

‘Gemeenschapsdienst’: niets is wat het lijkt

Het invoeren van een ‘gemeenschapsdienst’ was prominent aanwezig in enkele partijprogramma’s. Omdat dergelijk idee in een bepaalde context ‘aannemelijk’ klinkt, kan het op relatief brede steun rekenen bij de bevolking. Bovendien is het idee niet nieuw en wordt er door de voorstanders verwezen naar landen die een dergelijk systeem invoerden.

Zowel het federale als het Vlaamse regeerakkoord maken melding van de invoering van een "gemeenschapsdienst".

Het **federale akkoord**: *"Er wordt een federaal kader uitgewerkt voor de invoering van een gemeenschapsdienst voor langdurig werkzoekenden. Dit wordt uitgevoerd in een samenwerkingsakkoord met de Gewesten. Dit kader moet voldoen aan de volgende voorwaarden: De gemeenschapsdienst bestaat uit twee halve dagen per week; De uitoefening van de gemeenschapsdienst mag de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt niet verminderen; De gemeenschapsdienst moet worden ingepast in een traject naar werk; De Gewesten krijgen de mogelijkheid om langdurig werkzoekenden die een aangeboden gemeenschapsdienst weigeren, te schorsen."*

Het **Vlaamse regeerakkoord**: *"Het uitgangspunt is dat langdurig werklozen zo maximaal mogelijk betrokken blijven bij de arbeidsmarkt en niet sociaal geïsoleerd raken. We voorzien één systeem van tijdelijke werkervaring dat openstaat voor alle werkgevers met als doel competenties en werkervaring op te bouwen binnen een reële arbeidsomgeving. Gemeenschapsdienst kan als werkervaring beschouwd worden. Daarnaast breiden we het aanbod begeleiding op de werkvloer uit voor werknemers die uitstromen uit langdurige werkloosheid."*

In de **beleidsnota Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie van Vlaams minister Muylers** luidt het zo: *"In overleg met de federale regering bekijken we de afstemming met betrekking tot de invoering van een gemeenschapsdienst voor langdurige werkzoekenden. Het accent ligt hierbij op het activeren van personen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt door hen een tijdelijke werkervaring aan te reiken en hen zo de opstap naar de arbeidsmarkt te laten maken. Hiervoor rekenen we ook op de expertise van de verschillende partners."*

In de **beleidsnota ‘Maatschappelijke integratie’ van federale collega Borsus** lezen we: *"Activering blijft het speerpunt van het armoedebeleid. Werk is immers de beste hefboom tegen armoede. De regering zal daarom de samenwerking tussen de bevoegde federale en regionale overheidsinstellingen en de OCMW’s faciliteren zodat drempels om te werken voor personen met een werkloosheids-, arbeidsongeschiktheids- of invaliditeitsuitkering of een sociale bijstandsuitkering zo veel mogelijk worden weggewerkt. Naast de professionele activering, die onder bevoegdheid van de Regio’s valt, wil ik ook inzetten op sociale activering om maatschappelijke participatie te verhogen, sociaal isolement te doorbreken en zelfredzaamheid te stimuleren. Ik zal starten met het bestuderen hoe het systeem van socioprofessionele vrijstelling te optimaliseren, overleg opstarten met de sector voor de uitbreiding van het Geïndividualiseerd project voor Maatschappelijke Integratie (GPMI) en voor de mogelijkheid tot een gemeenschapsdienst voor leefloners binnen het GPMI."*

Het begrip ‘gemeenschapsdienst’ wordt dus gekaderd binnen een activerings- of integratiecontext en zou als ‘werkervaring’ kunnen gelden. Dat de praktische modaliteiten nog voer voor discussie zijn, en voorwerp van afstemming tussen het Vlaamse en het federale beleidsniveau, tot daar aan toe. Maar wat nu de exacte doelstelling is van de maatregel, wordt nergens echt duidelijk. Wil men mensen aan het werk zetten? Werkonbereidheid straffen? Is het een besparingsmaatregel? Wil men mensen maatschappelijk empoweren? ... of een combinatie van dit alles?

