

Inzet van vrijwilligers in naschoolse activiteiten (brede school)

Paul Duijvestijn, DSP-groep, mei 2008

1. Inleiding

Diverse basisscholen bieden, in samenwerking met partnerorganisaties vanuit vooral sport en cultuur, naschoolse activiteiten aan voor kinderen. Doel ervan is doorgaans om de participatie aan ontwikkelingsgerichte activiteiten van kinderen van 4-13 jaar te doen toenemen. Subdoel is vaak om ouders in zo min mogelijk mate te belasten met de logistieke organisatie van het aanbod van ontwikkelingsgerichte vrijetijdsactiviteiten.

Bij de organisatie en begeleiding van de naschoolse activiteiten, die op of om school plaatsvinden maar soms ook op locatie bij de partnerorganisaties, wordt regelmatig gebruik gemaakt van vrijwilligers. De vraag is dan hoe je op een goede manier met vrijwilligers omgaat. Vooral is duidelijkheid gewenst over de juridische en morele verantwoordelijkheden inzake de inzet van vrijwilligers. Een aantal veel voorkomende vragen en knelpunten vormen de basis van deze notitie over de inzet van vrijwilligers in naschoolse activiteiten.

2. Welke regelgeving is sturend met betrekking tot de inzet van vrijwilligers?

Er dient onderscheid te worden gemaakt tussen twee situaties:

1. Kinderen nemen rechtstreeks via school deel aan de naschoolse activiteiten; ouders betalen er mogelijk wel voor, maar krijgen geen kindertoeslag voor de opvang van de overheid. In deze situatie gelden de algemene regels die verwoord staan in het Burgerlijk Wetboek.
2. De activiteiten vinden plaats in het kader van buitenschoolse opvang (BSO). Concreet betekent dit doorgaans dat (een deel van) de BSO-tijd wordt ingevuld buiten de poorten en zonder directe begeleiding van de kinderopvangorganisatie zelf. Buitenschoolse opvang valt onder de reikwijdte van de Wet Kinderopvang. De Wet kinderopvang is op 1 januari 2005 in werking getreden en stelt regels aan de kwaliteit en het toezicht op de kinderopvang. Alleen wanneer de kinderopvang aan de regels in de wet voldoet en erkend is door de gemeente krijgen ouders een vergoeding (kindertoeslag) voor de kinderopvang. Als de kinderopvang niet erkend is door de wet is een vergoeding niet mogelijk. De Wet kinderopvang gaat niet over vrienden-/familiediensten, een au pair of een incidentele oppas (de zogenaamde informele opvang), peuterspeelzalen en het 'overblijven' van schoolgaande kinderen.¹

3. Kunnen vrijwilligers worden ingezet bij naschoolse activiteiten?

In geval van niet erkende kinderopvang

Indien de kinderen gewoon rechtstreeks via de school deelnemen aan de naschoolse activiteiten en er geen sprake is van erkende kinderopvang, kan de overheid tot niks verplichten buiten het feit dat er een zorgplicht geldt. Dit houdt in dat de aanbieder van de activiteiten er zorg voor moet dragen dat de activiteiten veilig plaatsvinden.

De veiligheidseisen verschillen van activiteit tot activiteit en van aanbieder tot aanbieder. Om die reden is het aan te bevelen dat aanbieders mogelijke risico's inventariseren en in aansluiting hierop 'huisregels' opstellen voor het voorkomen van ongevallen. Het gaat hier om het vastleggen van afspraken en regels voor zowel begeleiders (waaronder vrijwilligers) als deelnemers (de kinderen). Te denken valt aan 'huisregels' ten aanzien van:

- halen en brengen van de deelnemers (vervoer);
- het gebouw waar de activiteiten plaatsvinden (brandveiligheid en andere veiligheidsaspecten);
- de buitenruimte waar de activiteiten plaatsvinden;

¹ Nb. Tussenschoolse opvang (TSO) valt niet onder de Wet Kinderopvang, maar onder de Wet Primair Onderwijs. Overblijven is sterk gebonden aan school en vindt meestal plaats op school. Dat heeft meegespeeld in de keuze om het schoolbestuur per 1 augustus 2006 verantwoordelijk te maken voor de organisatie van de TSO. Daarnaast verhouden de kwaliteitseisen van de Wet kinderopvang zich lastig tot de eisen die aan bijvoorbeeld schoolgebouwen gesteld worden. Wanneer voor TSO de Wet kinderopvang zou gelden, zou de TSO in de meeste gevallen niet meer op school kunnen plaatsvinden. Of de schoolgebouwen zouden moeten worden aangepast en dat is een kostbare kwestie.

