

DE MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING EN VLAAMS MINISTER VAN BUITENLANDSBELEID
EN ONROEREND ERFGOED

EN VLAAMS MINISTER VAN CULTUUR, MEDIA, JEUGD EN BRUSSEL

ONTWERPNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Definitieve goedkeuring van het traject voor een gecoördineerd
Vlaams vrijwilligersbeleid**

1. INHOUDELIJK

1.1 Situering

Op 8 juli 2016 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het traject voor een gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid (zie VR 2016 0807 DOC.0768). De minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed en Vlaams minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel werden gelast bij de strategische adviesraden, de Vlaamse Jeugdraad en de Vlaamse Ouderenraad advies in te winnen over voorgesteld actieplan en bijhorende elementen voor een nog te ontwikkelen visie.

Het is belangrijk vooraf nog mee te geven dat de nog te ontwikkelen visie en een stand van zaken en update van het actieplan voorzien is en zal voorgelegd worden aan de Vlaamse Regering voor het zomerreces van 2017. Het eerder principiële goedgekeurde actieplan en elementen van visie zijn een eerste stap in een nog verder te ontwikkelen beleid.

1.2 Adviezen

De adviesraden Vlaamse Woonraad, SARWGG, Minaraad, SERV, SARC, VLOR, SARO, de Vlaamse Jeugdraad en de Vlaamse Ouderenraad, verder benoemd als de 'raden', brachten tegen 1 oktober 2016 advies uit, deze adviezen gaan als bijlage. De VRWI en MORA besloten geen advies uit te brengen, respectievelijk omwille van het uitdovende karakter van de raad en het participatieve proces dat reeds afgelegd was in aanloop naar voorgesteld traject.

Het Horizontaal Overleg Vrijwilligersbeleid (HOV) nam de adviezen door en geeft in wat volgt een overzicht van de belangrijkste aandachtspunten met repliek. In grote lijnen komen de aanbevelingen, opmerkingen en vragen van de adviesraden overeen, wat het HOV sterkt in voorliggend traject. De aanbevelingen en opmerkingen worden behandeld in vier categorieën: algemene aanbevelingen en opmerkingen, zaken die betrekking hebben op de voorgestelde elementen van visie, opmerkingen betreffende de acties en vragen die betrekking hebben op de aanpak of structuur.

a) Algemeen

De raden appreciëren dit beleidsinitiatief, bevestigen stevast de nood aan een intersectorale aanpak en de geformuleerde acties sluiten aan op noden en behoeften van het vrijwilligerswerk. Wat dat

laatste betreft wordt vaak de vraag gesteld naar de link tussen de voorgestelde elementen van visie en de acties, voor dit punt zie punt 'b) visie'.

De raden vragen om de eigenheid en de maatschappelijke meerwaarde van het vrijwilligerswerk intrinsiek te erkennen. Vrijwilligerswerk moet laagdrempelig en toegankelijk worden gehouden en mag niet worden geïnstrumentaliseerd, noch geïnstitutionaliseerd. De raden pleiten voor het 'zuiver' houden van vrijwilligerswerk: het vrij, ongedwongen, niet-verplicht en zelf gekozen karakter dient behouden en benadrukt te worden, met inbegrip van het behouden van de forfaitaire onkostenvergoeding als een expliciete vergoeding voor onkosten en niet voor prestaties. Het HOV neemt deze aanbevelingen ter harte en stelt dat deze ook in de visie en het verdere traject aan bod zullen komen. Ook de Vlaamse Regering onderschrijft deze visie op vrijwilligerswerk.

