese dat het deadweighteffect 30% bedraagt en dat deze werknemers een "niet-gesubsidieerde" baan zouden hebben gevonden met exact dezelfde kenmerken (qua bezoldiging, werkuren etc.) als de gesubsidieerde baan die ze nu hebben, dan zou de overheid een

extra kost moeten dragen die gelijk is aan het bedrag van de subsidies dat nu aan de gesubsidieerde EI's wordt uitbetaald (788,71 euro). De inkomsten uit belastingen blijven weliswaar identiek, maar ze "verspillen" dan wel het bedrag van de subsidies indien deze geen *conditio sine qua non* zijn voor de aanwerving. Bijgevolg zou het voordeel dan nog slechts 720,12 euro bedragen voor 70% van de werknemers. Daardoor zou de gemiddelde nettowinst per maand dalen tot 267,47euro.

Tabel 3: Rechtstreekse impact op de begroting van de federale staat en het Waalse Gewest, per maand en per werknemer indien het deadweighteffect 30% bedraagt.

|                                    |  |                            |
|------------------------------------|--|----------------------------|
| Werknemers tewerkgesteld in een EI | Moeilijk te plaatsen werknemers zonder subsidies | Totaal                     |
| 0,70 * 720,12 = 504,08 euro        | 0,30 * -788,71 = -236,61 €                       | 504,08 – 236,61 = 267,47 € |

Zoals eerder al gezegd ligt het werkelijke cijfer vermoedelijk tussen de twee bovenvermelde resultaten: 267,47 en 720,12 euro. Ten slotte toont de onderstaande tabel aan dat het deadweighteffect vooral nadelig is, in vergelijking met een situatie waarin het quasi nihil zou zijn voor de federale begroting.

Tabel 4: Rechtstreekse impact op de begroting van de federale staat en het Waalse Gewest, per maand en per aangeworven werknemer - naargelang van de situatie van moeilijk te plaatsen werkzoekenden vóór hun aanwerving door een EI (2001) indien het deadweighteffect 30% bedraagt.

|   | Langdurig werkloze | Gegarandeerd minimuminkomen | EFT       | AWIPH     | ETA       | Gemiddelde impact |
|---|--------------------|-----------------------------|-----------|-----------|-----------|-------------------|
| Budgettaire impact voor de federale staat | +776,22 €          | +726,63 €                   | +391,52 € | +732,91 € | -0,68 €   | +671,50 €         |
| Budgettaire impact voor het Waalse Gewest | -450,09 €          | -450,09 €                   | -332,49 € | -450,09 € | +177,11 € | -404,03 €         |
| Totale impact                             | +326,13 €          | +276,54 €                   | +59,03 €  | +282,82 € | +176,43 € | +267,47 €         |

## 4. Vlaams Gewest (HIVA)<sup>4</sup>

### 4.1 Onderzoeksvragen

De kernvragen van het onderzoek over de Vlaamse sociale tewerkstellingsbedrijven zijn grotendeels dezelfde als die welke in het vorige deel voor het Waalse Gewest werden besproken. Welke zijn de doelgroepen van de verschillende types van sociale ondernemingen? Wat is het effect van sociale tewerkstelling op de verdere loopbaan van de begunstigen? Welke invloed hebben deze initiatieven op hun welzijn? Niettemin zal uit het vervolg van de tekst blijken dat de aanpak die door het HIVA werd gevolgd toch tot op zekere hoogte verschilt van het onderzoek dat door CERISIS werd uitgevoerd.

Eerst en vooral wilden we proberen te achterhalen hoe de *doelgroepen van de drie types van sociale ondernemingen* die in Vlaanderen werden bestudeerd (leerwerkcentra, sociale werkplaatsen en invoegbedrijven) van elkaar verschilden. Gezien de sterk uiteenlopende kosten voor de overheid (sociale werkplaatsen kosten per persoon immers een veelvoud van leerwerkprojecten) zouden we namelijk kunnen verwachten dat de eerste zich tot een kansarmere doelgroep richten.

<sup>4</sup> Zie Rubbrecht e.a. 2005

Wat de *tewerkstellingseffecten* betreft, zijn traditionele evaluatiecriteria (die bijvoorbeeld de netto-tewerkstellingswinst meten zes maanden na beëindiging van een programma) duidelijk niet van toepassing op sociale ondernemingen, aangezien deze laatste subsidies krijgen op lange termijn. Daarom hebben we het evaluatiekader op twee manieren uitgebreid. Enerzijds hebben we ons toegespitst op de effecten op middellange en lange termijn (tot 7 jaar na de aanvang van een programma). Anderzijds zijn we ervan uitgegaan dat sociale ondernemingen niet alleen bedoeld zijn om werkgelegenheid te creëren of om werknemers gemakkelijker inzetbaar te maken, maar ook investeren in de *vermogens (resources) en capaciteiten (capabilities) van individuen* om uiteindelijk hun algemeen welzijnsniveau te verbeteren. In tegenstelling tot de aanpak van CERISIS beperkt ons concept van welzijn zich tot het economische aspect, dat op basis van 'objectieve' indicatoren kan worden gemeten.

Ten slotte hebben we ook een *kosten-batenanalyse* uitgevoerd om te bepalen of de maatschappij in haar geheel baat heeft bij investeringen in sociale tewerkstellingsbedrijven.

## 4.2 Gegevens

De gegevens voor dit onderzoek werden in vorige projecten bijeengebracht. Wij beschikken inmiddels over een longitudinale databank met gegevens van 440 individuen, bestaande uit vier subgroepen, namelijk werknemers van elk van de drie types van sociale initiatieven in Vlaanderen en een vergelijkingsgroep bestaande uit individuen die op het scharniermoment of de 'baseline' laaggeschoolde langdurig werklozen of sociale bijstandstrekkingen waren. Met het scharniermoment bedoelen we het moment waarop de tewerkstelling van de door ons gevolgde groep in een sociale onderneming begonnen is. De baseline was 1994 voor leerwerkcentra, 1995 voor sociale werkplaatsen en 1996-'98 voor invoegbedrijven.<sup>5</sup> Van alle individuen werden in het najaar van 1997 en in het voorjaar van 2001 retrospectieve interviews afgenomen. Aan de hand van de vragenlijsten werd feitelijke informatie ingewonnen over arbeidsloopbanen en over de verschillende welzijnsdimensies tot drie jaar voor de baseline.

Voor de kosten-batenanalyse hebben we gedetailleerde informatie ingewonnen over geregistreerde en verborgen kosten en baten van 27 ondernemingen. Deze informatie werd gecombineerd met parameters uit de literatuur over sociale uitkeringen, belastingtarieven etc.

## 4.3 Selectiviteit en doelgerichtheid

De door sociale ondernemingen gehanteerde selectiecriteria werden voornamelijk geanalyseerd aan de hand van binaire en multinomiale logit-regressies met onafhankelijke variabelen die betrekking hadden op het geslacht, de leeftijd, de nationaliteit, het opleidingsniveau, de handicaps, de 'stigma's' (gezinsbreuken of ervaringen met residentiële zorg), de afhankelijkheid van sociale diensten en de duur van de werkloosheid. De resultaten tonen aan:

- dat sociale ondernemingen zich niet uitsluitend tot de meest kansarme groepen richten. Het blijkt dat personen met een voorafgaande werkervaring en een sterkere binding met de arbeidsmarkt gemakkelijker toegang krijgen tot sociale ondernemingen. Die bedrijven spitsen zich wel toe op groepen met matige tot ernstige welzijnstekorten (bv. diverse soorten van stigma of handicap);

---

<sup>5</sup> De reden voor de verschillen in de baseline-periode is dat het wettelijke statuut van sociale werkplaatsen in 1995 werd gewijzigd, terwijl invoegbedrijven pas vanaf 1996 werden uitgebouwd.