Het heeft er alle schijn van dat dit een symbooldossier – of veeleer, een symbolische ‘term’ – is, waar niemand echt goed over nagedacht heeft en weet welke lading deze vlag dekt. Maar we kunnen ons vergissen...

Is ‘gemeenschapsdienst’ wenselijk, zinvol en nuttig?

1. Wenselijk?

Het motto 'voor wat, hoort wat' krijgt in onze samenleving steeds meer gehoor. Uit de stemtest 2014 van de VRT bleek bijvoorbeeld dat maar liefst 80,4% van de Vlamingen gewonnen is om leefloners te verplichten gemeenschapswerk te verrichten. Dit is een mooi meegenomen ‘maatschappelijk draagvlak’ in tijden van hoge werkloosheid en besparingen op overheidsbudgetten. Het leidt tot verleidelijke termen/neologismen als ‘participatiesamenleving’, ‘vermaatschappelijking’, gemeenschapswerk, gemeenschapsdienst. Met telkens een meervoudige ondertoon. Vooreerst het idee dat wie toch maar thuis met zijn vingers zit te draaien, beter iets ‘nuttig’ kan doen voor de samenleving. Daarenboven de vaststelling dat die thuiszitters gesponsord worden door de belastingbetaler door middel van een uitkering. Om -tot slot- de mensen te overtuigen die vinden dat een werkloze of leefloner recht heeft op een uitkering, worden de grote persoonlijke en maatschappelijke voordelen van vrijwilligerswerk uit de kast gehaald. Een win-win, a match made in heaven. Zo wordt het voorgesteld en 80,4% van de Vlamingen schijnt het te geloven.

Maar wat willen we eigenlijk? Verwachten we dat mensen gratis gaan werken? Dat ze dat onder dwang doen? Dat mensen jobs gaan doen die niemand wil doen? Of –correcter- waar niemand wil voor betalen? Willen we dat er in Vlaanderen, kampioen qua verenigingsleven en vrijwilligerswerk, ‘gewone’ en ‘gedwongen’ vrijwilligers bestaan? Dat de ene daarvoor een uitkering krijgt en de andere een vrijwilligersvergoeding? Dat ‘ik doe dit vrijwillig’ voor de enen eigenlijk betekent ‘ik wil mijn uitkering niet verliezen’? En fundamenteel: als werknemer betaal je sociale bijdragen om je te verzekeren tegen het risico op werkloosheid. Waarom moet je dan, als je werkloos wordt, prestaties leveren om je uitkering te ‘verdienen’? Dan betaal je toch twee keer? En wat is er dan nog ‘zeker’ aan onze ‘sociale zekerheid’? En sociaal?

Maar we kijken af, welk maatschappelijk probleem wil men – die 80% en de beleidsmakers – dmv gemeenschapsdienst eigenlijk aanpakken? De hoge werkloosheid? Te hoge overheidsuitgaven? Mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt zelfvertrouwen en perspectief bieden? Het aantal uitkeringsgerechtigden verminderen? Eén voor één terechte besognes, maar afhankelijk van de gekozen focus krijgt het begrip ‘gemeenschapsdienst’ echter een andere invulling. Laat dit net het probleem zijn met dit (container)begrip. Een symbool, een framing: het gaat over een ‘dienst aan de gemeenschap’, niet over vrijwilligerswerk. De term stelt een norm voorop die een andere samenlevingsvisie verraadt. Een samenleving waarin uitkeringsgerechtigden gedwongen worden om gratis te werken, om als ‘vrijwilliger’ een dienst aan de gemeenschap te leveren. Het roept een halt toe aan ‘profitariaat’. En publieke en private werkgevers kunnen erdoor gemakkelijk mensen vinden (en ‘ontslaan’) om hun ‘rotklussen’ op te knappen. Bepaalde jobs worden dus openlijk gestigmatiseerd. En met de job, ook de uitvoerder ervan. En toch, luidt het discours, zal de ‘gemeenschapsdienaar’ zijn eigenwaarde terugwinnen, de nodige ‘skills’ verwerven, aansluiting vinden bij de samenleving en daarna vlot in het reguliere arbeidscircuit mee kunnen draaien. Wie gelooft dit? We begrijpen dat vele Vlamingen, net als wij, voorstander zijn van activering, opleiding en het recht op werk. Dat ze gewonnen zijn om mensen verplicht een onbetaalde job te laten doen die iemand anders voor hen gekozen heeft – gratis dwangarbeid dus – durven we te betwijfelen.