Verschillende raden missen een duidelijke begripsafbakening: vrijwilligerswerk, vrijwillige inzet, geleid of 'verplicht' vrijwilligerswerk, mantelzorg, buurtzorg etc. zijn verschillende begrippen die in verband gebracht worden met vrijwilligerswerk, maar het onderscheid is niet altijd even duidelijk. De raden vragen om duidelijkheid in de verhouding tussen deze begrippen en in de relatie van vrijwilligerswerk en de vermaatschappelijking van de zorg. Tevens wordt de vraag opgeworpen naar de uitwerking van een semi-agoraal statuut. Het HOV zal in het nog te ontwikkelen voorstel van visie voor het vrijwilligersbeleid de vraag naar begripsverduidelijking en -afbakening opnemen. Wat betreft de uitwerking van een semi-agoraal statuut wordt er op dit ogenblik initiatief genomen om een concreet wetsvoorstel te ontwikkelen. Het HOV meent dat de uitwerking van dergelijk statuut het vrijwilligerswerk ten goede zal komen en kijkt ook uit naar de resultaten van wat er op dit vlak in voorbereiding is.

De raden wijzen op het gebrek aan aandacht voor socioculturele drempels tot vrijwilligerswerk: (kwetsbare) doelgroepen komen te weinig aan bod. Het HOV stelt inderdaad vast dat er een sterke verschillen zijn in participatie aan vrijwilligerswerk volgens verschillende socio-economische doelgroepen, zoals duidelijk bleek uit het onderzoek in opdracht van de Koning Boudewijnstichting (rapport KBS, 2015, Het Vrijwilligerswerk in België, Kerncijfers). In de voorlopig geformuleerde acties is daar inderdaad nog te weinig aandacht voor. In de elementen van visie nam het HOV toegankelijkheid van vrijwilligerswerk op als thema vanuit de overtuiging van het belang van dit thema. De mate waarin dit thema door de raden naar voor wordt geschoven ondersteunt het HOV in haar voornemen om dit effectief als belangrijke strategisch optie in de visie en vervolgens in de rest van het traject uit te werken. De Vlaamse Regering deelt deze bekommernissen van de raden en de visie van het HOV.

Verschillende raden wijzen op de noodzaak van investeren in vrijwilligers en vrijwilligerswerk: een degelijk vrijwilligersbeleid vergt investering van tijd en middelen met het oog op omkadering, ondersteuning, bescherming en goede informatiedoorstroom. Organisaties die dicht bij de vrijwilligers staan dienen voldoende ondersteund te worden. Vrijwilligerswerk vergt een degelijk uitgebouwd en ondersteund middenveld en een aantal raden verwijst in dit verband naar besparingen die de druk zetten op het verenigingsleven en ook de ondersteuning van vrijwilligers. De raden wijzen op de nood aan voldoende ondersteuning voor de basis, zeker ook voor werkingen met kwetsbare doelgroepen.. Het HOV onderschrijft deze bezorgdheid en meent dat een bloeiend vrijwilligersengagement in de samenleving een degelijke ondersteuning van organisaties die werken met vrijwilligers vraagt.

Vorming en begeleiding zijn belangrijke ondersteuningsmaatregelen voor vrijwilligers, maar er is ook nood aan bescherming van vrijwilligers, onder meer tegen fouten van organisaties. De bescherming van vrijwilligers wordt door de raden als een bijzonder aandachtspunt naar voor geschoven. Verschillende raden beschouwen dit als prioritair. In het traject voor het gecoördineerd vrijwilligersbeleid zal het thema bescherming worden onderzocht en ontwikkeld om vrijwilligers inderdaad zoveel mogelijk te beschermen, onder meer door middel van (informatie over) verzekeringen (burgerrechtelijke aansprakelijkheid, lichamelijke ongevallen, bestuurdersaansprakelijkheid e.d.), aansprakelijkheid, vzw-wetgeving, e.d.

Dat de Vlaamse Regering het vrijwilligersbeleid ook lokaal en federaal op de agenda plaatst, wordt door verschillende raden positief onthaald. Ook op Europees en internationaal niveau zijn er dossiers die betrekking hebben op vrijwilligerswerk en waar Vlaanderen de vinger aan de pols kan houden. Via het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk en het European Volunteer Centre (CEV) kan het HOV een aantal internationale tendensen mee opvolgen.

