



## Advies

# Gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid

Brussel, 30 september 2016

Adviesvraag: Gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid

Adviesvrager: Sven Gatz - Vlaams minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel

Ontvangst adviesvraag: 18 juli 2016

Adviestermijn: 30 dagen, verlenging toegekend tot 1 oktober 2016

Goedkeuring raad: Na schriftelijke procedure goedgekeurd op 30 september 2016 (1 onthouding)

# Inhoud

<b>Krachtlijnen</b> .....	<b>4</b>
<b>Adviesvraag en -procedure</b> .....	<b>5</b>
<b>Advies</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Algemene waardering actieplan</b> .....	<b>5</b>
<b>2 Actiedomeinen van de Vlaamse regering</b> .....	<b>6</b>
2.1 Wetgeving en statuut .....	6
2.2 Informatie en ondersteuning .....	6
Vrijwilligers ondersteunen .....	6
Inzetten op de toegankelijkheid van vrijwilligerswerk .....	7
Vrijwilligers waarderen .....	7
2.3 Administratieve vereenvoudiging .....	8
<b>3 Ontwikkeling van een Vlaamse visie</b> .....	<b>8</b>

## Krachtlijnen

De SAR WGG steunt de ambitie om te komen tot een gecoördineerde aanpak van het vrijwilligersbeleid. Gezien de persoonlijke, sociale, maatschappelijke en economische meerwaarde van het vrijwilligerswerk op verschillende niveaus en in verschillende sectoren is een transversale en intersectorale aanpak noodzakelijk. Investeren in vrijwilligers kost tijd en middelen. De raad verwacht dat dit een vertaalslag krijgt in de acties voor een gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid.

De overheid vraagt dat in de zorg en ondersteuning meer beroep gedaan wordt op onder andere de sociale netwerken in de samenleving. Ook vrijwilligers zullen hierin een rol spelen. Het is belangrijk dat zij daarbij goed beschermd en ondersteund worden.

De acties voorzien in het plan zijn gericht op het wegnemen van drempels veroorzaakt door onduidelijke wetgeving, onaangepaste regelgeving en onvoldoende ondersteuning en informatie. Verschillende acties sluiten volgens de raad goed aan op de werkelijke noden en vragen die er zijn binnen het vrijwilligerswerk. De raad betreurt evenwel dat drempels voor vrijwilligers en vrijwilligersbeleid die te maken hebben met socio-culturele factoren door het plan niet gevat zijn. Opdat elke burger die dit wenst de kans krijgt om zich als vrijwilliger in te zetten, moet blijvend gewerkt worden aan de ruime toegankelijkheid van het vrijwilligerswerk.

Voor de raad moet in het gecoördineerd vrijwilligersbeleid het vrijwillig, ongedwongen en zelf gekozen karakter van vrijwilligerswerk beklemtoond worden. Vrijwilligerswerk mag geenszins verplicht worden.

Het is goed dat stapsgewijs gewerkt wordt aan een visie op vrijwilligerswerk en het vrijwilligersbeleid in Vlaanderen. De raad verwacht dat de Vlaamse regering zich in deze visie ook uitspreekt over de rol(len) die zij ziet voor vrijwilligers en het vrijwilligerswerk, in het bijzonder over de positie van de vrijwilliger en het vrijwilligerswerk binnen de vermaatschappelijking van zorg en ondersteuning. Met dit advies duidt de raad ook op het belang van een duidelijke en correcte begripsafbakening in de visie. Onder meer een helder onderscheid tussen vrijwilligerswerk en mantelzorg is daarbij aangewezen.

## Adviesvraag en -procedure

De SAR WGG is op 18 juli 2016 gevraagd om advies te verlenen bij het ontwerp van het actieplan voor een gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid.

Het plan schetst de contouren waarbinnen de Vlaamse regering haar vrijwilligersbeleid zal voeren en stelt een gecoördineerde aanpak voor op drie inhoudelijke assen: wetgeving en statuut, informatie en ondersteuning, en overregulering. Op federaal, Vlaams en lokaal niveau zijn hierover acties geformuleerd. Aan het actieplan zijn tot slot elementen toegevoegd voor de nog verder te ontwikkelen visie van de Vlaamse overheid op vrijwilligerswerk.

De raad besprak deze adviesvraag op de vaste werkgroep van 6 september en de raadsvergadering van 22 september. De raad keurde het advies goed op 30 september. Eén raadslid onthield zich.

Het advies vangt aan met een algemene beoordeling van het actieplan en is verder gestructureerd volgens de drie actiedomeinen uit het plan waarrond een gecoördineerd vrijwilligersbeleid uitgewerkt zal worden.