- dat de doelgroepen van de drie initiatieven verschillen. Leerwerkcentra werven eerder jongeren, vrouwen en zeer langdurig werkloze werkzoekenden aan, terwijl sociale werkplaatsen zich tot de laagst geschoolde groepen richten. Invoegbedrijven leggen zich dan weer meer toe op jonge mannelijke kandidaten die nog niet zeer lang werkloos zijn.

#### 4.4 Netto-tewerkstellingseffecten

Dit deel van het onderzoek bevat twee vernieuwende elementen: (a) de gerichtheid op effecten op middellange en lange termijn (tot 7 jaar voor leerwerkcentra) en (b) de toepassing van een dubbele correctie voor de selectievertekening.

Laten we uitgaan van een resultaatvergelijking  $Y_t = \mathbf{b}' X_t + d\mathbf{a}_t + u_t$  waarin de afhankelijke variabele  $Y_t$  het percentage (door individu  $i$ ) gewerkte tijd in jaar  $t$  vertegenwoordigt,  $X_t$  staat voor een vector van waargenomen individuele kenmerken en  $d$  een dummy is die aanduidt of het individu in een sociale onderneming heeft gewerkt.

Opdat een OLS-regressie zuivere schatters zou opleveren, moeten de fouttermen  $u_t$  identiek en onafhankelijk verdeeld zijn, wat onwaarschijnlijk is (a) wanneer de toegang tot behandeling ( $d$ ) gecorreleerd is met niet-waargenomen individuele kenmerken en/of (b) wanneer deze niet-waargenomen individuele kenmerken over de tijd gecorreleerd zijn. Indien we ervan uitgaan dat deze niet-waargenomen kenmerken over de tijd vastliggen, kan het probleem worden uitgeschakeld door een eerste-orde-verschilmodel te nemen:

$$Y_t - Y_{t'} = d\mathbf{a}_t + \mathbf{b}'(X_t - X_{t'}) + (\mathbf{e}_t - \mathbf{e}_{t'})$$

waarin  $t'$  een referentieperiode vóór de baseline vertegenwoordigt en de nieuwe foutterm  $(\mathbf{e}_t - \mathbf{e}_{t'})$  i.i.d is.

Het gekende 'verschil-in-verschillen' (of 'dif-in-dif')-model is echter nog steeds gebaseerd op de sterke (en vermoedelijk onrealistische) veronderstelling dat het effect van 'treatment' (behandeling) (a) voor alle individuen (effectieve en potentiële deelnemers) identiek is. Het lijkt plausibeler aan te nemen dat de werkelijke parameter (a) groter is bij de effectieve deelnemers, met andere woorden dat het waarschijnlijker is dat deelnemers met een groter verwacht voordeel van deelneming worden geselecteerd. Bovendien kan redelijkerwijs worden aangenomen dat het netto-effect (a) ook binnen de groep van effectieve deelnemers tussen individuele deelnemers onderling zal verschillen.

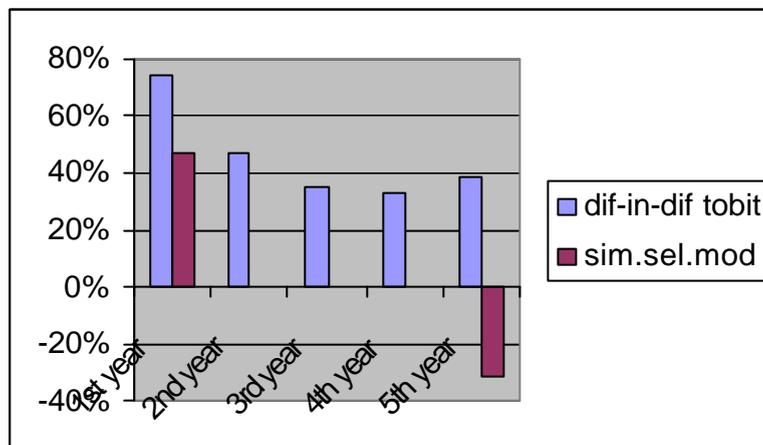
Daarom hebben we het 'verschil-in-verschillen' (of 'dif-in-dif') model gecombineerd met een selectievergelijking, waardoor het laatste soort selectiviteit wordt uitgeschakeld. Intuïtief kan het verschil tussen de twee bronnen van vertekening als volgt worden verklaard:

- selectiviteit van type I: een aantal niet-waargenomen kenmerken die een invloed hebben op de *tewerkstellingskans* van een individu zijn gecorreleerd met de beslissing tot deelname aan een programma. Bv. hebben individuen die over een ruimer netwerk van sociale contacten beschikken een grotere kans op tewerkstelling en zijn vermoedelijk beter geïnformeerd over mogelijkheden in de sociale tewerkstelling. Dit soort van selectiviteitsvertekening wordt uitgeschakeld door een 'pure' dif-in-dif-specificatie.
- selectiviteit van type II: sommige waargenomen of niet-waargenomen kenmerken die het verwachte rendement van deelname beïnvloeden, zijn gecorreleerd met de beslissing om deel te nemen. Zo is het voor iemand die specifiek interesse heeft voor tuinieren, bijvoorbeeld, waarschijnlijker dat hij of zij wordt geselecteerd om werkervaring op te doen in een project omtrent milieuzorg en op die manier zijn of haar tewerkstellingskansen te

verhogen. Dit tweede type van selectievertekening wordt weggezuiverd door de gelijktijdige schatting van een selectie- en een resultaatvergelijking.

Alhoewel het 'pure' dif-in-dif-model niet alle effecten van selectiviteit uitschakelt, blijft het toch nuttig om de resultaten van beide modellen met elkaar te vergelijken, aangezien dit ons in staat stelt om het tweede type van selectievertekening te isoleren. Bovendien blijft de voorspellingswaarde van het 'pure' dif-in-dif-model behouden zolang de selectiemechanismen ongewijzigd blijven.

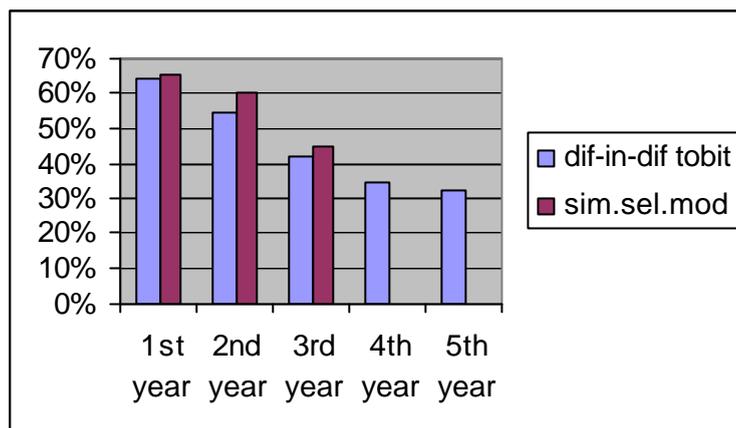
We hebben eerst het 'pure' dif-in-dif-model geschat met een tobit-specificatie om rekening te houden met rechtse censurering. In een tweede fase hebben we het simultane model geschat. Aangezien het simultane model moeilijk kan worden gecombineerd met een tobit-specificatie, werden in dit model de rechts gecensureerde waarnemingen uit de dataset geschrapt. Aangezien dit onvermijdelijk de significantie van het model voor de laatste jaren van de waarneming beperkt, hebben we de ramingen noodgedwongen tot een kleiner aantal jaren moeten beperken.