- het materiaal (veiligheidseisen en afspraken over het gebruik ervan);
- de begeleiding.

In geval van erkende kinderopvang: BSO

Ook in het geval van erkende kinderopvang (BSO) kunnen vrijwilligers een rol spelen. Volgens de Wet Kinderopvang kunnen vrijwilligers werkzaam zijn in een erkend kinderopvangcentrum, mits de leiding van het kinderopvangcentrum ervoor zorgt dat er voldoende geschoolde beroepskrachten aanwezig zijn. Wat hierin 'voldoende' is wordt niet nader gespecificeerd. Er wordt slechts gesteld dat de verhouding tussen beroepskrachten en het aantal kinderen per leeftijdscategorie, de groeps grootte en de opleidingseisen in het personeelsbeleid zijn opgenomen.

VOG

Werknemers in de kinderopvang moeten in het bezit zijn van een geldige Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG). Zo'n VOG heet in de volksmond ook wel 'bewijs van goed gedrag'.² Vrijwilligers hoeven volgens de Wet kinderopvang en de Beleidsregels kwaliteit kinderopvang geen VOG te overleggen. Echter indien vrijwilligers voor langere tijd aanwezig zijn en met de kinderen omgaan is het verstandig om toch een VOG te vragen. Het gaat hier weliswaar niet om werknemers, maar het feit dat personen in het kader van vrijwillige werkzaamheden gedurende een (lange) periode op de werkvloer aanwezig zijn en met kinderen omgaan, maakt dat het verzoek tot het overleggen van een VOG gerechtvaardigd is.

Ouders, die onbetaald werken in het kinderopvangcentrum van het eigen kind, worden gelijkgesteld aan het personeel en de beroepskrachten (at 57). Zij dienen echter wel in het bezit te zijn van een VOG.

4. Kunnen vrijwilligers worden ingezet zonder aanwezigheid van een beroepskracht?

In geval van niet erkende kinderopvang

Inzet van beroepskrachten is niet noodzakelijk indien de naschoolse activiteiten buiten de Wet Kinderopvang vallen. In dat geval geldt zoals gezegd immers slechts een zorgplicht, wat inhoudt dat de activiteiten veilig moeten plaatsvinden.

De veiligheidseisen verschillen van activiteit tot activiteit en van aanbieder tot aanbieder. Om die reden is het aan te bevelen dat aanbieders van naschoolse activiteiten mogelijke risico's inventariseren en in aansluiting hierop 'huisregels' opstellen voor het voorkomen van ongevallen. Het gaat hier om het vastleggen van afspraken en regels voor zowel begeleiders (waaronder vrijwilligers) als deelnemers (de kinderen). Te denken valt aan 'huisregels' ten aanzien van:

- halen en brengen van de deelnemers (vervoer);
- het gebouw waar de activiteiten plaatsvinden (brandveiligheid en andere veiligheidsaspecten);
- de buitenruimte waar de activiteiten plaatsvinden;
- het materiaal (veiligheidseisen en afspraken over het gebruik ervan);
- de begeleiding.

In geval van erkende kinderopvang

Als de naschoolse activiteiten plaatsvinden in het kader van BSO (erkende kinderopvang) ligt het anders. Wanneer de kinderopvang dan in het geheel geregeld is door vrijwilligers moet worden vastgesteld of er sprake is van kinderopvang volgens de Wet kinderopvang. Dat is het geval wanneer er wordt voldaan aan de volgende eisen:

- Er is sprake van opvang tegen betaling of bedrijfsmatige opvang.

² In artikel 50 lid 2 van de Wet kinderopvang is geregeld dat personen werkzaam bij een BSO een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) moeten hebben die aan de BSO moet worden overlegd voordat hij begint met zijn werkzaamheden. Een VOG is een document waarmee de minister van Justitie verklaart dat uit onderzoek is gebleken dat de aanvrager geen strafbare feiten op zijn naam heeft staan, die relevant zijn voor de uitoefening van de functie, of voor het doel waarvoor de verklaring is aangevraagd. Zowel particulieren (natuurlijke personen) als bedrijven (rechtspersonen) kunnen een VOG aanvragen. Een aanvraag voor een VOG kan worden ingediend bij de gemeente. De gemeente is verplicht de aanvraag direct door te geleiden naar de minister van Justitie. Als een persoon niet ingeschreven staat in de Gemeentelijke Basisadministratie kan het verzoek worden ingediend bij het Centraal Orgaan Verklaring Omtrent het Gedrag (COVOG).