## Advies

### 1 Algemene waardering actieplan

De Vlaamse regering werkt naar een gecoördineerde aanpak van het vrijwilligersbeleid omdat de bescherming van vrijwilligers nu te fragmentarisch geregeld is, met diverse ongelijkheden en een toenemende bureaucratiesering tot gevolg. De raad steunt deze ambitie ten volle.

Gezien de meerwaarde van het vrijwilligerswerk op verschillende niveaus en in verschillende sectoren, is het volgens de raad een must om te werken aan een beter afgestemd vrijwilligersbeleid. Het is goed dat met dit actieplan het vrijwilligersbeleid van zowel de Vlaamse als de federale en lokale overheid gevat wordt. Cruciaal voor het slagen van het plan zal dan ook de samenwerking zijn tussen de verschillende overheden en tussen de overlegstructuren.

Om te komen tot een gecoördineerd vrijwilligersbeleid en voor de uitvoering en opvolging van de voorgestelde acties, werd het Horizontaal Overleg Vrijwilligersbeleid (HOV) opgestart. De raad is tevreden dat voor deze taken een duidelijke verantwoordelijkheid is toegekend en verwacht dat hiervoor de nodige structurele middelen voorzien worden.

Het actieplan bevat verscheidende voorstellen die volgens de raad aansluiten op de werkelijke noden en vragen die er zijn binnen het vrijwilligerswerk. Echter de concrete invulling en de budgettaire afspraken per actie ontbreken. Ook betreffende de timing en prioriteiten is meer duidelijkheid nodig. Investeren in vrijwilligers kost tijd en middelen. De raad verwacht dat dit een vertaalslag krijgt in de acties voor een gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid.

De raad adviseert om sterker de consistentie te bewaken tussen de Vlaamse visie op vrijwilligerswerk en -beleid die momenteel ontwikkeld wordt en de acties. Zo lezen we in de visieontwikkeling dat de Vlaamse regering een toename van het aantal vrijwilligers wil realiseren, maar wordt dit in het plan vooralsnog niet naar concrete acties vertaald.

## 2 Actiedomeinen van de Vlaamse regering

### 2.1 Wetgeving en statuut

Meerdere acties uit voorliggend plan zijn gericht op het optimaliseren van het wetgevend kader omtrent het vrijwilligerswerk. Het aanpakken van wetgevende drempels is positief. De raad vraagt dat grijze zones in het vrijwilligerswerk uitgeklaard worden, bijvoorbeeld inzake buurtzorg.

Een van de wettelijke principes van vrijwilligerswerk die door de Vlaamse regering bevestigd wordt, is dat vrijwilligerswerk niet verplicht kan worden. Dit sluit stimuleringsmaatregelen niet uit, is te lezen in het plan. De raad vraagt wat met dergelijke stimulans bedoeld wordt? Uiteraard zijn acties om vrijwilligerswerk te promoten, meer vrijwilligers te rekruteren en organisaties te stimuleren om vrijwilligers in te schakelen zeer waardevol. De raad benadrukt evenwel sterk dat stimuleringsmaatregelen nooit gekoppeld mogen worden aan voorwaarden of sanctionering. Vrijwilligerswerk mag nooit gedwongen of niet zelf gekozen zijn.

De vrijwilligerswet definieert dat feitelijke verenigingen, vzw's en openbare instellingen vrijwilligerswerk kunnen organiseren of vrijwilligers kunnen inschakelen. Activiteiten van kleine organisaties (vanaf twee personen) of tijdelijke initiatieven (eenmalige evenementen) vallen eveneens onder deze wet. De raad onderstreept dat vrijwilligerswerk vanuit commercieel oogpunt uitgesloten is en geen vervanging of substitutie kan zijn voor betaald werk.

### 2.2 Informatie en ondersteuning

#### Vrijwilligers ondersteunen

Een van de doelstellingen van een gecoördineerd vrijwilligersbeleid is om te komen tot een betere vorming en begeleiding van vrijwilligers, waardoor zij zich meer gesteund en gewaardeerd voelen. De raad beaamt het belang van het versterken van vrijwilligers. Zeker gezien de belangrijke rol die vrijwilligers hebben in de context van een zorgende samenleving en de meerwaarde voor het welbevinden, de sociale contacten en de individuele ontplooiing van mensen die zich vrijwillig inzetten.

Een beleid ter ondersteuning van de vrijwilliger moet ook aandacht hebben voor het beschermen van vrijwilligers tegen overbevraging. Het is een maatschappelijke opdracht om de druk op vrijwilligers te bewaken en vrijwilligers hierin bijkomend te ondersteunen. Deze opdracht ontbreekt in voorliggend actieplan.