Figuur 1. Leerwerkcentra. Vergelijking van de netto-tewerkstellingseffecten geschat aan de hand van een puur 'dif-in-dif'-model en een simultaan selectie- en 'treatment'-model

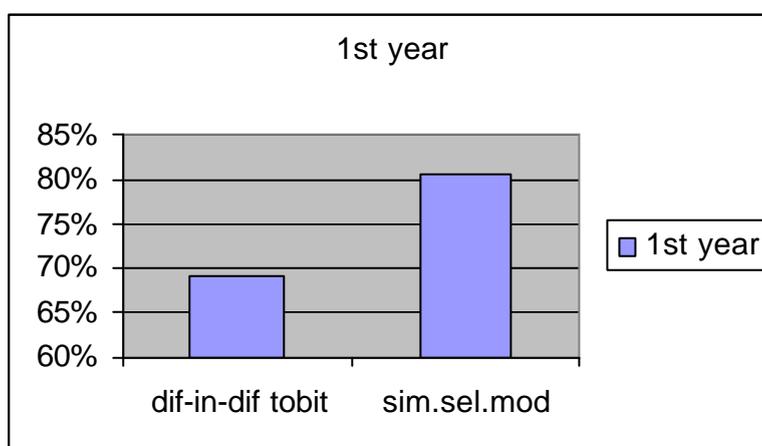
In figuur 1 worden de netto-tewerkstellingseffecten van leerwerkcentra (LWC) weergegeven, zoals ze geschat werden aan de hand van de twee modellen. De resultaten tonen aan dat de LWC een significant en duurzaam tewerkstellingseffect creëren, zelfs tot 5 jaar na de baseline. Het simultane selectie- en 'treatment'-model toont echter aan dat deze toename van de tewerkstelling alleen van toepassing is op de effectieve deelnemers en dat het zou verdwijnen indien alle individuen uit de steekproef een leer- en werkervaring zouden doorlopen (het netto-effect zou na het eerste jaar insignificant worden en zelfs significant negatief zijn in het vijfde jaar na de baseline).

In figuur 2 wordt een analoge vergelijking gemaakt voor sociale werkplaatsen. Hier is het verschil tussen de twee schattingsmethoden klein (ontbrekende balken wijzen niet op insignificante effecten, maar wel op onvoldoende waarnemingen voor de overeenkomstige jaren in het simultane model).



Figuur 2. Sociale werkplaatsen. Vergelijking van netto-tewerkstellingseffecten geschat aan de hand van een puur 'dif-in-dif'-model en een simultaan selectie- en 'treatment'-model.

Figuur 3 tenslotte geeft de resultaten weer voor invoegbedrijven. Wegens onvoldoende niet-gecensureerde waarnemingen konden wij na het eerste jaar geen significante modellen schatten. Een vergelijking van de resultaten toont aan dat personen die niet aan het programma hebben deelgenomen meer voordeel zouden halen uit de aanwerving door een invoegbedrijf dan zij die effectief werden aangeworven. Dit is niet echt verrassend als we bedenken dat invoegbedrijven op dit ogenblik de kandidaten afromen die op de reguliere arbeidsmarkt behoorlijke kansen hebben om aan de slag te kunnen.



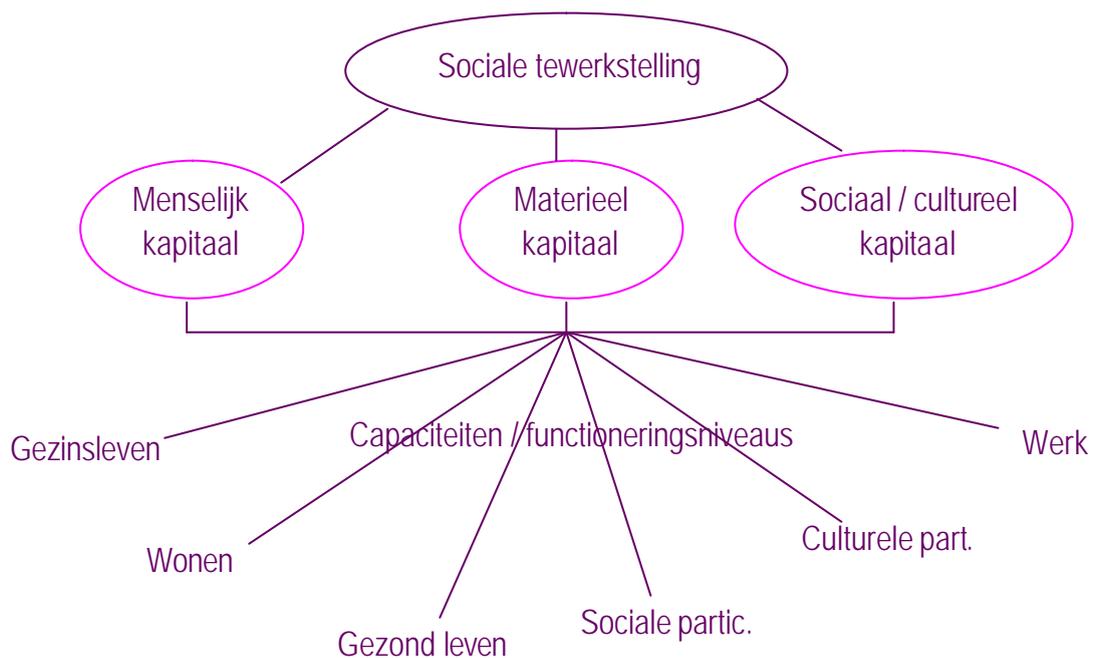
Figuur 3. Invoegbedrijven. Vergelijking van de netto-tewerkstellingseffecten geschat aan de hand van een puur 'dif-in-dif'-model en een simultaan selectie- en 'treatment'-model

#### 4.5 Welzijnseffecten

De doelstelling van sociale tewerkstellingsbedrijven bestaat er niet alleen in om de inzetbaarheid van individuen te verhogen, maar ook om hen (opnieuw) in de samenleving te integreren. Dit betekent dat we een theoretisch kader en operationele criteria moeten ontwerpen om de effecten daarvan te meten. A. Sen definieert welzijn in termen van 'capabilities' (capaciteiten of mogelijkheden tot zelfrealisatie), met andere woorden verzamelingen van alle mogelijke combinaties van 'functioneringsniveaus' die een individu kan bereiken in diverse levensdomeinen. Behalve materieel comfort kunnen

functioneringsniveaus ook betrekking hebben op maatschappelijke en culturele participatie, de kwaliteit van de relaties binnen het gezin en een gezond leven. Terwijl dergelijke *functioneringsniveaus* tot op zekere hoogte kunnen worden gemeten, is dit voor *capaciteiten* niet het geval, aangezien deze allerhande mogelijke combinaties van functioneringsniveaus omvatten en niet alleen de waargenomen functioneringsniveaus. Daarom hebben we concepten van de theorie van Sen gecombineerd met het concept van 'resources' (vermogensbronnen) dat door Dworkin werd voorgesteld. Wij gaan ervan uit dat, ceteris paribus, de bekwaamheden van een individu toenemen naarmate zijn of haar vermogens toenemen. Het concept van vermogensbronnen moet ruim worden opgevat en kan behalve het financiële of materiële vermogen ook menselijk, maatschappelijk en cultureel kapitaal omvatten. Er wordt verondersteld dat elk type van vermogen door verschillende variabelen wordt bepaald. Zo omvat menselijk kapitaal zowel het niveau van formele opleiding, werkervaring en vorming als lichamelijke en geestelijke gezondheid.