2. Zinvol en nuttig?

Wat levert de invoering van een 'gemeenschapsdienst' op voor onze samenleving? Los van ethische, normatieve bedenkingen bij deze 'dienst', stellen we ons hier de vraag of een 'gemeenschapsdienst' in Vlaanderen zinvol en nuttig zou zijn.

Uit het bestaande wetenschappelijke onderzoek blijkt dat de wetenschappelijke basis voor verplichte gemeenschapsdienst erg pover is. Nog een reden waarom we denken dat onze beleidsmakers weinig nagedacht hebben over wat gemeenschapsdienst precies is en wat de effectiviteit ervan is.

a) **'Gemeenschapsdienst' helpt mensen niet aan een job**

Langdurige werkloosheid duidt niet op werkonwilligheid. Dat blijkt onder meer uit de resultaten van de RVA-controle op het zoekgedrag naar werk. Werk zoeken en werk vinden is iets anders. Bovendien tonen evaluatieonderzoeken in landen waar verplichte gemeenschapsdienst bestaat, dat dit geen oplossing is om mensen aan een reguliere baan te helpen. In dat verband is deze impactanalyse van een grootschalig Brits onderzoek veelzeggend.

Bovendien zijn de globale kansen op werk door de algemene economische crisis sterk afgenomen. Werkgevers en de VDAB zeggen zelf al geruime tijd dat er gewoon geen jobs zijn om werklozen naartoe te leiden.

Als we er even van uitgaan dat mensen aan een job helpen de belangrijkste doelstelling is van de 'gemeenschapsdienst', dan schiet ze alvast hier dit doel voorbij.

b) **Gemeenschapsdienst' verdringt reguliere jobs**

Het is duidelijk dat verplichte gemeenschapsdienst laaggeschoolde reguliere jobs zal verdringen. Betaalde arbeid wordt onbetaalde arbeid. Dat dit zo is, hoeven we niet te bewijzen. Dat doet de RVA zelf. De RVA haalt namelijk net die verdringing aan als reden om aanvragen te weigeren van werkzoekenden die occasioneel vrijwilligerswerk willen verrichten. Ze moeten namelijk volop beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Een consequent beleid in functie van meer jobs kan je dit bezwaarlijk noemen.

c) **'Gemeenschapsdienst' doet de individuele en maatschappelijke voordelen van vrijwilligerswerk teniet**

Vrijwillig engagement heeft heel wat voordelen, zowel voor individu als voor de maatschappij. Alleen blijken die voordelen niet meer van toepassing wanneer vrijwilligerswerk niet meer echt vrijwillig is.

Er is consensus over het feit dat mensen die uit eigen beweging vrijwilligerswerk doen, **vaardigheden en attitudes** leren die door werkgevers positief worden beoordeeld. Vrijwilligerswerk draagt dus bij tot ontwikkeling van menselijk kapitaal (competenties, vaardigheden, kennis, werkervaring) en dit kan de kans op betaald werk vergroten. Nu blijkt uit evaluaties van het Workfare programma in de VS, Canada en Australië, waar werklozen als tegenprestatie voor hun uitkering moeten deelnemen aan onbetaald werk (meestal is de tijdsinvestering méér dan 30 uur/week), dat de kans op betaald werk nauwelijks stijgt. De werklozen hebben te weinig tijd om te zoeken en ze leren geen vaardigheden om beter werk te vinden. Het leidt bovendien niet noodzakelijk tot kwalitatief werk.