De raad vraagt vervolgens dat tegemoet gekomen wordt aan de ondersteuningsnoden van vrijwilligerscoördinatoren. Zij zijn een duidelijk aanspreekpunt en bron van informatie voor vrijwilligers en optimaliseren de samenwerking en afstemming met beroepskrachten. Zo leveren ze een grote bijdrage aan een goede en continue vrijwilligerswerking. Het is nodig op geaggregeerd niveau middelen te voorzien voor hun ondersteuning.

Ook de ondersteuning van de lokale besturen bij het realiseren van zowel een intern als extern vrijwilligersbeleid is belangrijk. Een recente bevraging in het kader van het project 'lokaal vrijwilligen' wijst op de nood aan intervisie, ondersteuning en handvaten bij de uitbouw van een

lokaal beleid omtrent vrijwilligers(werk). Het kan niet dat de middelen die in het plan aan deze ondersteuningsopdracht toegewezen zijn, nu slechts voorzien zijn tot eind 2017.

De ambitie om een Vlaams expertisecentrum te consolideren wordt door de raad gesteund. Een transversaal en intersectoraal punt dat het vrijwilligerswerk en -beleid ondersteunt, informeert en adviseert, is nuttig.

## Inzetten op de toegankelijkheid van vrijwilligerswerk

Opdat elke burger die dit wenst de kans krijgt om aan het vrijwilligerswerk deel te nemen, is het voor de SAR WGG een prioriteit om blijvend in te zetten op de toegankelijkheid van het vrijwilligerswerk. Dit houdt in dat de reeds actieve vrijwilligers en het bestaande vrijwilligerswerk verder ondersteund worden en dat organisaties en besturen die met vrijwilligers werken, aangemoedigd worden om drempels weg te nemen. Het betekent dat het actieplan ook sterker moet inzetten op het wegwerken van socio-culturele drempels.

Daarnaast moeten acties ondernomen worden om het vrijwilligerswerk nog meer ingang te doen vinden bij nieuwe doelgroepen die hun vrijwillig engagement aanbieden alsook bij organisaties die gestimuleerd worden om meer vrijwilligers in te schakelen. De raad dringt bijkomend aan op een gepaste aanpak naar kansengroepen. Kwetsbare groepen zijn immers niet alleen ondervertegenwoordigd op de arbeidsmarkt, maar ook in het vrijwilligerswerk. Zij kunnen via vrijwilligerswerk echter een volwaardige bijdrage aan de samenleving leveren en hun welbevinden versterken.

De raad wijst hier in het bijzonder op de functie die het vrijwilligerswerk kan vervullen bij de integratie van nieuwkomers<sup>1</sup>. En ook voor personen met een migratieachtergrond biedt het vrijwilligerswerk kansen voor inclusie. Zowel lager als hoger opgeleide mensen met een migratieachtergrond zijn momenteel nog sterk afwezig in het vrijwilligerslandschap. Opnieuw benadrukt de raad dat vrijwilligerswerk eveneens in dit kader niet verplicht mag worden.

## Vrijwilligers waarderen

Indien een organisatie ervoor kiest vrijwilligers financieel te waarderen, dan is deze vergoeding voor de raad steeds een onkostenvergoeding en geen prestatievergoeding. De raad bepleit het behoud en een correcte toepassing van de maatregel via artikel 12 van de vrijwilligerswet, waardoor organisaties individueel en op maat een hoger vergoedingsplafond voor hun vrijwilligers kunnen bekomen.

Via vrijwilligerswerk kunnen mensen hun competenties ontdekken en versterken. Ze doen tijdens hun vrijwillige inzet een veelheid aan kennis en vaardigheden op, die ze ook in andere contexten - zoals het reguliere arbeidscircuit - kunnen inzetten. De aangekondigde (door)ontwikkeling van een competentie-instrument om deze zaken te registreren en waarderen, wordt positief ontvangen. De raad vraagt er wel over te waken dat vrijwilligerswerk niet onnodig geïnstrumentaliseerd wordt en dat er geen bijkomende administratieve lasten opgelegd worden.

---

<sup>1</sup> De raad reflecteerde hierover in zijn nota over de impact van nieuwkomers op de zorg en ondersteuning in het beleidsdomein WVG (5 februari 2016).

## 2.3 Administratieve vereenvoudiging

De raad stelt zich achter de doelstelling van het actieplan om drempels tot vrijwilligerswerk op gebied van regelgeving en administratieve formaliteiten weg te nemen. De huidige complexiteit en bij tijden overregulering situeert zich op verschillende beleidsniveaus. Het maakt een gelaagde en gefaseerde aanpak noodzakelijk.

Daarnaast blijft het belangrijk om proactief nieuwe drempels of tegenstrijdigheden te vermijden en zo tot een meer vrijwilligersvriendelijke regelgeving te komen.

