

# Onthaalgezinnen: betere toekomst tegemoet?

Wim Hardy

// Eindelijk een statuut voor onthaalouders”, blokletterden ettelijke kranten op 12 juli voor de zoveelste keer. Daarmee is - alvast voor de overheid - een belangrijke stap gezet voor alle onthaalgezinnen in ons land; zij krijgen immers op korte termijn een zekere sociale bescherming. Of, hoe de evolutie van - al dan niet caritatief - vrijwilligerswerk naar betaalde en erkende arbeid vooral wat de laatste stappen betreft bijzonder moeizaam kan verlopen.

Hoog tijd dus voor een analyse van gebeurtenissen en feiten die sedert een tweetal jaren, met *ups and downs*, uiteindelijk leidden tot een beperkte sociale bescherming voor onthaalouders. Een sociale bescherming die, in tegenstelling tot haar wezenlijke bedoeling, de rust in de sector niet zal doen weerkomen. Integendeel, de verschillende meningen over de rechtspositie van onthaalgezinnen zijn vandaag de dag scherper en verdeelder dan ooit.

## OPVANG VAN KINDEREN

De opvang van kinderen gebeurt thans in ons land langs meerdere kanalen:

- opvang thuis door de ouders zelf (in Vlaanderen 32% van de kinderen jonger dan drie jaar);
- familiale opvang (38% van de kinderen);
- opvang via de gesubsidieerde sector (kinderdagverblijven en onthaalgezinnen, 21% van de kinderen);
- opvang via de niet-gesubsidieerde sector (zelfstandige onthaalouders en private kinderdagverblijven, 9% van de kinderen).

De behoefte aan kinderopvang wordt onder meer bepaald door het aantal kinderen. Het aantal kinderen jonger dan drie jaar nam toe tot 1993; vanaf dat jaar is er een daling. Deze laatste is echter relatief, gezien er in 1998 amper 800 kinderen minder waren dan in 1988 (1988: 194.892 kinderen jonger dan drie jaar tegenover 194.099 in 1998).

Het Centrum voor Bevolkings- en Gezinsstudies voorspelt in zijn prognoses een lichte stijging van het aantal kinderen jonger dan drie jaar tot in 2007, gevolgd door een daling vanaf 2008.

Hoe dan ook is het aantal kinderen jonger dan



Wim Hardy is  
verantwoordelijke  
kinderopvang LBC-NVK.

drie jaar een zinvolle referentiegroep voor de verdere uitbouw van de gesubsidieerde kinderopvang. Het besluit trekken dat de vraag naar kinderopvang afneemt, is minstens voorbarig. Immers, de vraag naar kinderopvang wordt niet enkel bepaald door het aantal kinderen, maar wordt ook mee beïnvloed door sociaal-economische evoluties zoals tewerkstellingsgraad van vrouwen, flexibiliteit, uurroosters en dergelijke.

Daarenboven moet men rekening houden met een drastisch dalend aandeel van familiale opvang, meer bepaald die door grootouders. Een trend die zich vermoedelijk nog zal verderzetten.

De opvang van kinderen via de gesubsidieerde sector moet dus beleidsmatig als 'interessant en prioritair' aangezien worden. Niet alleen voor hun *core business* - opvang van kinderen -, maar ook t.a.v. de groep tewerkgestelden in deze branche. In deze hoofdzakelijk vrouwelijke sector ligt er inzake tewerkstelling een potentieel voor risicogroepen.

In de opvangvoorzieningen erkend en gesubsidieerd door Kind en Gezin onderscheiden we *grosso modo* twee soorten: kinderdagverblijven en diensten voor opvanggezinnen. Eerstgenoemde verzorgen de opvang van ongeveer 14.000 kinderen, laatstgenoemde zorgen voor circa 29.000 kinderen.

## STATUUT

Het personeelsstatuut van de in deze sector tewerkgestelden (die ook voor kinderen zorgen) is verschillend naargelang betrokkene in een kinderdagverblijf werkt of als onthaal-

Wim Hardy

**Het aantal kinderen jonger dan drie jaar is een zinvolle referentiegroep voor de verdere uitbouw van de gesubsidieerde kinderopvang.**

”

moeder in een dienst voor opvanggezinnen aan de slag is.