- Er is sprake van verzorging en opvoeding (dat wil zeggen: vorming) van kinderen tot de dag waarop ze naar de middelbare school gaan. Opvang die alleen bestaat uit verzorging vallen dus niet onder het begrip kinderopvang.
- Er is sprake van verantwoorde opvang. Dat houdt in dat de kinderopvang bijdraagt aan een goede ontwikkeling van een kind in een veilige en gezonde omgeving. Dit impliceert onder meer, zoals gezegd, dat de verhouding tussen beroepskrachten en het aantal kinderen per leeftijdscategorie, de groepsomvang en de opleidingseisen in het personeelsbeleid zijn opgenomen.

Aan de eerste twee voorwaarden wordt doorgaans voldaan. De eis van 'verantwoorde opvang' ligt, in het geval van inzet van uitsluitend vrijwilligers, lastiger. Uitgangspunt moet zijn dat vrijwilligers additioneel zijn, ter ondersteuning. Maar er zijn situaties denkbaar waarin ook van verantwoorde opvang sprake is in geval er op een of enkele van de locaties louter vrijwilligers aanwezig zijn, mits deze – in geval van nood – kunnen terugvallen op professionele krachten van de BSO (professionele achtervang). Het is zaak die situaties vooraf nauwkeurig te beschrijven in het personeelsbeleid, hier richtlijnen voor op te stellen, en dit ter goedkeuring voor te leggen aan de gemeente.

5. Hoe liggen verantwoordelijkheden en aansprakelijkheid bij de inzet van vrijwilligers?

Een werkgever kan aansprakelijk zijn voor haar medewerkers indien de fout begaan wordt in het kader van het uitoefenen van de functie én de werkgever zeggenschap had over de gedragingen waarin de fout was gelegen (art. 6:170 BW). Ook stagiaires en vrijwilligers kunnen onder deze bepaling vallen. Het gaat daarbij zowel om ongevallen die leiden tot lichamelijk letsel bij vrijwilligers, als om aansprakelijkheid in geval van schade die tijdens het vrijwilligerswerk ontstaat, bijvoorbeeld letsel bij een deelnemer.

Het is dus zaak in de contracten met vrijwilligers vast te leggen dat zij zich moeten houden aan het beleid en de regels van de organisatie die de naschoolse activiteiten organiseert en/of de BSO. Ook dient te worden toegezien op naleving van deze regels.

Indien de naschoolse activiteiten plaatsvinden in het kader van BSO ligt de primaire verantwoordelijkheid bij de kinderopvangorganisatie: met die organisatie hebben ouders immers een afspraak gemaakt over de opvang van hun kind. Dat betekent dat de kinderopvangorganisatie erop dient toe te zien dat er ook tijdens de naschoolse activiteiten sprake is van verantwoorde opvang; dat wil zeggen opvang die bedraagt aan een goede ontwikkeling van een kind in een veilige en gezonde omgeving.

Voorbeeld

Een kind komt tijdens een naschoolse activiteit ongelukkig te vallen. De vrijwilliger die de activiteit begeleidt doet geen nader onderzoek, onderkent daardoor de ernst van de situatie niet en schakelt te laat medische hulp in.

Zowel de vrijwilliger zelf als de organisatie waar hij/zij afspraken mee heeft gemaakt (school, sportvereniging enz.) is aansprakelijk. De vrijwilliger hoeft niet in de schadevergoeding bij te dragen, tenzij de schade het gevolg is van zijn opzet of bewuste roekeloosheid (art.6:170 lid 3 BW).

Indien de activiteit plaatsvindt in het kader van BSO is de kinderopvangorganisatie in eerste instantie aansprakelijk: ouders nemen de BSO immers af inclusief de naschoolse activiteiten. De kinderopvangorganisatie kan echter op haar beurt de organisatie, waar vanuit de vrijwilliger opereert, aansprakelijk stellen: die organisatie heeft immers zeggenschap over de gedragingen waarin de fout is gelegen (art. 6:170 lid 1 BW).