Tewerkstelling in een sociale onderneming kan dan worden gezien als een *investering in de vermogens van een individu*: ze heeft tot doel om het opleidingsniveau en de werkervaring van de persoon te verbeteren, maar ook om zijn materiële comfort te verhogen, zijn sociale netwerken uit te breiden etc. Deze vermogensbronnen bepalen op hun beurt de capaciteiten van een individu- en zijn/haar functioneringsniveaus in diverse levensdimensies. In figuur 4 worden de theoretische veronderstellingen samengevat die aan ons empirisch onderzoek ten grondslag liggen.



Figuur 4. Het effect van sociale tewerkstelling op het welzijn/de sociale inclusie van een individu

Empirisch gezien worden zowel vermogensbronnen als functioneringsniveaus gemeten door middel van factoranalyse uitgevoerd op een ruime set van variabelen die op diverse tijdstippen worden gemeten: (a) vóór de baseline (het scharniermoment); (b) bij het eerste interview (in het najaar van 1997) en (c) bij het tweede interview (in het voorjaar van 2001). De impact van de sociale tewerkstelling op elk van de vermogensbronnen werd geschat aan de hand van een 'dif-in-dif'-model. De effecten in 2001

worden 'langetermijneffecten' genoemd en als voorbeeld weergegeven in tabel 5.<sup>6</sup> Sommige vermogensbronnen, bijvoorbeeld het (oorspronkelijke) opleidingsniveau van een persoon en de maatschappelijke achtergrond, kunnen door sociale tewerkstelling niet worden beïnvloed. Andere vermogens kunnen echter *relatief gezien* wel toenemen of afnemen in vergelijking met de referentiegroep.

De resultaten tonen aan dat *leerwerkcentra* globaal gezien een substantiële positieve impact hebben op het welzijn van hun doelgroep. Ze zorgen er niet alleen voor dat de werkervaring van de deelnemers toeneemt, maar ook hun verwacht arbeidsinkomen op lange termijn. Interessant is ook dat leerwerkcentra bijdragen tot een groter gezinsgeluk: de factor 'gezinsstigma' verwijst (in negatieve zin) naar de scheiding van een partner of de plaatsing van kinderen en (in positieve zin) naar de vorming van een nieuw gezin. Vooral bij jonge mensen blijkt een nieuwe baan tot een nieuwe (en duurzame) liefde te leiden.

Gunstige effecten op lange termijn worden ook vastgesteld in *invoegbedrijven*, voornamelijk op de ervaring van de werknemers en het gezinsleven.

Tabel 5. Langetermijneffecten van sociale tewerkstelling op vermogens per type van sociaal bedrijf

|   | Leerwerkcentra | Sociale werkplaatsen | Invoegbedrijven |
|---|----------------|----------------------|-----------------|
| <b>Menselijk kapitaal</b>               |                |                      |                 |
| scholing                                | -              | -                    | -               |
| fysieke kwetsbaarheid                   | -0,076         | 0,039                | -0,064          |
| mentale kwetsbaarheid                   | -0,166         | 0,224                | 0,138           |
| werkervaring                            | 17,661***      | 19,156***            | 10,008***       |
| beroepsopleiding                        | -0,279         | -1,566***            | -0,173          |
| <b>Sociaal &amp; cultureel kapitaal</b> |                |                      |                 |
| lidmaatschap van verenigingen           | 0,034          | 0,004                | -0,027          |
| maatschappelijke achtergrond            | -              | -                    | -               |
| gezinsstigma                            | -0,146***      | -0,075               | -0,110*         |
| institutioneel stigma                   | 0,042          | 0,067*               | 0,028           |
| <b>Materieel kapitaal</b>               |                |                      |                 |
| financieel comfort                      | 0,226**        | 0,150                | 0,146           |
| woonzekerheid                           | -0,083         | -0,179**             | -0,071          |

Wat de *sociale werkplaatsen* betreft, is het beeld niet zo eenduidig. Terwijl deze bedrijven er wel in slagen om een duurzame inschakeling op de arbeidsmarkt teweeg te brengen (en bijgevolg de werkervaring te verhogen), lijken werknemers in deze bedrijven *minder* beroepsopleiding te krijgen dan de referentiegroep. Ze gaan er door hun tewerkstelling in een sociale werkplaats op lange termijn financieel niet op vooruit. Daarnaast is het zelfs zo dat hun woonzekerheid vermindert (of minder toeneemt) in vergelijking met die van mensen die niet in het sociale werkgelegenheidscircuit zijn gestapt.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Bemerk dat individuen die het sociale tewerkstellingsbedrijf al hebben verlaten en zelfs drop-outs die minstens één maand in een sociaal bedrijf hebben gewerkt als 'deelnemers' worden beschouwd voor het overeenkomstige type van sociale tewerkstellingsvoorziening.

<sup>7</sup> Bemerk dat de recente belastingverminderingen voor mensen met een laag inkomen dit beeld kunnen hebben beïnvloed. De vereniging van sociale werkplaatsen heeft dan ook een plan gelanceerd om de hoeveelheid opleiding voor werknemers te verhogen.

In deze synthese zullen we niet dieper ingaan op het andere deel van het model, dat betrekking heeft op het effect van de vermogens op de functioneringsniveaus. We vermelden alleen dat de meeste effecten de verwachte positieve effecten hebben, behalve het effect van het maatschappelijke en culturele kapitaal op 'gezond leven' en dat van het menselijke kapitaal op de kwaliteit van de huisvesting. Uit deze analyse kan ook worden besloten dat de kwaliteit van de banen in invoegbedrijven globaal gezien hoger is dan op de reguliere arbeidsmarkt voor dezelfde doelgroep. In sociale werkplaatsen worden er geen significante verschillen vastgesteld, behalve wat de zekerheid van de arbeidscontracten betreft (sociale werkplaatsen bieden in de regel contracten van onbepaalde duur aan). Leerwerkcentra vertonen een gemengd beeld met minder werkdruk en betere werkomstandigheden, maar ook minder autonomie en een minder aangenaam werkklimaat.

#### 4.6 Sociale kosten-batenanalyse

Sociale tewerkstelling wordt algemeen als een duur soort arbeidsmarktbeleid beschouwd, vooral in sociale werkplaatsen, waar de lonen permanent worden gesubsidieerd. De vuurproef voor beleidsbeslissingen over sociale tewerkstellingsbedrijven bestaat er dan ook in de globale kosten en baten voor de maatschappij in haar geheel met elkaar te vergelijken.

De methodologie in dit deel verschilt in meerdere opzichten van de aanpak die werd gevolgd voor de EI's (invoegbedrijven) in het Waalse Gewest. De belangrijkste verschillen zijn (a) het intertemporele perspectief, (b) het samennemen van kosten en baten voor alle betrokken stakeholders (niet alleen de overheid) en (c) het feit dat we konden verderbouwen op de resultaten van sectie 4.4, waarin de effectieve netto-tewerkstellingswinst per jaar werd geraamd gedurende meerdere jaren na aanwerving. Niet alle kosten en baten konden effectief worden gemeten. Toch konden de voornaamste kosten worden geschat, met inbegrip van de 'verborgen' kosten (inbreng in natura) en van de onrechtstreekse baten die voortvloeien uit de gestegen tewerkstellingskansen na de baseline. De toegenomen tewerkstellingskans leidt immers tot een kleinere afhankelijkheid van uitkeringen en tot een stijging van de belastinginkomsten of, vanuit het oogpunt van de productie, tot een productievere inzet van arbeidskrachten die anders sterk onderbenut zouden blijven.