In de kinderdagverblijven staan hoofdzakelijk kinderverzorgsters in voor de opvang. Ze hebben een regulier werknemersstatuut. Hun loons- en arbeidsvoorwaarden worden vastgelegd in het paritair comité 305.02 (gezond-

heidsdiensten en -inrichtingen). Vóór 2000 hadden de kinderdagverblijven eigen CAO's. Sedert het Vlaams Intersectoraal Akkoord (VIA) wordt het personeelsstatuut van werknemers uit de erkende en gesubsidieerde kinderdagverblijven opgetrokken naar het niveau van het paritair comité voor de opvoedings- en huisvestingsinrichtingen van de Vlaamse Gemeenschap, paritair comité 319.01. Voor de personeelsleden in kwestie betekent dit dat zij geleidelijk, met als einddatum 2005, volgende elementen uit hun arbeidsrelatie zullen geharmoniseerd zien: loon, haard- en standplaatstoelage, eindejaarspremie, toeslagen voor onregelmatige prestaties, aanvullende vakantiedagen, arbeidsduurvermindering voor oudere werknemers.

In de toekomst is het alvast de bedoeling dat de sector kinderdagverblijven verder de evolutie van alle Vlaamse Sectoren volgt.

Het statuut van **onthaalouders aangesloten bij en tewerkgesteld door een dienst voor opvanggezinnen** is andere koek. Deze diensten worden opgericht door gemeenten, OCMW's of vzw's. Ze verzorgen dagopvang van kinderen van nul tot drie jaar en naschoolse opvang van drie- tot twaalfjarigen. De gemeenschappen staan in voor zowel regelgeving als financiering. In Vlaanderen gebeurt deze laatste door Kind en Gezin. De onthaalouders ontvangen van de dienst in

kwestie een onkostenvergoeding van ongeveer 13,92 euro per kind per dag. Hun 'netto-inkomen' varieert hier tussen 400 en 700 euro per maand. Deze vergoeding is volledig vrijgesteld van belastingen en van sociale bijdragen. Daarenboven genieten ze nog van het voordelige huwelijksquotiënt, waardoor ze een deel van het inkomen van de partner toegewezen krijgen vooraleer de belastingschalen erop toegepast worden.

Aangezien zij geen sociale bijdragen betalen, bouwen zij ook geen socialezekerheidsrechten op: pensioen, ziekte, invaliditeit, werkloosheid, arbeidsongevallen, beroepsziekten, vakantie. Daartegenover kan het 'inkomen' van een onthaalouder wel gecumuleerd worden met een (vroegere) loopbaanonderbrekingsuitkering voor een maximumperiode van vijf jaar en een overlevingspensioen. Cumul is echter niet mogelijk met een arbeidsongeschiktheids- of arbeidsongevallenuitkering, net zo min als met een effectieve werkloosheidsuitkering.

De diensten coördineren de opvang, trekken onthaalhouders aan, begeleiden, helpen de onthaalhouders aan kinderen... Het gemiddeld aantal voltijds opgevangen kinderen in één gezin mag per kwartaal nooit meer bedragen dan vier (eigen kinderen beneden de drie jaar inbegrepen) en het maximum aantal gelijktijdig aanwezige kinderen niet meer dan acht (eigen kinderen jonger dan zes jaar meegerekend).

Vanuit arbeidsrechtelijk oogpunt worden onthaalouders door de gemeenschappen en door hun feitelijke werkgevers als vrijwilligers bestempeld. Eigenlijk gaat men ervan uit dat zij bij hun activiteiten geen winstoogmerk hebben. Het concrete gevolg van dit alles is dat ze buiten het toepassingsgebied van het

arbeidsrecht gehouden worden. Daardoor hebben ze geen recht op jaarlijkse vakantie, betaalde feestdagen, loon, eindejaarspremies, anciënniteitsverlof, moederschapsverlof...

Naast onthaalouders aangesloten bij een dienst zijn er ook nog **zelfstandige onthaalouders**. Ze hebben het juridisch statuut van zelfstandige, bepalen volledig vrij hun dagprijs en betalen op dit bedrag belastingen en RSZ-bijdragen. Particuliere opvanggezinnen zouden, na aftrek van de beroepsonkosten, ongeveer 500 euro per maand ontvangen als 'inkomen'.

Onthaalouders die onder toezicht staan van Kind en Gezin genieten van een onbelast kostenforfait van 13,92 euro per kind, per dag. (Ze mogen daarenboven ook steeds een hogere kost bewijzen.) Bijkomend werd ook nog voorzien in een BTW-vrijstelling.

