



INITIATIEFADVIES

De toekomst van de PWA's en optimalisering van het sociaal overleg inzake de plaatselijke werkgelegenheid

18 oktober 2018

	Initiatiefadvies
Aanvraag behandeld door	Groep van sherpa's
Aanvraag behandeld op	22 mei, 5 oktober en 11 december 2017 en 9 maart 2018
Advies uitgebracht door de Plenaire zitting op	18 oktober 2018

Vooraf

Het Institutioneel Akkoord voor de zesde Staatshervorming bepaalt dat « *De PWA-bevoegdheid onder de autonomie van de Gewesten valt (overheveling naar de Gewesten van de arbeidsbemiddelaars van de PWA's en van de bijbehorende middelen). Indien de Gewesten beslissen om een PWA-voorziening te behouden, zal de federale overheid de financiering van de werkloosheidsuitkeringen van de PWA-werknemers voortzetten, beperkt tot het aantal huidige gerechtigden per Gewest. Het systeem zal gelden voor de langdurig werklozen en zij die ver van de arbeidsmarkt staan* ».

Het Akkoord laat de Gewesten dus vrij om het systeem al dan niet af te schaffen. Als ze het willen behouden, zal de federale financiering van de gerechtigden in het kader van het Institutioneel Akkoord beperkt blijven tot het huidige aantal personen dat onder het PWA-statuuut tewerkgesteld is (hetzij 18.764 personen in 2010 voor het hele land).

In het kader van de bevoegdheidsverdeling heeft het Gewest het beheer van de PWA's aan Actiris toegewezen. De 19 gemeentelijke vzw's zullen blijven bestaan, totdat een Brusselse ordonnantie deze materie zal regelen. In toepassing van de wet van 30 maart 1994 hebben de 19 Brusselse gemeenten hun eigen PWA ingesteld. Deze oefenen nu hun activiteiten uit in samenwerking met Actiris¹.

De toekomst van de PWA-voorziening kan ook tegemoet worden gezien in het kader van beleidswerf 7 van de Strategie 2025² die ertoe strekt om « *Op gemeentelijk of intergemeentelijk niveau één enkele instantie voor plaatselijk interprofessioneel overleg op te richten, die in de plaats komt van alle andere plaatselijke instanties waar de interprofessionele sociale gesprekspartners verzocht worden te zetelen* ».

Advies

1. Context

1.1 Herhaling van het doel van een PWA

Volgens de FOD Werkgelegenheid « *Voldoet het werk verricht voor plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen (PWA) aan de vraag naar een aantal activiteiten die niet in de normale arbeidscircuits worden uitgevoerd en die niet met deze laatste concurreren. Anderzijds dienen de PWA's ook te voldoen aan de vraag naar werk vanwege de langdurig werklozen, personen die recht hebben op een leefloon of die een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie genieten en sommige rechthebbenden op financiële maatschappelijke hulp, categorieën die moeilijk een plaats op de arbeidsmarkt vinden. De PWA-werknemer kan activiteiten uitoefenen op verzoek van particuliere gebruikers, vzw's, lokale overheden, niet-commerciële verenigingen, onderwijsinstellingen en land- of tuinbouwbedrijven* »³.

¹ *De gemeenten of een groep van gemeenten moeten een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap oprichten. Dit agentschap is, in samenwerking met de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening, bevoegd voor de organisatie en de controle van activiteiten die men niet aantreft in de reguliere arbeidscircuits. Het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap wordt opgericht in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk [...] ».* Art. 8. § 1. van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, zoals gewijzigd door artikel 73 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen »

² Beleidswerf 7, doelstelling 4, pijler 2.

³ http://www.werk.belgie.be/detailA_Z.aspx?id=1064

1.2 Herhaling van het huidige systeem

De Raad wijst erop dat werklozen die tot de doelgroep van de maatregel behoren, gedurende een beperkt aantal uren prestaties mogen verrichten waarvan de - forfaitaire - vergoeding een aanvulling vormt op hun werkloosheidsuitkering.

De uitbetaling van de prestaties gebeurt met PWA-cheques, die de gebruiker bij het gemeentelijk PWA koopt en waarmee hij de werknemer betaalt. Elke gebruiker, elke werknemer en elke prestatie worden geregistreerd en kunnen dus worden geïdentificeerd.

Dit systeem wordt door een gemeentelijke vzw beheerd. Contractuele ambtenaren van Actiris (33,9 VTE) staan in voor het dagelijks beheer van de PWA's.