## 3 Ontwikkeling van een Vlaamse visie

De adviesvraag omvat ook een nota met elementen van visie voor een Vlaams gecoördineerd vrijwilligersbeleid. De raad is tevreden dat stapsgewijs gewerkt wordt aan een visie op vrijwilligerswerk en het vrijwilligersbeleid. Het is goed dat daarbij vertrokken wordt van de expliciete erkenning van de sociale, maatschappelijke en economische waarde van het vrijwilligerswerk en zeker ook van het feit dat vrijwillig engagement een grote meerwaarde heeft op vlak van persoonlijk welzijn, sociaal kapitaal, competentieontwikkeling, ...

Voor de raad moet in een Vlaamse visie op vrijwilligerswerk eveneens het vrijwillig, ongedwongen en zelf gekozen karakter van vrijwilligerswerk beklemtoond worden. Het gecoördineerd vrijwilligersbeleid dient het vrijwillig karakter te waarborgen.

Vervolgens is het essentieel dat de Vlaamse regering zich uitspreekt over de rol(len) die zij ziet voor vrijwilligers en het vrijwilligerswerk. De SAR WGG verwacht in het bijzonder een duidelijke visie over de positie van de vrijwilliger en het vrijwilligerswerk binnen de vermaatschappelijking van de zorg en ondersteuning. De raad engageert zich om hierover zelf ook na te denken en wenst betrokken te blijven in het proces van visieontwikkeling dat het komende jaar doorlopen wordt.

In deze eerste fase van de visieontwikkeling benadrukken we alvast het belang van een duidelijke en correcte begripsafbakening.

Voor de raad kan vermaatschappelijking van de zorg alleen gezien worden als “de verschuiving binnen de zorg waarbij ernaar gestreefd wordt om mensen met beperkingen (van lichamelijke, verstandelijke of psychische aard), chronisch zieken, kwetsbare ouderen, jongeren met gedrags- en emotionele problemen, mensen die in armoede leven,... met al hun mogelijkheden en kwetsbaarheden een eigen zinvolle plek in de samenleving te laten innemen, hen daarbij waar nodig te ondersteunen en de zorg zoveel mogelijk geïntegreerd in de gemeenschap te laten verlopen”<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Definitie uit de Visienota Integrale zorg en ondersteuning van 7 december 2012.



Om effectief werk te maken van vermaatschappelijking en zorg en ondersteuning via het cirkelmodel<sup>3</sup> is het nodig om nog sterker in te zetten op de ondersteuning van de informele netwerken rond mensen waar vrijwilligers - maar ook mantelzorg, buurtwerkingen, ... – een belangrijk onderdeel van zijn.

Echter niet alle soorten van niet-professionele zorg en ondersteuning mogen met één concept benoemd worden. Een duidelijk onderscheid tussen vrijwilligerswerk en mantelzorg is daarbij aangewezen. De raad stelt voor om volgende definities te hanteren:

- Vrijwilligerswerk is een activiteit die onbezoldigd en onverplicht wordt verricht voor één of meerdere andere personen, voor een groep, organisatie of de samenleving als geheel en dit buiten het familie- of privéverband en niet in het kader van een arbeidsovereenkomst, een dienstencontract of een statutaire aanstelling (definitie volgens de Vrijwilligerswet van 3 juli 2005).
- Een mantelzorger is de natuurlijke persoon die vanuit een sociale en emotionele band één of meer personen met verminderd zelfzorgvermogen, niet beroepshalve maar meer dan occasioneel, helpt en ondersteunt in het dagelijkse leven (definitie volgens het Vlaams Woonzorgdecreet van 13 maart 2009, overgenomen in het ontwerp van het Vlaams Mantelzorgplan 2016-2020 zoals principieel goedgekeurd door de Vlaamse regering op 1 juli 2016).

---

<sup>3</sup> Het model telt vijf ondersteuningssystemen: de persoon met een zorgbehoefte, zijn familie en vrienden, informele contacten zoals burens en vrijwilligers, algemene zorg- en dienstverlening, gespecialiseerde zorg- en dienstverlening. Elke cirkel staat voor een partij die een rol kan opnemen in de zorg en ondersteuning. De Vlaamse overheid wenst dit model te gebruiken als referentiekader onder meer voor personen met een handicap, chronisch zieken (fysiek en psychisch) en ouderen met een zorgbehoefte. Volgens het principe van de complementariteit bouwen de verschillende ondersteuningssystemen op elkaar verder en groeit het ondersteuningsniveau mee met de behoefte van de persoon. Meer toelichting bij het model is te vinden in de Conceptnota Persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap van 7 mei 2013.