Hoewel er in beginsel RSZ-bijdragen zullen dienen betaald, vragen vele onthaalouders een vrijstelling of vermindering van bijdragebetaling aan, wat tot gevolg heeft dat ze geen eigen socialezekerheidsrechten opbouwen. Cumulatie met sociale uitkeringen wordt erg moeilijk, gezien de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid de vergoeding als loon gaat aanzien.

#### **JURIDISCHE BESCHOUWING BIJ HET HUIDIG STATUUT VAN ONTHAALLOUDERS AANGESLOTEN BIJ EEN DIENST VOOR OPVANGGEZINNEN**

Volgens de huidige reglementering is de onthaalouder een onbezoldigde vrijwilliger. De vergoeding wordt immers - ook fiscaal - beschouwd als een onkostenvergoeding, die uitsluitend bestemd is voor de onkosten van het onderhoud (o.a. verwarming, gebruik van de woning) en voor voeding en behandeling.

Er wordt dus, zo luidt de redenering, geen loon uitbetaald. M.a.w., er is geen beroepsarbeid en geen loon, dus ook geen arbeidsovereenkomst.

Deze redenering is manifest fout. Onthaalouders zijn géén vrijwilligers, maar wensen rechtmatig een inkomen te verwerven en betaald te worden voor het werk dat ze doen.

Of de onthaalouder die verbonden is aan een erkende dienst een zelfstandige is of niet, hangt af van de juridische kwalificatie van de verhouding tussen de dienst en de onthaalouder. Werkt hij/zij onder het gezag van de dienst, dan is betrokkene een werknemer. Is er geen ondergeschikt verband, dan is hij/zij een zelfstandige.

Analyses van de verhouding tussen de dienst en de onthaalouder tonen duidelijk aan dat laatstgenoemde een werknemer is, die in ondergeschikt verband arbeid presteert tegen een beloning. Ondergeschikt verband veronderstelt gezag in hoofde van de werkgever en heeft als kenmerk dat de werkgever de arbeid 'leidt' (bevelen geven) en het recht heeft arbeidsprestaties te controleren (toezicht uitoefenen).

De verhouding tussen de dienst en de onthaalouder wordt geregeld door een algemeen reglement enerzijds en een overeenkomst anderzijds. De individuele overeenkomst (beschouwd als een aanvulling op het algemeen reglement) bepaalt uitdrukkelijk dat het algemeen reglement van de dienst bindend is.

Beide documenten voorzien: de taak van de

onthaalouder, de opvangduur, de plicht tot vorming, de voorwaarden van opvang (omgeving, verantwoorde lichamelijke verzorging, stimulering van ontwikkeling, speelmateriaal...), de begeleiding en controle, de bepaling dat steeds toegang dient verleend tot alle vertrekken en dat de toewijzingen van vrije plaatsen en inschrijvingen uitsluitend gebeuren door de dienst. Daarenboven is het de dienst die de onthaalouder betaalt.

Samengevat, de dienst bepaalt de omvang van de arbeidsprestatie, de duur, de voorwaarden en controleert de uitvoering van de overeenkomst tegen betaling. Een juridische benadering leidt automatisch tot het gegeven dat de dienst werkgever is.

Rekening houdend met de aard van het werk gaat het om een arbeidsovereenkomst voor bedienden; rekening houdend met de plaats van het werk gaat het om de specifieke regeling voorzien voor huisarbeid (art. 119 van de arbeidsovereenkomstenwet).

Kortom, in de feiten hebben alle onthaalouders aangesloten bij een dienst voor opvanggezinnen, volgens het arbeidsrecht reeds een arbeidsovereenkomst en *dito* statuut. Alleen wordt een en ander op vandaag (wegens historische redenen) niet toegepast.

Nochtans zijn arbeidsovereenkomst en loon rechtsinstellingen die tot de openbare orde behoren en waarvan dus onmogelijk kan afgeweken worden.

Het arbeidshof van Gent heeft deze redenering gevolgd en in zijn arrest van 19 september 2001 een zeer duidelijke uitspraak gedaan. *In concreto* werd de gemeente

Wim Hardy

**Onthaalouders aangesloten bij een dienst voor opvanggezinnen worden buiten het toepassingsgebied van het arbeidsrecht gehouden. Ze worden bestempeld als vrijwilligers.**



Bredene, die een dienst voor opvanggezinnen had opgesteld, als werkgever aangezien van een onthaalouder. Het arbeidshof ging ervan uit dat een onthaalouder in ondergeschikt verband presteert tegen loon en dat er dus een arbeidsovereenkomst is. "Een onthaalouder", aldus het hof, "vervult het geheel van taken dat vergelijkbaar is met deze van een kinderverzorgster in een kinderdagverblijf, haar takenpakket behelst in hoofdzaak hoofdarbeid".