1.3 Vaststellingen betreffende de PWA-voorziening

De Raad is van oordeel dat de PWA-voorziening haar plaats heeft in het inschakelingsbeleid, dat voldoet aan behoeften op het plaatselijk niveau voor werkzoekenden die zeer ver van de arbeidsmarkt staan.

De Raad wijst erop dat de PWA-cheque een maatregel is die van alle andere tewerkstellings-/ opleidingsmaatregelen van het Gewest verschilt. Deze voorziening maakt het voor bepaalde categorieën van werklozen mogelijk om, met behoud van hun uitkeringen, activiteiten te verrichten die men niet aantreft in het reguliere arbeidscircuit. De voorziening beantwoordt aan behoeften die op gewestelijk niveau worden uitgedrukt en vervulde de waaier van voorzieningen die de Brusselse werkzoekenden worden aangeboden. Er is echter onvoldoende coördinatie tussen de PWA-cheques en andere tewerkstellingsmaatregelen.

In bepaalde gevallen heeft de ondersteuning en opleiding van PWA-werknemers het toegelaten om hen naar een meer permanente tewerkstelling te begeleiden, voornamelijk binnen structuren die aanverwante activiteiten hebben ontwikkeld, zoals de dienstencheques en de plaatselijke initiatieven voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid (PIOW's), waaruit blijkt dat de maatregel deel kan uitmaken van een breder tewerkstellingsbeleid. Niettemin kan het beheer van deze veelvuldige erkenningen complex blijken te zijn.

Volgens het platform van de Brusselse PWA's stelt de voorziening in Brussel per jaar tussen 1.000 en 1.200 personen tewerk en is ze zeer divers :

1. Wat de verdeling van de werknemers van de doelgroep betreft : deze cijfers lopen sterk uiteen tussen de 19 gemeenten.
2. Wat de gebruikers betreft, zijn dit over het hele Gewest voor 90% gemeenten en scholen. Slechts een honderdtal werkzoekenden in Brussel werkt via PWA-cheques voor particulieren.
3. Wat de interne organisatie van het omkaderend personeel betreft : sommige PWA's hebben zich enkel beperkt tot het door Actiris gedetacheerde personeel, terwijl andere PWA's met eigen middelen personeel hebben aangenomen.
4. Wat de openingsuren betreft, openen sommige gemeenten de kantoren slechts een halve dag per week.
5. Wat de aangeboden diensten en andere erkenningen betreft : sommige PWA's hebben zich beperkt tot de PWA-erkenning, zonder andere erkenning. Andere structuren hebben een « dienstencheque »-activiteit ontwikkeld, waarvan sommige ook PIOW-erkend zijn.

Tot slot moet worden opgemerkt dat de PWA-voorziening na de invoering van dienstencheques een aanzienlijke achteruitgang heeft gekend.

Dankzij de PWA-structuur is er in sommige gemeenten een constructieve dialoog kunnen ontstaan tussen de sociale partners, de actoren op het terrein en de plaatselijke besturen (waaronder de Schepenen van tewerkstelling en de Voorzitters van de OCMW's). De thema's zijn voornamelijk op tewerkstelling voor een zeer kwetsbaar publiek gericht. De huidige voorziening laat het echter niet toe om deze dialoog in het hele Brussels Hoofdstedelijk Gewest in stand te houden.

2. Voorstellen van de Raad

2.1 Overleg op zonaal niveau

Zoals hierboven aangegeven, is **de Raad** van oordeel dat de PWA-cheque nog steeds zijn plaats in de Brusselse steunmaatregelen voor tewerkstelling heeft. De huidige structuur vereist echter veranderingen.

De Raad merkt op dat heel wat PWA-werknemers in een PWA-structuur werken die gebruik maakt van het systeem van dienstencheques en PIOW's. Het gebruik van deze verschillende maatregelen heeft het mogelijk gemaakt om een bijzonder kwetsbaar publiek toegang te geven tot stabiele tewerkstelling en duurzame sociaal-professionele inschakeling. Het is dus noodzakelijk om dankzij deze verschillende voorzieningen de inschakelingsmogelijkheden van deze werknemers te vrijwaren.

De Raad is van mening dat het gemeentelijk niveau niet geschikt is voor de ontwikkeling van de PWA-cheques. Meer bepaald omdat de opdeling van de gemeenten niet noodzakelijk overeenkomt met gebieden die vanuit het oogpunt van de plaatselijke tewerkstelling van belang zijn.