In de meeste simulaties hebben we een tijdshorizon van 5 tot 10 jaar na de baseline gehanteerd en verondersteld dat de winsten van sociale tewerkstelling na afloop van die periode verdwijnen. Wanneer de tijdshorizon van onze ramingen wordt uitgebreid tot na de waarnemingsperiode, worden de tewerkstellingskansen voor de laatste drie waargenomen jaren geëxtrapoleerd. Voor elk type van sociaal tewerkstellingsbedrijf hebben we diverse scenario's gesimuleerd om de verwachte impact van recente maatregelen of feiten te schatten.

Tabel 6. Kosten-batensaldo van leerwerkcentra per gesubsidieerd uur en per stakeholder

| Tijdshorizon    | 5 jaar       | 10 jaar      |
|-----------------|--------------|--------------|
| Werknemer       | 9,19         | 15,11        |
| Sociaal bedrijf | -0,13        | -0,13        |
| Overheid        | 15,57        | 30,86        |
| Derden          | 0,00         | -0,00        |
| Totaal          | <b>24,63</b> | <b>45,83</b> |

De balans is bijzonder positief voor leerwerkcentra. Over de tijd gezien zorgt elk gesubsidieerd uur voor een netto-langetermijnopbrengst voor de gemeenschap van 25 tot 45 euro. Opmerkelijk is wel dat de *overheid* meer voordeel haalt uit deze subsidie dan de doelgroep van werkzoekenden.<sup>8</sup>

Tabel 7. Kosten-batensaldo van sociale werkplaatsen per betaald uur en per stakeholder

|                 | 5 jaar       | 10 jaar      | 5 jaar – nieuw<br>subsidiesysteem | 5 jaar – grotere<br>omzet |
|-----------------|--------------|--------------|-----------------------------------|---------------------------|
| Werknemer       | 0,84         | 0,86         | 0,84                              | 0,84                      |
| Sociaal bedrijf | -0,85        | -0,81        | -1,39                             | 0,53                      |
| Overheid        | -6,76        | -6,08        | -6,22                             | -6,76                     |
| Derden          | -0,03        | -0,03        | -0,03                             | -0,03                     |
| Totaal          | <b>-6,80</b> | <b>-6,06</b> | <b>-6,80</b>                      | <b>-5,41</b>              |

Het beeld is minder rooskleurig voor *sociale werkplaatsen* (tabel 7), wat kan worden verklaard door het feit dat de banen in deze ondernemingen permanent worden gesubsidieerd. Het zou waarschijnlijk niet eerlijk zijn om uit deze balans te concluderen dat sociale werkplaatsen een slechte investering zijn. We mogen immers niet vergeten dat ze zich tot de meest kansarme groepen richten (ex-gevangenen, daklozen, voormalige psychiatrische patiënten etc.).

Door een wijziging van de subsidiëeringsregels in 2001 (zie kolom 3) wordt het subsidiepercentage vanaf het derde jaar van de tewerkstelling verminderd. De reden daarvan is dat de productiviteit van de werknemers tegen die tijd zou moeten zijn toegenomen. Dit kan dan wel zo zijn, maar deze wijziging betekent dat de verliezen van de overheid naar de sociale werkplaatsen worden doorgeschoven en dat er nagenoeg geen impact is op het globale saldo.

Anderzijds tonen recente globale rekeningen van de sociale werkplaatsen die door de tewerkstellingsadministratie werden gepubliceerd aan dat de bedrijven tegenwoordig een beter bedrijfsrendement halen. Het blijkt dat ze een bescheiden winst boeken, wat de bovenvermelde vermindering van de subsidiëring zou kunnen rechtvaardigen.

Onze laatste tabel (tabel 8 hieronder) heeft betrekking op *invoegbedrijven*. Aangezien de subsidies over enkele jaren (aanvankelijk 3, tegenwoordig 4) geleidelijk afnemen en de bedrijven nadien geacht worden om in een concurrentiële omgeving te opereren, nemen de sociale baten die door dit soort van jobcreatie worden gegenereerd doorheen de tijd toe. De invoering van een nieuw subsidiëringssysteem in het jaar 2000 heeft de sociale voordelen per uur sterk verminderd, voornamelijk omdat het bedrag van de toegestane subsidies nu over 4 jaar in plaats van over 3 is gespreid.

<sup>8</sup> Dit gunstige saldo hangt duidelijk van de adequate bepaling van de doelgroep af. Zoals we eerder al hebben gezien, zou de tewerkstellingswinst negatief zijn indien alle laaggeschoolde en langdurig werkloze werkzoekenden in een leerwerkcentrum zouden worden tewerkgesteld en zou dit voor de maatschappij een nettoverlies betekenen.

Tabel 8. Kosten-batensaldo van *invoegbedrijven* per gesubsidieerd uur en per stakeholder

|                 | 5 jaar      | 10 jaar     | 5 jaar – nieuw subsidiesysteem |
|-----------------|-------------|-------------|--------------------------------|
| Werknemer       | 1,74        | 2,16        | 1,29                           |
| Sociaal bedrijf | 4,52        | 4,53        | 2,74                           |
| Overheid        | -4,34       | -2,19       | -4,13                          |
| Derden          | 2,63        | 4,72        | 1,85                           |
| Totaal          | <b>4,55</b> | <b>9,22</b> | <b>1,75</b>                    |

#### 4.7 Conclusie en beleidsimplicaties

Ons onderzoek heeft ervoor gezorgd dat een innovatief conceptueel kader en een omvangrijke set van evaluatiecriteria voor sociale tewerkstellingsbedrijven konden worden uitgewerkt. Terwijl klassieke evaluatiestudies vaak beperkt blijven tot de meting van 'netto-tewerkstellingseffecten' zes maanden na de beëindiging van een arbeidsmarktprogramma heeft onze studie (a) zich toegelegd op langetermijneffecten, (b) ervoor gezorgd dat de netto-effecten beter kunnen worden vastgesteld, (c) het kader uitgebreid zodat ook andere dan pure tewerkstellingseffecten kunnen worden gemeten en (d) een globale sociale kosten-batenanalyse uitgevoerd. Uiteraard is het verzamelen van gegevens voor een dergelijke evaluatie een bijzonder moeizame taak. Bovendien wordt verwacht dat grondiger onderzoek naar de welzijnseffecten (van 'middelen' en realisaties') nog bijkomende, verrijkende inzichten zal opleveren.

Globaal tonen de bevindingen aan dat sociale ondernemingen bijdragen tot een duurzame creatie van werkgelegenheid voor achtergestelde groepen in Vlaanderen. Dit is een vrij verrassende vaststelling voor *leerwerkcentra*, waarvan vaak werd aangenomen dat ze enkel voor een tijdelijke tewerkstellingswinst zorgden. Afgezien van de creatie van werkgelegenheid dragen deze initiatieven ook in beduidende mate bij tot verscheidene dimensies van sociale integratie en zelfs macro-economisch welzijn.

Het beeld voor *sociale werkplaatsen* is minder eenduidig: enerzijds realiseren deze bedrijven een zeer hoge en blijvende netto-tewerkstellingswinst voor de meest achtergestelde werkzoekenden. Anderzijds blijkt dat zij relatief duur zijn en tot minder sociale integratie leiden dan zou kunnen worden verwacht. Door meer te investeren in arbeidsmarktopleiding voor hun werknemers, zouden de sociale werkplaatsen (a) het menselijke kapitaal van hun doelgroep kunnen versterken, (b) de productiviteit kunnen verhogen en dus hogere lonen kunnen betalen. Dit zou inhouden (c) dat het armoedebestrijdende effect hoger is en (d) dat het sociale kosten-batensaldo wordt verbeterd.