### IN EEN STROOMVERSNELLING...

Genoemd arrest leidde tot een stroomversnelling in de sociale bescherming van onthaalouders. Op 15 oktober, verrassend vlug na het arrest, verspreidden de ministers Vandembroucke en Onkelinx een "nota voor de interministeriële conferentie voor het gelijkkanalenbeleid, betreffende een sociaal statuut voor erkende en gesubsidieerde onthaalouders."

Ze voorzien daarin een voorstel tot hervorming van het statuut van onthaalouders vertrekkend van een aantal basisgegevens:

- de huidige kwetsbaarheid van onthaalouders door het ontbreken van iedere vorm van sociale bescherming;
- het dalend aanbod van kinderopvang, zeker voor wat de vormen van gezinsopvang betreft,
- het bieden van nieuwe bijkomende mogelijkheden aan ouders voor een stabiele en kwalitatief hoogstaande kinderopvang.

Een vierde basisgegeven, dat weliswaar nergens formeel wordt uitgesproken, is de vrees van de huidige beleidsvoerders dat, op basis van voornoemde uitspraak van het Gentse arbeidshof, heel wat onthaalouders ook naar

de rechtbank zouden stappen, met alle financiële gevolgen vandien. Dit diende blijkbaar te allen prijze vermeden... Vandaar ook de snelle reactie, ongetwijfeld onder druk van een aantal bevreesde diensten voor opvanggezinnen.

Meteen wordt het 'sociaal vangnet' geboren: een regeling waarbij de onthaalouders aangesloten bij een dienst een beperkte sociale bescherming krijgen op de meeste onderdelen van de sociale zekerheid.

Na een aantal adviesronden (o.m. in de Nationale Arbeidsraad) krijgt het voorstel vaste vorm en worden op 10 juli 2002 volgende krachtlijnen van sociale bescherming vastgelegd.

1. Het systeem van sociale bescherming *sui generis* wordt goedgekeurd als een overgangsregime. Na vijf jaar zal een algemene evaluatie worden opgemaakt.
2. Het zal van kracht gaan in 2003, ten laatste op 1 april.
3. Het creëert volgende sociale dekking voor de erkende en gesubsidieerde onthaalouders:
  - de onthaalouder krijgt onmiddellijk recht op tussenkomst van de ziekteverzekering zonder wachtperiode mits het betalen van een minimum aan bijdragen;
  - op basis van 400 uren prestatie gedurende zes maanden opent de onthaalouder een recht op invaliditeitsuitkering;
  - recht op een rustpensioen vanaf 65 jaar;
  - recht op kinderbijslag op basis van minimaal halftijdse tewerkstelling;
  - mogelijkheid tot uitkering gedeeltelijke werkloosheid bij onvolledige tewerkstelling onafhankelijk van de eigen wil;

**Wim Hardy**

**Onthaalouders zijn géén vrijwilligers, maar wensen een rechtmatig inkomen te verwerven en betaald te worden voor het werk dat ze doen.** ”

- recht op uitkering arbeidsongevallen en beroepsziekten.

De gemeenschappen staan in voor de betaling van de werkgeversbijdragen. De onthaalouders zelf zorgen voor de betaling van de persoonlijke bijdragen. Die bedragen gemiddeld 5,5% van de ontvangen onkostenvergoeding).

Wim Hardy

**Het arrest van 19 september 2001 van het Gentse arbeids-hof leidde tot een stroomversnelling in de sociale bescherming van onthaalouders.**

”

heidsreglementering lacht men zich een breuk met het voorstel van gedeeltelijke werkloosheid. Het basisprincipe van de reglementering is niet voor niets 'toelaatbaar' en 'vergoedbaar' zijn: toelaatbaar op basis van prestaties en bijdragen, vergoedbaar op basis van het zich ter beschikking stellen voor de arbeids-

markt.

Rekening houdend met de juridische beschouwingen bij de feitelijke situatie van de onthaalouders creëert men een tussenoplossing: geen werknemers-, maar ook geen louter vrijwilligerstatuut. Een nieuw soort statuut dus.