De Raad wijst erop dat het gebrek aan doeltreffendheid van het huidige systeem een aanpak vereist om het gebruik ervan te verbeteren en om zo de impact ervan te vergroten. Om dit te bereiken is er volgens **de Raad** een bewustmakingsactie naar potentiële gebruikers toe noodzakelijk. De regionalisering van deze maatregel biedt ook de mogelijkheid om de categorieën van cliënten en de categorieën van prestaties eventueel uit te breiden. Er moet hierover worden nagedacht met inachtneming van de al bestaande voorzieningen.

Concreet stelt **de Raad** voor om :

1. De PWA-voorziening op een zonaal (intergemeentelijk) niveau te organiseren. De afbakening van de zones kan het voorbeeld volgen van de zonering die al in het Brussels Gewest bestaat, zoals de 6 zones voor zonaal overleg van de « missions locales » (bepaald in het « besluit van 8 maart 2012 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering houdende uitvoering van de ordonnantie van 27 november 2008 betreffende de ondersteuning van de « missions locales pour l'emploi » en de lokale werkwinkels).⁴
2. De organisatie van de arbeidsbemiddeling voor de PWA-werknemers aan de « missions locales » en de lokale werkwinkels toe te vertrouwen. De werkzaamheden zouden in overleg met Actiris worden uitgevoerd.

⁴ De Raad vraagt zich af of het relevant is om de twee belangrijkste zones op te splitsen : Noordwest en Zuidoost.

3. De dienstencheque-activiteiten autonoom te maken of om deze naar andere plaatselijke voorzieningen, zoals de « missions locales » en de lokale werkwinkels, over te hevelen. De structuurverschillen tussen beide worden in aanmerking genomen.
4. Het beheer van de financiële stromen van de PWA-cheques binnen Actiris te handhaven.
5. De huidige PWA-vzw's ontbinden, waarbij ervoor wordt gezorgd dat de door de PWA's aangenomen werknemers zonder verlies van rechten worden heringedeeld.

Hoewel het overleg tussen de lokale gesprekspartners en de sociale partners zich heeft kunnen ontwikkelen, verschilt de kwaliteit ervan sterk binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De Raad is van mening dat een overleg dat enkel op het gewestelijk niveau in Brussel plaatsvindt, niet voldoende tegemoet kan komen aan de behoeften op het terrein in een stedelijke context. Hij pleit daarom voor een intermediair overlegniveau.

De noodzakelijke herstructurering van de PWA-voorziening biedt een mogelijkheid om het lokaal overleg op het gebied van tewerkstelling, opleiding en lokale economie via een uniek overlegorgaan te ontwikkelen. De « missions locales » en de lokale werkwinkels hebben al als opdracht om het zonaal overleg te organiseren (ordonnantie van 27 november 2008). Het hoofddoel van dit lokaal overleg zou erin bestaan om een constructieve dialoog tussen de actoren op het terrein en de sociale partners tot stand te brengen en in stand te houden, in het kader van een brede en inclusieve beraadslaging en rekening houdend met de Strategie 2025.

Gelet op deze gedeelde prioriteit stelt **de Raad** daarom het volgende voor :

1. Het lokaal overleg op het gebied van tewerkstelling, beroepsopleiding en lokale economie op een zonaal niveau binnen één enkel orgaan organiseren. De zone zou de opdeling volgen, die het Brussels Gewest voor de « missions locales » en de lokale werkwinkels heeft gemaakt. Deze plaats zou de sociale partners, de gemeentelijke verantwoordelijken en de OCMW's, Actiris, VDAB en Bruxelles Formation, de « missions locales » en de lokale werkwinkels en de organismen voor socio-professionele inschakeling (OSPI) samenbrengen.
2. Het uniek overlegorgaan zou enkel een Huishoudelijk reglement hebben, om de opdrachten ervan te bepalen. Het zou geen rechtspersoonlijkheid hebben.
3. De operationalisering zou binnen de « missions locales » en de lokale werkwinkels plaatsvinden.

2.2 Gemeentelijke optie

In de niet door **de Raad** verdedigde veronderstelling dat het gemeentelijk niveau in het tewerkstellingsbeleid zou worden gehandhaafd en met het oog op de oprichting van een uniek overlegorgaan per gemeente, formuleert **de Raad** de volgende aanbevelingen :

- de paritaire omkadering van de PWA-voorziening op het gemeentelijk niveau voorzien, binnen de Raad van Bestuur van de PWA's (*status quo*).
- de PWA-vzw's de opdrachten toevertrouwen die Actiris in het kader van de lokale Jobhuizen uitvoert.
- de gemeentelijke vzw's ontbinden die met het beheer van de lokale Jobhuizen zijn belast.

*
* *