## DEEL B: DE COLLECTIEVE IMPACT VAN INTEGRATIE DOOR WERK (CES)<sup>9</sup>

### 1. Onderzoeksvragen

De analyse van de collectieve impact van sociale tewerkstelling werd voornamelijk op *theoretische* basis uitgevoerd. Daarbij hebben we uitgaande van dit concept de economische literatuur - die rechtstreeks of onrechtstreeks met dit onderwerp te maken heeft - kritisch bekeken, onder andere met betrekking tot:

- de evaluatie van projecten (analysetechnieken van realisaties, resultaten en impact);
- de economische optimalisering (kosten-batenanalyse, kosten-efficiëntieanalyse);
- de waardering van publieke goederen;
- de waardering van milieugoederen;
- waarderingstechnieken gebaseerd op de betalingsbereidheid (*willingness to pay*) en in het bijzonder de contingente waarderingmethode;
- de micro-economische theorie met betrekking tot marktimperfecties en meer bepaald externaliteiten;
- de theorieën van altruïstisch gedrag.

#### *De vraag naar de collectieve impact*

De voornaamste begunstigden van de sociale tewerkstellingsbedrijven zijn de kansarmen die de doelgroep ervan uitmaken. Wegens de bijdrage die ze leveren tot de herinschakeling op de arbeidsmarkt van deze doelgroep wordt er echter ook van uitgegaan dat deze ondernemingen significante positieve effecten hebben op de maatschappij in haar geheel. "Sociale voordelen", "maatschappelijke toegevoegde waarde", "externaliteiten"... zijn een aantal termen die steeds vaker worden gebruikt om de voordelen aan te duiden die de maatschappij in haar geheel uit integratie-initiatieven haalt: effecten op de overheidsbegroting (zie deel A van het onderzoeksproject), een verbetering van de werking van de arbeidsmarkt, een versterking van de sociale cohesie ... In dit document stellen wij voor de algemene term *collectieve impact* te gebruiken om de onrechtstreekse effecten van de arbeidsintegratie aan te duiden die aan de maatschappij in haar geheel ten goede komen.

De collectieve impact van sociale tewerkstelling is minstens om twee redenen van cruciaal belang. Ten eerste rechtvaardigt de aard van deze impact overheidsmaatregelen die sociale tewerkstellingsbedrijven ondersteunen. De activiteiten van deze ondernemingen stemmen immers in grote mate overeen met de productie van een publiek of collectief goed zoals door de economische analyse wordt voorgestaan<sup>10</sup>. Wegens het niet-marktgerichte karakter (een collectief goed mag niet op de markt worden verkocht), moet deze productie overheidsfinanciering krijgen en kan zich niet uitsluitend verlaten op de eigen middelen van de onderneming. Ten tweede maakt de vaststelling van een collectieve impact bij overheidssteun aan verschillende types van initiatieven die integratie door

---

<sup>9</sup> Zie Marée 2004; Navez e.a. 2004

<sup>10</sup> Een collectief (of "publiek") goed leidt tot een consumptie die wordt gekenmerkt door non-rivaliteit (de consumptie door een bepaalde actor verhindert de consumptie door een andere actor niet) en niet-uitsluitbaarheid (geen enkele actor wordt van consumptie uitgesloten).

door werk beogen normaliter een accuratere vergelijking van het "rendement" van de geïnvesteerde gelden en een optimalere toewijzing van overheidsmiddelen mogelijk.

Om overheidsfinanciering echter concreet uit te voeren, is het belangrijk dat zowel actoren op het terrein (en in het bijzonder de directeurs van sociale tewerkstellingsbedrijven) als politieke actoren een duidelijk zicht hebben op de collectieve impact die door arbeidsintegratie wordt teweeggebracht. Alhoewel het begrip collectieve impact in economische publicaties steeds vaker wordt gebruikt, blijft het spijtig genoeg eerder vaag en leidt tot veel tegenstrijdige discussies, zoals blijkt uit het grote aantal verschillende termen dat wordt gebruikt en uit het gebrek aan duidelijke definities. Daarom hebben we in dit rapport geprobeerd om deze tekortkomingen te verhelpen en het concept te verduidelijken.

## 2. Vaststellingen

### *Definitie en typologie van collectieve impact*

Op basis van onze analyse van de collectieve impact van de sociale inschakelingseconomie kan een onderscheid worden gemaakt tussen twee categorieën van effecten. Enerzijds zijn er de *collectieve goederen* (in het vervolg aangeduid als "CG"), die worden vertegenwoordigd door de collectieve externaliteiten teweeggebracht door de productie van de sociale tewerkstellingsbedrijven en anderzijds is er de *macro-economische impact* (verder "MI" genoemd), die de geïnduceerde of afgeleide effecten omvat van de productie van sociale ondernemingen op belangrijke macro-economische indicatoren. In de onderstaande tabel worden deze twee categorieën van collectieve impact samengevat:

Tabel 9: De twee categorieën van collectieve impact van sociale tewerkstellingsbedrijven

|                         | Categorie                        | Definitie   |
|-------------------------|----------------------------------|---|
| Collectieve impact (CI) | 1. Collectief goed (CG)          | Collectief deel van de productie (= wat overeenstemt met collectieve externaliteiten)                                 |
|                         | 2. Macro-economische impact (MI) | Effecten uitgeoefend door de productie van sociale bedrijven op het BBP, de tewerkstelling, de overheidsbegroting ... |

Het conceptuele verschil tussen deze twee categorieën van impact moet worden onderstreept: de impact van een collectief goed (CG) is de *productie van een dienst*, een rechtstreekse bijdrage door de onderneming aan de toegevoegde waarde van de economie. Deze bijdrage echter niet zichtbaar in het BBP, omdat zowel de conventies van de nationale rekeningen als de problemen die verband houden met de monetaire evaluatie van deze (niet-marktgerichte) impact doorgaans resulteren in een onderwaardering van deze bijdrage in de statistieken of er zelfs helemaal geen rekening mee houden. De collectieve impact, gezien als een macro-economische impact (MI), daarentegen, vertegenwoordigt *de werkelijke uitwerking, geïnduceerd of afgeleid, van de productie van de onderneming* op belangrijke macro-economische indicatoren.

Alle collectieve impacten kunnen worden geclassificeerd volgens het "product" van de sociale onderneming: impact die te maken heeft met de arbeidsintegratie zelf (stimulerende effecten voor de economie, vermindering van uitgaven, impact op de overheidsbegroting, toename van het sociale kapitaal...), impact die voortvloeit uit de activiteit van de onderneming (milieubescherming, lokale

ontwikkeling...) en impact die wordt teweeggebracht door de productie- en organisatiemethoden binnen het bedrijf (economische en sociale innovaties, effect van productiviteit...). Deze types van impact zijn hieronder weergegeven:

Tabel 10: Voornaamste types van collectieve impact van sociale tewerkstellingsbedrijven

| Impact op:   | Categorie |
|--|-----------|
| Niveau van economische activiteit                          | MI        |
| Structurele uitgaven                                       | MI        |
| Overheidsbegroting   | MI        |
| Arbeidsmarkt   | CG        |
| Maatschappelijke ontwikkeling                              | CG        |
| Duurzame ontwikkeling (met inbegrip van milieubescherming) | CG        |
| Lokale ontwikkeling  | MI, CG    |
| Innovatie  | CG        |
| Productiviteit   | MI        |

### *Collectieve impact en wetgeving*

De collectieve goederen die als externaliteiten (CG) worden gegenereerd door sommige productieactiviteiten en in het bijzonder door programma's voor sociale tewerkstelling zijn van groot belang voor de overheid die de daarmee verbonden kosten door middel van subsidies moet financieren. In dit opzicht rijst een eerste belangrijke vraag: welke zijn, gezien de beperkingen die in de Belgische - maar ook en vooral in de Europese - wetgeving zijn opgenomen met betrekking tot concurrentie, de *financieringsmogelijkheden* waarover de overheid beschikt om activiteiten aan te moedigen en te ondersteunen die externaliteiten genereren die als positief voor de maatschappij worden beschouwd? Het was niet de bedoeling van onze analyse van het concept van collectieve impact vanuit wettelijk standpunt (in de wetgeving wordt dit begrip doorgaans aangeduid als "algemeen belang" of "collectief voordeel") om deze vraag uitputtend te beantwoorden, maar veeleer om *te bepalen op welke manieren het wettelijke discours, onrechtstreeks dan toch, rekening houdt met het idee van collectief voordeel* en welke consequenties daaruit worden getrokken. We hebben aangetoond dat het collectieve voordeel in de Europese wetgeving op diverse manieren aan bod komt, met name:

- uitzonderingen op het vrije verkeer;
- uitzonderingen op de regelgeving betreffende concurrentie;
- en vooral actieve beleidsmaatregelen die in het EG-Verdrag zijn voorzien voor beroepsopleiding, gezondheid en bescherming van de consumenten.