Enkele raden vragen specifieke aandacht voor sectorale eigenheid van vrijwilligerswerk. Het vrijwilligerswerk is bijzonder divers en er is in zekere mate sprake van sectorale eigenheid, hoewel de diversiteit van vrijwilligerswerk binnen sectoren ook bijzonder groot is. Met het gecoördineerd vrijwilligersbeleid wordt uitgegaan van de gemeenschappelijke kenmerken en eigenschappen van vrijwilligerswerk. De sectorale en inhoud specifieke, taak specifieke of technische eigenheid van vrijwilligerswerk binnen (sub)sectoren en de ondersteuning ervan, blijft de verantwoordelijkheid van sectorale ministers en organisaties.

In de adviezen wordt gewezen op een tekort aan ondersteunend cijfermateriaal in de voorgestelde acties en de elementen van visie. Een aantal raden wijst ook op het belang van monitoring met het oog op een duidelijk beeld op een stand van zaken en evoluties met betrekking tot het vrijwilligerswerk. Het HOV verwijst wat dit betreft naar de studie van de Koning Boudewijnstichting van 2015 met zeer degelijk materiaal en cijfers. Waar de survey in opdracht van de Studiedienst van de Vlaamse Regering eerder beperkte inzichten biedt, laat de studie van 2015 van de KBS veel diepgaandere analyses toe. Het HOV stelt dat dergelijke cijfers en monitoring inderdaad onontbeerlijk zijn voor de ontwikkeling van een vrijwilligersbeleid en wil onderzoeken hoe de studie van 2015 op langere termijn kan worden herhaald. Op het in opdracht van de KBS verzamelde materiaal kan ook verder onderzoek gedaan worden, bijvoorbeeld specifiek in verband met toegankelijkheid van vrijwilligerswerk.

Tot slot geven de meeste raden aan betrokken te willen blijven bij de ontwikkeling van dit traject.

b) Visie

Een aantal raden wijst op de noodzaak van een duidelijker begripsafbakening (zie supra), nood aan monitoring met het oog op gegevens (zie supra) die toelaten om te vertrekken vanuit een heldere probleemomschrijving. Bij de elementen van visie die al werden voorgesteld ontbreekt inderdaad nog een bredere status quaestionis. Het HOV zal de uitgangspunten, de analyse en de doelstellingen in de te ontwikkelen visie helderder formuleren.

Aansluitend op de analyse en de elementen van visie stellen de raden vast dat de voorgestelde acties niet in verhouding staan tot de visie. Het HOV benadrukt dat de huidige acties gebaseerd zijn op noden en behoeften die breed gedeeld zijn en waarop op relatief korte termijn kan worden ingespeeld. Het HOV stelt in dit verband vast dat verschillende raden de voorgestelde acties als gepast en actueel omschrijven. Niettemin zal in een volgende fase, na ontwikkeling van een brede visie en doelstellingen, een nieuwe set acties geformuleerd worden gebaseerd op de visie en doelstellingen op langere termijn. Dit traject is immers niet afgerond na een jaar: dit eerste jaar focust het HOV op de belangrijkste gekende problemen en thema's en op langere termijn wordt de visie uitgewerkt en een daarop afgestemd actieplan.

De raden steunen de optie om vrijwilligerswerk te stimuleren en promoten, maar stellen dat dit uitdrukkelijk moet worden gevrijwaard van voorwaarden of sancties. De raden vragen om duidelijker te formuleren wat dit stimuleringsbeleid kan betekenen. Zoals eerder gesteld meent het HOV dat het vrijwillig karakter van vrijwilligerswerk dient gevrijwaard te blijven. Het HOV begrijpt onder 'stimuleren' van vrijwilligerswerk o.m. het creëren van een vrijwilligersvriendelijk klimaat (door o.m. te zorgen voor minder bureaucratie, correcte informatie en goede bescherming van vrijwilligers) en meer campagnematige acties zoals in het kader van de week van de vrijwilliger of de internationale dag van de vrijwilliger.