Vrijwilligerswerk **vergroot aspecten van persoonlijk welzijn**: geluk, tevredenheid met het leven, zelfbeeld, gevoel van controle over het leven, fysieke gezondheid en depressie. Er zijn positieve effecten op geestelijke en lichamelijke gezondheid. Er zijn twee types 'beloningen' bij vrijwilligerswerk: een interne (tevredenheid, hoger zelfbeeld, persoonlijke effectiviteit) en een externe (waardering,

dankbaarheid en sociale status). Deze voordelen gelden niet bij gemeenschapsdienst. Van een intrinsieke motivatie is namelijk geen sprake, noch van externe waardering.

Ook de aard van vrijwilligerswerk is van belang. Er moet **teamwork, bespreken van bijdrage van de vrijwilliger, een ondersteunende en superviserende rol** zijn voor hen. Ook de frequentie speelt een rol. De nadruk moet liggen op 'reflexieve activering', niet op 'restrictieve'. Anders gezegd: 'samen zoeken' moet centraal staan, niet het 'opdringen van voorgekauwde oplossingen'. Een stelsel van gemeenschapsdienst zoals het in sommige landen bestaat, laat geen ruimte voor dit soort dialoog. De werkloze heeft geen ruimte om zijn programma zelf mee te bepalen en in lijn met de eigen motivatie uit te voeren.

We kunnen concluderen dat **gemeenschapsdienst enkel vergelijkbare effecten als vrijwilligerswerk kan hebben als de intrinsieke motivatie gewaarborgd is en de extrinsieke – de verplichting – niet de overhand haalt**. Dit is niet gewaarborgd door een 'gemeenschapsdienst'. Meer nog, het staat haaks op het principe ervan.

d) **'Gemeenschapsdienst' invoeren is geen besparing**

Werklozen stimuleren om vrijwilligerswerk te doen en daarbij de positieve effecten pogen te realiseren, dat gebeurt niet zomaar. Het vraagt extra ondersteuning. Werklozen ervaren allerlei barrières die belemmeren om vrijwilligerswerk te doen. Uitgebreide, flexibele en op maat gemaakte ondersteuning en kwalitatieve staf is nodig om die barrières te overwinnen en vrijwilligerswerk te doen slagen. Dit wordt zowel aangetoond in het Workfare-programma als in de Volunteer Centres in Engeland).

En laat ons duidelijk zijn. Vlaanderen kent sinds haar beleid van de actieve welvaartstaat een ondertussen sterk uitgewerkte activeringsaanpak van werkzoekenden. Als arbeidsmarktregisseur staat de VDAB al jaren in voor het activeren van werkzoekenden via het voorzien van kwalitatieve opleidings- en stageplaatsen. Waar zit de meerwaarde dan van een gemeenschapsdienst t.a.v. dit bestaande activeringsbeleid?

Wie dus denkt dat 'gemeenschapsdienst' zomaar zal bijdragen tot de sanering van overheidsuitgaven, is eraan voor de moeite. Integendeel, het kost éxtra geld. Geld dat beter kan geïnvesteerd worden in maatregelen die de samenleving wél iets opbrengen. Zoals een goed omkaderd –écht vrijwillig gekozen- vrijwilligerswerk bijvoorbeeld?

e) **'Gemeenschapsdienst' maakt van heel Vlaanderen activeringspartners**

Net zomin als je vrijwilligerswerk kan beschouwen als instrument voor toeleiding naar de arbeidsmarkt, zijn verenigingen reservoirs waar je 'gemeenschapsdienaars' vrijwillig kan 'tewerkstellen'. Nog los van het feit dat dergelijk systeem intrinsiek gemotiveerde vrijwilligers zal verdringen, worden verenigingen op die manier ingeschakeld in het activeringsbeleid. Maar verenigingen zijn geen beleidsinstrument. Het zijn autonome groepen van mensen die zich verenigen om samen iets te doen. Een samenleving is meer dan een arbeidsmarkt en burgerschap is meer dan werk hebben. De Vlaamse regering wil verenigingen meer vertrouwen en autonomie geven. Met het afwentelen van de problematieken van de arbeidsmarkt op verenigingen zou ze alvast het omgekeerde doen. En het zou ook niet werken, want verenigingen zijn niet exclusief gericht op het verhogen van arbeidscompetenties.