Aan de hand van deze aspecten van het begrip collectief voordeel moet het mogelijk zijn de financieringsmogelijkheden te benadrukken voor de productieve activiteiten die positieve externaliteiten voor de maatschappij genereren of, met andere woorden, de mogelijkheden waarover de overheid beschikt om de *internalisatie* van dit soort van impact mogelijk te maken (cf. *infra*).

### *De waardering van collectieve goederen*

De tweede vraag die rijst bij een overheidsbeleid dat activiteiten ondersteunt die positieve externaliteiten genereren, heeft betrekking op het *financieringsniveau* dat als optimaal moet worden beschouwd. Het antwoord heeft uiteraard te maken met de *waarde* die door de maatschappij aan deze

goederen wordt toegekend. In dit verband hebben we aangetoond dat aan elk van beide categorieën van collectieve impact in feite specifieke meet- en evaluatiemethoden beantwoorden. Enerzijds behoren de macro-economische impacten (MI) tot het domein van wat de *incidentieanalyse/analyse van het voorkomen* van een productieve activiteit wordt genoemd, die erin bestaat de macro-economische invloeden te bepalen die door een bepaalde activiteit op de rest van de economie worden uitgeoefend, aan de hand van klassieke parameters als multiplicatoren van uitgaven, tewerkstelling... Anderzijds vertegenwoordigen externaliteiten of collectieve goederen (CG) zelf een *niet-marktproductie* die kan worden gelijkgesteld met de productie van een "publiek goed". In die zin kan de kwantitatieve beoordeling van dit soort van impact zich baseren op de klassieke methoden van publieke productie en in het bijzonder van de zogenaamde economische technieken die voortvloeien uit de optimaliseringsbenadering. We hebben bijgevolg een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de meting van de productie van collectieve goederen aan de hand van *indicatoren*, zoals aanbevolen door de kosten-efficiëntieanalyse (CEA), en anderzijds de *monetaire waardering* van deze goederen, die gebaseerd is op de methoden die worden gebruikt in het kader van een kosten-batenanalyse (CBA). In de twee onderstaande tabellen wordt een overzicht gegeven van deze economische metingen, waaraan we de pure *boekhoudkundige* monetaire meting van collectieve goederen hebben toegevoegd:

Table 11: Meettechnieken van collectieve goederen

|                            | Boekhoudkundige meting:<br>gemobiliseerde middelen                           | Economische meting: optimalisering    |   |   |
|----------------------------|--|---------------------------------------|---|---|
| <b>Referentie</b>          | (1) Nationale rekeningen   | (2) CEA*                              | CBA*: monetaire waardering                      |   |
| <b>Aanbevolen techniek</b> | - op kosten gebaseerde benadering<br>- op financiering gebaseerde benadering | Indicatoren +<br>Kwalitatieve analyse | (3) Onrechtstreekse monetaire waarde            | (4) Economische waarde - EV (WTP*)                            |
|                            |  |                                       | EP*, HC*, HLV*, AE*, RC*, OC* en TS* technieken | - geopenbaarde voorkeuren<br>- uitgesproken voorkeuren (CVM*) |

(\*) CEA= kosten-efficiëntieanalyse; CBA = kosten-batenanalyse; EP = effect op productie; HC = menselijk kapitaal; HLV = waarde van menselijk leven; AE = vermeden uitgaven; RC = vervangingskosten; OC = opportuiniteitskosten; TS = tijdsbesparing; WTP = betalingsbereidheid; CVM = contingente waarderingmethode

Tabel 12: De vier types van monetaire waarde van collectieve goederen

| Benadering |                         | Type van monetaire waarde  |
|------------|-------------------------|--|
| (1)        | Gemobiliseerde middelen | Boekhoudkundige waarde   |
| (3)        | Optimalisering (CBA)    | Onrechtstreekse monetaire waarde   |
| (4)        | Optimalisering (CBA)    | - Economische waarde volgens geopenbaarde voorkeuren<br>- Economische waarde volgens uitgesproken voorkeuren |

### *De economische waarde (EV)*

De economische waarde van een niet-marktgoed stemt overeen met de *betalingsbereidheid* (WTP) van individuen die kan worden geschat op basis van hun voorkeuren voor dit goed. Deze voorkeuren kunnen *geopenbaard* zijn (geopenbaarde voorkeuren), door de prijs van vervangende of aanvullende goederen, of *uitgesproken* (beleden of uitgesproken voorkeuren) in het kader van onderzoeken die een fictieve markt simuleren (contingente waarderingmethode of CVM).

Onder de verscheidene monetaire waarderingstechnieken hebben we de nadruk gelegd op de benadering die gebaseerd is op de economische waarde, omdat deze tegenwoordig blijkbaar steeds meer veld wint. De pogingen die in de afgelopen 20 jaar werden ondernomen om milieugoederen te waarderen, hebben er immers toe geleid dat deze methoden, en meer bepaald de contingente waarderingmethode, steeds beter worden uitgewerkt en dat ze de manier zijn geworden waarop niet-marktgoederen – in het bijzonder collectieve goederen – bij voorkeur worden gewaardeerd. Voor de voorstanders biedt deze methode tal van voordelen:

- ze wordt als conceptueel zeer strikt beschouwd, aangezien de geschatte waarde (WTP) volledig wordt verklaard door de consumententheorie (variatie van het nut);
- ze wordt als "objectief" beschouwd, doordat ze op de voorkeuren van individuen is gebaseerd;
- ze verzekert de symmetrie tussen de waarde van marktgoederen (gebaseerd op marktprijzen) en de waarde van niet-marktgoederen (gebaseerd op de "prijs" die zou worden aanvaard indien er een markt voor zou bestaan);
- ze lijkt te kunnen worden toegepast op alle soorten van goederen, met inbegrip van immateriële goederen;
- en tot slot is ze relatief gemakkelijk toe te passen.