Wat betreft de voorgestelde strategische optie om te streven naar een stijging van het aantal vrijwilligers wordt opgemerkt dat dit ondergeschikt moet zijn aan de kwalitatieve verbetering van het vrijwilligerswerk en -beleid. Het HOV meent echter dat, gegeven de cijfers over vrijwilligerswerk in Vlaanderen, Vlaanderen de ambitie kan hebben om meer vrijwilligers te engageren, onder meer door initiatieven om de sociaal-economische kloof in participatie aan vrijwilligerswerk te overbruggen en een promotie- en stimuleringsbeleid. Creëren van een vrijwilligersvriendelijk klimaat, door middel van aanpak van regulitis bijvoorbeeld, en oog hebben voor een goede balans tussen werk en vrije tijd zijn andere beleidsaspecten waarmee een verhoogd vrijwilligersengagement in de samenleving kan bereikt worden. Zo wordt bijvoorbeeld vastgesteld in het Tijdsbestedingsonderzoek TOR13 (2015, zie <http://www.vub.ac.be/TOR/tijdsbestedingsonderzoek-tor13/>) dat de tijdsdrukervaring gestegen is in de leeftijdscategorie 25 tot 54 jaar, een leeftijdscategorie die in belangrijke mate participeert aan vrijwilligerswerk.

c) Acties

De raden delen allen de bekommernis met betrekking tot de afschaffing van de meldingsplicht bij onder meer de RVA voor werkloze vrijwilligers, al wordt soms de kanttekening gemaakt dat dergelijke meldingsplicht een reden heeft en kwetsbare vrijwilligers ook kan beschermen tegen misbruik. Het HOV echter meent dat de meldingsplicht op zich weinig bescherming biedt, noch dat dit misbruik zou uitsluiten. Deze bedenkingen zullen door de Vlaamse Regering meegenomen in de werkzaamheden van de interbestuurlijke werkgroep.

De raden steunen de intentie om informatie en kennisuitwisseling centraler te organiseren en menen dat consolidatie nodig en nuttig is, zonder daarbij de noodzaak aan sectorale vertaling en doorstroom uit het oog te verliezen. Het HOV neemt de opmerking ter harte om de bepaling van rollen en functies voor een centraal kennis- en informatiecentrum onafhankelijk van betrokken partijen, i.c. Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, uit te tekenen.

Verschillende raden wijzen op het ontbreken van een klachten-, bemiddelings- of ombudsfunctie. Dergelijke maatregel komt de vrijwilliger rechtstreeks zelf ten goede, waar het merendeel van de acties vooral betrekking heeft op vrijwilligersorganisaties. Het HOV meent dat met betrekking tot klachten of bemiddeling veel voorkomen kan worden door juiste informatie en wijst in dit verband naar de rol van een centraal kennis- en informatiecentrum. Bij werkelijke misbruiken of klachten kan steeds doorverwezen worden naar relevante ombudsdiensten. Het HOV pleit dan ook voor een degelijk en toegankelijk kennis- en informatiecentrum dat een rol heeft als wegwijzer bij reële klachten naar bevoegde diensten.

Over de verhouding van Vlaanderen ten opzichte van lokale besturen formuleren de raden verschillende opmerkingen of vragen. De Vlaamse overheid dient te bekijken hoe zij een ondersteunings- en stimuleringsbeleid kan voeren, zonder dat dit verplichtend zou zijn. Vanuit de erkenning van de lokale autonomie én het belang van het lokale niveau met betrekking tot vrijwilligerswerk wil de Vlaamse overheid bekijken hoe een ondersteuningsbeleid voor lokale besturen kan gevoerd worden door, onder meer, correcte en actuele informatie te bieden die centraal beheerd en ontsloten wordt.