Tussen haakjes: waar zullen de mensen die in een stelsel van gemeenschapsdienst zitten, terecht komen? Allicht niet bij bedrijven, want mensen dwingen om gratis te werken ten voordele van de bedrijfswinst wringt nogal. Ook niet bij verenigingen, scholen of de brede non-profit omwille van het haaks staan op hun uitgangspunten en werking. Bij (lokale) overheden dan? Gaan we dan de

concurrentie organiseren tussen werknemers en werkloze vrijwilligers? Betalende dienstverlening vervangen door verplichte, gratis gemeenschapsdienst?

Het alternatief: werk drempels weg voor écht vrijwilligerswerk

Het doel van vrijwilligerswerk is participatie aan de samenleving, het mag niet versmald worden tot een hefboom naar de arbeidsmarkt. Dat gebeurt nu veel te vaak.

Vrijwilligerswerk uitoefenen in een periode van werkloosheid is ongetwijfeld nuttig en zinvol voor zowel het individu, betrokkenen en de samenleving. **De belangrijkste voorwaarde daarbij is dat dit vrijwilligerswerk werkelijk vrijwillig uitgeoefend wordt, namelijk vanuit een eigen intrinsieke motivatie. Ook een goede omkadering en begeleiding is cruciaal. Tegelijk dienen bestaande drempels weggewerkt te worden.**

Maak vrijwilligerswerk tijdens de werkloosheid niet nodeloos complex. Vandaag maakt de overheid – paradoxaal genoeg – vrijwilligerswerk tijdens de werkloosheid moeilijk voor vrijwilliger én vereniging. Herzie bijvoorbeeld de meldingsplicht voor vrijwilligerswerk bij werkloosheid. De zesde staatshervorming geeft de Gewesten de volledige beslissings- en uitvoeringsbevoegdheid om de actieve en passieve beschikbaarheid van de werklozen te controleren en daarbij bijbehorende sancties op te leggen. Het normatieve kader blijft evenwel federaal. In de schemerzone bevindt zich de aangifteplicht voor werklozen van hun vrijwilligerswerk. **Deze aangifteplicht is zowel voor de werkloze als voor de vereniging een administratieve last: voor elke vrijwilliger moet een afzonderlijk formulier worden ingevuld.** We begrijpen dat de overheid controle wil houden in het licht van potentiële concurrentievervalsing. Maar **kan deze aangifteplicht niet geïntegreerd worden in de arbeidsbemiddeling zodat deze dienstverleners voor de werkloze het enige contactpunt vormen?**

Samengevat

Het verplichten van gemeenschapsdienst in het kader van een activeringstraject of om een uitkering te behouden is onaanvaardbaar voor 'de Verenigde Verenigingen'. Het systeem holt het begrip 'arbeid' uit (gemeenschapsdienst = onbetaald werk). Het holt het vrijwilligerswerk uit (= positieve effecten ervan gaan verloren) en het holt het verenigingsleven uit (= onvoldoende kader en ondersteuning voor het 'opvangen' van extrinsiek gemotiveerde 'vrijwilligers'). Tot slot zijn er nog praktische, organisatorische bezwaren verbonden aan het invoeren van een gemeenschapsdienst, zoals de nood aan maatwerk; extra omkadering en ondersteuning; vrijwilligersbeleid enz.

Wat wel kan is het stimuleren van vrijwillig engagement voor diensten die maatschappelijk nuttig zijn, binnen een activeringstraject naar duurzaam werk. Aangewezen is daarbij om de aangifteplicht voor werklozen en organisaties te vereenvoudigen.