We hebben echter aangetoond dat de waardering gebaseerd op de betalingsbereidheid grote beperkingen vertoont, die in twee categorieën kunnen worden onderverdeeld: (a) de *methodologische* beperkingen, die inherent zijn aan de verschillende manieren waarop de betalingsbereidheid wordt gedefinieerd en de economische waarde berekend; (b) de *conceptuele* beperkingen, die fundamenteeler zijn en verband houden met de onderliggende hypothesen van het economische waardemodel. De methodologische beperkingen, die vaak zeer technisch zijn, werden in de economische literatuur in detail geanalyseerd. De conceptuele beperkingen, anderzijds, geven zelden aanleiding tot een exhaustieve analyse, zijn vaak niet gekend en leiden bovendien tot heel wat controverse. We hebben een overzicht gemaakt van deze beperkingen en daarbij verwezen naar de diverse bestanddelen van de definitie van economische waarde:

Tabel 13: De conceptuele beperkingen van de economische waarde (EV)

|   |   |   |
|---|---|---|
| <b>Definitie:</b> De economische waarde (EV) van een collectief goed is de som van de subjectieve waarden die door alle betrokken individuen aan dit goed worden toegekend, waarbij elke subjectieve waarde, in de veronderstelling van een maximalisering van het nut of het "welzijn", overeenstemt met de monetaire meting van de wijziging in individueel nut die door het goed wordt teweeggebracht en wordt geschat op basis van de betalingsbereidheid (WTP), waarbij individuele doelstellingen worden verondersteld. |   |   |
|   | <b>Bestanddelen van de definitie van de EV</b>                              | <b>Bezwaren</b>   |
| 1   | Maximalisering van de nutsfunctie   | Beperkte rationaliteit van de consument   |
| 2   | Monetaire meting van de nutswijzigingen                                     | Beperkte rationaliteit van de consument   |
| 3   | Assimilatie van nut en welzijn  | Bestaan van niet-gebruikswaarden (NV) die niet tot variaties in welvaart kunnen worden herleid  |
| 4   | De economische waarde als de som van de individuele subjectieve waarden     | "Beperkt bewustzijn/besef" van de consument; bestaan van zogenaamde sociale waarden (SV) die verschillen van de individuele subjectieve waarden |
| 5   | Veronderstelling van individuele doelstellingen (amoraliteit van het model) | De EV stelt een bijzondere perceptie van waarde voor in het individualismeparadijma   |

**NB:** Niet-gebruikswaarden (NV) = waarden die verband houden met het feit dat een goed gewoon bestaat en die niet afhangen van het directe gebruik of verbruik ervan.

### 3. Conclusie en aanbevelingen

*Voor een analyse van de financiële instrumenten ter ondersteuning van sociale tewerkstellingsactiviteiten die een collectieve impact genereren*

De door ons uitgevoerde analyse van het begrip "collectief voordeel" in de wetgeving opent mogelijkheden voor een verdere uitbouw van het type van financiële instrumenten die in overweging zouden kunnen worden genomen ter ondersteuning van sociale tewerkstellingsactiviteiten wegens hun positieve impact voor de maatschappij in haar geheel. Alhoewel er uitzonderingen zijn op de relatief strikte beperkingen die door de Europese wetgeving aan het verkeer van goederen, aan de concurrentie etc. worden opgelegd, bieden deze uitzonderingen aan nationale overheden weinig speelruimte om dergelijke activiteiten te "belonen". Derhalve zou er een diepgaande analyse moeten worden uitgevoerd, niet alleen van de huidige financieringsmechanismen, maar ook en vooral van de mechanismen die binnen de bestaande wetgeving zouden kunnen worden aangewend: overheidssteun, fiscale en andere vrijstellingen, toewijzing van overheidsopdrachten... Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen twee soorten van impact: a) de collectieve impact, die verband houdt met de sociale tewerkstelling als dusdanig; b) de collectieve impact, die verband houdt met de activiteiten waarin sociale tewerkstelling plaatsvindt (bijvoorbeeld inzameling en recyclage van afval).

*Voor de uitwerking van indicatoren voor de niet-monetaire meting van de collectieve impact*

Onze analyse van de technieken die worden gebruikt om collectieve goederen (en in het bijzonder de collectieve impact van sociale tewerkstelling) te meten, leidt tot twee belangrijke conclusies. Ten eerste zijn de conceptuele problemen die voortvloeien uit de betalingsbereidheid (WTP) zeker niet duidelijk afgebakend. Dit is waarschijnlijk de reden waarom de contingente waarderingsmethode (CVM) onder economen tot heel wat discussie leidt en zeker niet unaniem wordt aanvaard. Bijgevolg is een *grondige analyse van de onderliggende hypothesen van de CVM* een logische verdere stap van ons eigen onderzoekswerk op dit domein.

Ten tweede zijn wij ervan overtuigd dat de economische waarde weliswaar een betrouwbaar hulpmiddel zou kunnen zijn voor de waardering van collectieve goederen (wat overigens nog moet worden aangetoond), maar dat ze alleen op specifieke gevallen van toepassing kan zijn en bovendien alleen zeker niet volstaat als basis om hierover overheidsbeslissingen te nemen. De benaderingen die gebaseerd zijn op niet-monetaire indicatoren van de niet-marktproductie en op multicriteria-analyses werden tot op heden dan ook onvoldoende aangewend. Ondanks hun beperkingen (die in het kader van ons onderzoek werden geanalyseerd), biedt waardering op basis van multi-pele indicatoren talrijke voordelen in vergelijking met een louter monetaire meting. Het zou dus bijzonder belangrijk zijn om - gezien het opzet - nieuwe studies op dit gebied aan te moedigen en tot een betere "zichtbaarheid" te komen van de collectieve impact die door economische activiteiten, meer bepaald in de sociale (inschakelings)economie, wordt gerealiseerd.

## Referenties

Borzaga C. and Defourny J. eds., 2001. *The emergence of social enterprise*. London New-York: Routledge.

D'Addio A., 2002. «Le passage en Entreprise de Formation par le Travail en Hainaut: une étude économétrique des déterminants de l'insertion professionnelle et de l'abandon du programme, » in *Formation Continue*, Région Wallonne ed. Namur.

Evers A. and Laville J.-L. eds., 2004. *The third sector in Europe*. Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edwars Elgar.

Grégoire O., 2004. « Pluralité des « stakeholders », objectifs et entreprises sociales d'insertion », *Reflets et perspectives de la vie économique*, XLIII, n° 3, pp. 73-79.

Lefèvre C. 2001, "Qualité de Vie, Approche en Termes de Fonctionnement Individuels, Thèse de Doctorat." *Faculté de Psychologie et des Sciences de l'Education*. Université catholique de Louvain: Louvain-la-neuve.

Lemaître A., Nyssens M., 2004, « La mixité des ressources dans les entreprises sociales d'insertion », *Reflets et perspectives de la vie économique*, Tome XLII, n° 3, 37-49, 2004.

Lemaître A., Nyssens M. et Platteau A. (2005), « Les entreprises sociales d'insertion par le travail entre idéal-type et institutionnalisation », in *Recherches sociologiques*, 2005/01, pp.129-152.

Marée, M. (2004), "Les impacts collectifs de l'insertion. Définition, typologie et techniques de mesure", *Papiers de recherches/Working Papers*, Centre d'Economie Sociale, Université de Liège

Navez, F., Durviaux, A.L., Thirion, N. (2004), "Le bénéfice collectif et le droit", *Papiers de recherches/Working Papers*, Centre d'Economie Sociale, Université de Liège

Nyssens M., Lemaître A. et Platteau A. (2004), « Quelle place et quels enjeux pour les entreprises sociales d'insertion en Belgique ? », in *Reflets et Perspectives de la vie économique*, Tome 43, De Boeck, pp.25-36.

Nyssens M. et Platteau A. (2005), « Profiles of Workers and Net Effect of Work Integration Social Enterprises in Belgium », in *Social Enterprises : between Market, Public Policies and Community*, Edited by Marthe Nyssens, Chapter 14, Routledge, Londres et New York, à paraître

Platteau A. et Nyssens M. (2004), « Profils et trajectoire des travailleurs dans les entreprises sociales d'insertion », in *Reflets et Perspectives de la vie économique*, Tome 43, De Boeck, pp.51-61.

Rubbrecht I., Matheus N., D'Addio A., Nicaise I. (2005), *Sociale tewerkstelling in Vlaanderen: effecten en maatschappelijk rendement op lange termijn*, Leuven: HIVA.