Los van de principiële bezwaren inzake nepstatuten en precaire tewerkstellingsvoorwaarden (daarenboven in een periode dat de bestaande twee werknemersstatuten - arbeiders en bedienden - naar elkaar moeten toe groeien) rijzen er bij dit voorstel heel wat inhoudelijke en technische vragen.

Ik noem er een aantal (niet-limitatieve opsomming).

- Onthaalouders blijven zich afvragen welk soort statuut ze nu eigenlijk hebben. In de recente ontwerpen van koninklijk besluit omtrent het sociaal vangnet worden ze uitdrukkelijk genoemd als... 'werknemer'.

- Een persoonlijke bijdrage betalen op een onkostenvergoeding is nieuw en zal menig rechtsgeleerde de wenkbrauwen doen fronsen.

- Het bedrag van de uitkering bij ziekte is een groot vraagteken. Hoe wordt een ziekteperiode vergoed van iemand die geen loon ontvangt?

- Met een beetje kennis van de werkloos-

## ONHAALBAAR EN ONBETAALBAAR

Inmiddels zal het voor iedereen duidelijk zijn dat het werknemersstatuut voor onthaalouders niet bevestigd en bestendig wordt door de overheid om louter budgettaire redenen. Een gegeven dat minister Vogels trouwens schriftelijk heeft verwoord, namelijk dat "een volwaardig bediendestatuut voor onthaalouders op dit moment onhaalbaar en onbetaalbaar is".

Vraag is natuurlijk of dit een overheid geloofwaardig maakt. Argumenten als "niet alle onthaalhouders willen een werknemersstatuut" gaan hier niet op. Ook sommige werknemers zullen vermoedelijk wel vragen hebben over hun statuut en hun afdrachten aan de sociale zekerheid. Gelukkig echter hebben deze discussies over 'verzekeringsprincipe' en 'solidariteitsprincipe' van de sociale zekerheid de tand des tijds doorstaan. Een tand die bijzonder sterk zal moeten zijn, gezien de uitspraak van minister Vogels: "de onthaalouders krijgen op die manier een sociale bescherming zonder dat het hen iets kost"...

## NAAR EEN WERKNEMERSSTATUUT

Het weze ondertussen duidelijk dat de enige oplossing voor deze problematiek een beves-

tiging moet zijn van de feitelijke situatie: een werknemersstatuut voor alle onthaalouders aangesloten bij een dienst voor opvanggezinnen en de onmiddellijke toekenning van alle afgeleide voordelen, zoals loon, sociale zekerheid, vakantie.

**Wim Hardy**

**Het werknemersstatuut voor onthaalouders wordt door de overheid niet bevestigd om louter budgettaire redenen.**

”

Vreemd genoeg allemaal parameters die het voorwerp moeten uitmaken van het sociaal overleg in een toegewezen paritair comité. De verschillende eind-sommen worden maar al te vaak gebruikt als argument dat de sector het niet eens is over de vorm en de inhoud van het toe-

komstig werknemersstatuut.

Niet alleen raakt men hierdoor uit de impasse rond het sociaal statuut, ook zal deze sector een aantrekkingspool worden voor een enorm tewerkstellingspotentieel van hoofdzakelijk vrouwen. Ondertussen kan men verder werken aan het profiel van de onthaalouders, opleidingsvoorwaarden, barematoe-kenning...

Over de kostprijs van het werknemersstatuut zijn in het verleden reeds heel wat berekeningen gebeurd. Afhankelijk van de invalshoek kwam men tot verschillende bedragen. Invalshoeken die onder meer bepaald worden door parameters als: contractuele inschaling, baremieke inschaling, onkostenvergoeding, toepassing functieclassificatie...

Het zal er dus op aankomen verder te sensibiliseren en de publieke opinie, maar ook de onthaalouders zelf, duidelijk te maken dat dit soort 'vrouwenarbeid' niet meer van deze tijd is. Men noemt dit soms emancipatie...

#### **BRONVERMELDING**

- Jaarverslag 2001, Kind en Gezin.
- 'Onthaalmoeders syndicaal onthaald', Peter Tierens (studiedienst LBC-NVK), 2001.
- 'Het juridisch statuut van de onthaalouders', Prof. Roger Blanpain, 2002.
- 'Welk statuut voor opvanggezinnen', algemeen verbond KAV, *s.d.*