Zoals eerder gesteld missen een aantal raden coherentie tussen de acties en de visie. Het HOV merkt in dit verband op dat de visie nog dient ontwikkeld te worden en dat de huidige acties op korte termijn vooruitgang willen boeken op enkele relevante en gekende thema's. De visie zal voor het zomerreces van 2017 worden ontwikkeld en op basis van de ontwikkelde visie zullen acties worden geformuleerd op langere termijn met meer duidelijkheid over prioriteiten, timing, resultaten etc.

De ontwikkeling van een competentie-instrument wordt door verschillende raden ondersteund. Daarbij wordt gewezen op het belang om dit niet instrumenteel te benaderen en voort te bouwen op wat reeds bestaat.

De nood aan gefaseerde en gelaagde aanpak van regulitis wordt unisono onderschreven, waarbij wordt verwezen naar federale materies als billijke vergoeding, naburig recht, SABAM, ... en naar Europese regelgeving. Het HOV merkt op dit er in dit verband al veel geïnventariseerd is en dat verdere stappen genomen moeten worden. In de schoot van het HOV wordt een plan van aanpak uitgewerkt m.b.t. de aanpak van regulitis. Het HOV wijst wel op de noodzaak voor investering van tijd en middelen (zie punt 'd) structuur') en politiek engagement om op dit vlak werkelijk vooruitgang te boeken.

d) Structuur

Wat betreft de structuur van HOV en VOV's vragen een aantal raden om dit sterker te verankeren, onder meer door structurele middelen, voldoende capaciteit en de nodige tijd te voorzien. Daaraan gekoppeld wordt ook gevraagd duidelijk te formuleren wie wat doet, welke timing er is en welk budget er wordt ingezet. Bij de ontwikkeling van visie en acties op langere termijn zal het HOV aandacht besteden aan deze vragen. Het HOV zelf kan ook breder samengesteld worden aangezien een aantal beleidsdomeinen met een sterke band met vrijwilligerswerk nog ontbreken.

Wat betreft de vraag naar middelen beaamt het HOV dat dit traject voor alle partijen extra werk met zich meebrengt. Voor het Vlaams Steunpunt vrijwilligerswerk werd ter ondersteuning van het HOV en de uitvoering van een aantal acties ad hoc een projectsubsidie ter beschikking gesteld. Er dient bekeken te worden of er voor de aanpak van regulitis ad hoc versterking kan worden voorzien en op welke manier er structureel middelen voorzien kunnen worden voor het actieplan op langere termijn. Een meer concrete uitwerking hiervan zal onderwerp zijn voor het verdere traject dat opgestart zal worden n.a.v. de visienota.

1.3 Actieplan en visie

De adviezen van de raden bevatten waardevolle opmerkingen en bevestigen het belang om voort werk te maken van een gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid. Geen van de adviezen bevat fundamentele opmerkingen die een bijsturing van de plannen en initiatieven op korte termijn vragen, zoals voorgesteld aan en principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 8 juli 2016. De verschillende acties en elementen van visie worden hier niet herhaald, het volstaat te verwijzen naar de inhoud van de principieel goedgekeurde nota en de bijlage erbij van 8 juli 2016.

Voor wat betreft de acties op korte termijn zijn er in de schoot van het HOV afspraken gemaakt en wordt het nodige voorbereidend werk getroffen in verband met volgende punten:

- Visie op vrijwilligerswerk en -beleid: voor de leden van het HOV is een capacity building georganiseerd met het oog op een sterke introductie in het thema vrijwilligerswerk. Cijfermateriaal en onderzoeksrapporten worden gescreend met het oog op analyse en uitwerking richting doelstellingen en acties. Hiervoor doen we onder meer beroep op het materiaal van de studie in opdracht van de KBS, het werk van prof. dr. Lesley Hustinx en ander relevant materiaal van bijvoorbeeld de Studiedienst van de Vlaamse Regering. Ook de aandachtspunten van de raden (vrijwaring, bescherming, drempels, doelgroepen, ...) zullen hier aan bod komen.
- Competentie-instrument: er wordt een inventarisatie gemaakt van bestaande instrumenten met aandacht voor de achterliggende beleidsdoelstellingen, mogelijke competentiedatabanken, EVC-mogelijkheden, evaluatie, ...
- Knelpuntennota voor de interbestuurlijke werkgroep (Vlaams/federaal) is in voorbereiding. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van documenten en nota's van o.m. de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Sociare en andere stakeholders.
- Verzekeringskwestie: het HOV zal experts uitnodigen met het oog op beleidsadvies m.b.t. verzekeringen.

- Regulitis: voorstel voor plan van aanpak is in voorbereiding. Op vlak van regulitis is er reeds heel wat bestaand materiaal dat verder geanalyseerd wordt en op basis waarvan concrete voorstellen uitgewerkt worden.

De overige acties worden verder ontwikkeld.

Hoewel de adviezen van de raden het voorgestelde traject en de prioriteiten voor de visie bevestigen en versterken wijst het HOV erop dat dit niet zorgt voor een versnelling van de te ondernemen acties. Zoals de raden zelf aangeven is het immers belangrijk eerst de visie te ontwikkelen als basis voor acties met het oog op een sterker gecoördineerd vrijwilligersbeleid. Bij de ontwikkeling van deze visie zal het HOV de adviezen en aandachtspunten van de raden ter harte nemen, met bijzondere aandacht voor onderwerpen als het 'zuiver' houden van vrijwilligerswerk, aandacht voor toegankelijkheid en (kwetsbare) doelgroepen, degelijke analyse en doelstellingenkader, bescherming van de vrijwilliger, informatie en ondersteuning van vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties, ...

De Vlaamse Regering voelt zich gesterkt door de adviezen van de raden in haar engagement om een gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid te ontwikkelen. De adviezen onderstrepen enkele belangrijke thema's die in het verdere traject zullen opgenomen worden: de erkenning van de intrinsieke meerwaarde van vrijwilligerswerk omwille van haar vrijwillig en ongedwongen karakter, de aandacht voor drempels tot vrijwilligerswerk en kwetsbare doelgroepen, het centraal voorzien van actuele en relevante kennis ter ondersteuning van vrijwilligerswerk en -organisaties, degelijke bescherming van vrijwilligers, e.d. De Vlaamse Regering bevestigt hiermee de keuze voor de strategische opties in de visie die zij ontwikkelt voor het vrijwilligersbeleid.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

In de voorliggende nota blijft de budgettaire impact gehandhaafd zoals voorgesteld bij de principiële goedkeuring van 8 juli 2016 (zie VR 2016 0807 DOC.0768).

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Dit voorstel heeft geen weerslag op de personeels- en werkingsuitgaven van lokale besturen.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Dit voorstel heeft geen weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten van de Vlaamse Gemeenschap.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Dit voorstel houdt geen regelgeving in.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar definitieve goedkeuring te hechten aan het voorstel van aanpak van het gecoördineerd vrijwilligersbeleid en aan het voorstel van elementen van visie zoals aangegeven in het document 'elementen van visie voor een gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid: investeren in vrijwilligers',

zoals beschreven in de nota en bijlage erbij van 8 juli 2016 betreffende de principiële goedkeuring van het traject voor een gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid;

2° de minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed en Vlaams minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel te gelasten dit traject voort te zetten en voor het zomerreces van 2017 een uitgewerkte visie voor te leggen en te rapporteren aan de Vlaamse Regering over de stand van zaken.

De minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS

Vlaams minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel

Sven GATZ

Bijlagen:

- advies van de Vlaamse Woonraad
- advies van de SARWGG
- advies van de Minaraad
- advies van de SERV
- advies van de SARC
- advies van de VLOR
- advies van de SARO
- advies van de Vlaamse Jeugdraad
- advies van de Vlaamse Ouderenraad