6. Hoe vrijwilligers te verzekeren?

Een ongeluk zit in een klein hoekje. Wanneer er iets gebeurt is het voor zowel de organisatie als de vrijwilliger belangrijk dat de schade vergoed kan worden. Hiervoor is het noodzakelijk dat de juiste verzekeringen zijn afgesloten. Verplicht is het niet, maar het valt daarom aan te raden een Aansprakelijkheidsverzekering voor Bedrijven en een Ongevallenverzekering voor vrijwilligers af te sluiten.

Typisch voor vrijwilligersverzekeringen is, dat deze secundair zijn: in eerste instantie wordt de particuliere verzekering van de vrijwilliger aangesproken en als deze niet toereikend is, of de schade weigert te vergoeden, dan komt de vrijwilligersverzekering eraan te pas.

Is een ongevallenverzekering nu wel echt noodzakelijk?

Dat ligt aan de werkzaamheden en omstandigheden waaronder deze worden verricht. Wanneer uit de risico-inventarisatie blijkt dat vrijwilligers risico lopen op lichamelijk letsel, dan is het aan te raden om een ongevallenverzekering af te sluiten. Deze keert uit bij blijvende invaliditeit. Het uitgekeerde bedrag staat los van de werkelijke kosten. Een particuliere verzekering keert niet automatisch uit wanneer het lichamelijk letsel is ontstaan tijdens vrijwillige werkzaamheden. De ongevallenverzekering is dus ook een secundaire verzekering, die pas in werking treedt wanneer andere verzekeringen niet uitkeren.

Waarop moet je letten bij het afsluiten van een aansprakelijkheidsverzekering?

Let bij het afsluiten van een aansprakelijkheidsverzekering op de hoogte van het verzekerde bedrag, het meeverzekeren van de bedrijfsaansprakelijkheid, de onderlinge aansprakelijkheid en de voorwaarden voor uitkering.

Wanneer is een bestuurder hoofdelijk aansprakelijk?

In beginsel is een rechtspersoon, de vereniging is stichting dus, aansprakelijk voor het nakomen van (financiële) verplichtingen. De belangrijkste reden om een bestuurder hoofdelijk aansprakelijk te stellen is wanneer er sprake is van onbehoorlijk bestuur (opzettelijk verwaarlozen van verplichtingen; niet verschaffen van informatie; financiële verplichtingen aangaan zonder voorbereidingen, enz).

Maar wanneer de stichting of de vereniging niet is ingeschreven bij de Kamer van Koophandel is er geen sprake van een officiële rechtspersoon. Dan zijn de bestuurders hoofdelijk aansprakelijk voor de financiële verplichtingen die zij aangaan. Kijk voor meer informatie op www.kvk.nl.

Er is een aparte verzekering voor bestuursaansprakelijkheid, waarbij het schadevergoedingsbedrag is verzekerd dat betaald moet worden als gevolg van een gerechtelijke uitspraak, arbitrale beslissing of minnelijke schikking. Bij een bestuursaansprakelijkheidsverzekering is de hoogte van het verzekerde bedrag afhankelijk van een aantal factoren: hoeveel geld gaat er in de organisatie om? Wat is het eigen vermogen? Wat zijn inkomsten en uitgaven?

Waar sluit je de verzekeringen voor vrijwilligers af?

Informeer bij een verzekeringsmaatschappij in de eigen omgeving of bij de eigen verzekeraar. Verzekeraar Aon (tel. 010 4488845; email vrijwilligersverzekeringen@aon.nl; www.aon.nl) biedt een speciaal vrijwilligerspakket voor leden van Vereniging NOV aan. U kunt deze aanbieding meenemen in het zoeken naar een voor uw organisatie geschikt pakket.

7. Hoe om te gaan met onkostenvergoedingen en attenties aan vrijwilligers?

Voor vrijwilligers in naschoolse activiteiten en in de BSO gelden dezelfde regels als voor vrijwilligers in overige vrijwilligerssectoren. De Landelijke Onkostenvergoedingsregeling is door de overheid in het leven geroepen om de vergoeding van onkosten aan vrijwilligers te versoepelen en de administratieve lasten voor organisaties en vrijwilligers te beperken. Dit houdt dus in dat organisaties er voor kunnen kiezen een vast bedrag aan vrijwilligers te geven als tegemoetkoming in de kosten.

Er zijn in de kern de volgende mogelijkheden voor vergoedingen aan vrijwilligers:

a. De vrijwilliger ontvangt geen vaste vergoeding

De vrijwilliger krijgt de daadwerkelijk gemaakte kosten, die aantoonbaar zijn door middel van bewijsstukken (bonnetjes) en op basis van een ingediende declaratie, vergoed. Bijvoorbeeld een na te rekenen aantal autokilometers van huis naar vrijwilligerswerk, of de aanschaf van materiaal die voor het vrijwilligerswerk noodzakelijk zijn. Aan deze vorm van vergoeding zit geen limiet. Het gaat om de werkelijk gemaakte kosten.

b. De vrijwilliger ontvangt de vrijwilligersvergoeding

Een belangrijk kenmerk van vrijwilligerswerk is dat de vergoeding niet in verhouding staat tot de omvang van de verrichte werkzaamheden. Bovendien moet die vergoeding het karakter hebben van een onkostenvergoeding. In 2006 bedraagt de onbelaste, maximale vergoeding € 150,- per maand, met een maximum van € 1500,- per jaar. Dit bedrag geldt per organisatie: vrijwilligers mogen dus een onkostenvergoeding van meerdere organisaties krijgen. Als de vrijwilligersvergoeding wordt toegepast, hoeft de vrijwilliger niet te bewijzen dat er kosten zijn gemaakt. De vrijwilligersvergoeding is niet van toepassing als de organisatie een aanvullende

vergoeding van werkelijk gemaakte kosten betaalt (zie a.), waardoor de totale vergoeding hoger wordt dan €150 per maand of €1500 per jaar. Met andere woorden, de vrijwilliger kan naast de vrijwilligersvergoeding niet ook nog een kilometervergoeding ontvangen. Voor bijstandsgerechtigde is de maximale vaste vergoeding lager tenzij gemeenten anders besluiten.³

c. *De vrijwilliger ontvangt een vergoeding hoger dan de vrijwilligersvergoeding*

Daartegen bestaat geen bezwaar, maar er is sprake van loon of inkomen wanneer niet aangetoond kan worden dat de vrijwilliger dit bedrag ook voor het vrijwilligerswerk heeft uitgegeven. Als geen sprake is van loon dan zal de vergoeding (ervan uitgaand dat de vergoeding hoger is dan de kosten) zijn aangemerkt als resultaat uit overige werkzaamheden. Als geen sprake is van loon zal de organisatie via een zogenoemd IB47 formulier in één keer achteraf van alle vrijwilligers de ontvangen vergoeding (naam en sofinummer) opgeven aan de belastingdienst. Vrijwilligers doen zelf aangifte. De Belastingdienst controleert dat. Het is voor de organisatie gebruikelijk om aan alle vrijwilligers in het begin van een jaar een overzicht te sturen met het bedrag 'verdiend in het afgelopen kalenderjaar' dat aan de belastingdienst zal worden opgegeven. Hij of zij wordt gevraagd binnen veertien dagen kenbaar te maken of de voorgenomen opgave klopt. Bij geen bericht wordt het bedrag daadwerkelijk opgegeven.

d. *De vrijwilliger ontvangt een werkelijk loon als gevolg van een dienstverband*

Het is mogelijk een vrijwilliger een dienstverband of een oproepcontract aan te bieden. De dan geldende voorschriften zijn onverkort van toepassing. De vereniging treedt in dit geval op als een normale werkgever.

Attenties

Vrijwilligers mogen ook attenties ontvangen. De waarde ervan moet echter wel in verhouding staan tot het vrijwilligerswerk. Concreet: de waarde van attenties mag de tarieven, die ook gelden voor de vrijwilligersvergoeding, niet overstijgen.

Geraadpleegde bronnen

- Ronald Hetem, senior projectleider Vrijwillige Inzet – Movisie.
- Movisie. *Informatieblad Kinderopvang II*.
- Stichting Consument en Veiligheid (2004). *Veiligheidsmanagement. Methode voor de buitenschoolse opvang*.
- Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden (2006). *Wet van 20 november 2006 tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 in verband met buitenschoolse opvang*.
- Diverse websites, onder andere:
 - www.minocw.nl/kinderopvang
 - www.wetkinderopvang.nl
 - www.nov.nl
 - www.jso.nl

³ Mensen met een bijstandsuitkering mogen maximaal €95,- per maand als vaste onkostenvergoeding ontvangen tot een maximum van €764,- per jaar zonder dat dat invloed heeft op de uitkering. Wanneer het vrijwilligerswerk het vinden van een betaalde baan bevordert, kunnen gemeenten besluiten dat de bijstandsgerechtigde ook een onkostenvergoeding mag ontvangen van €150,- per maand tot een maximum van €1500,- per jaar.