



RAPPORT

# Personeelstekort bij Voorschoolse Educatie

Openbaar - 30 juni 2023

Anne-Floor Bakker

Leonore Das

Annet de Lange

Paul Leseman

Jasper Varwijk

# Samenvatting

In opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft Berenschot onderzoek uitgevoerd naar personeelstekorten bij voorschoolse educatie (hierna: VE) en mogelijke kansrijke oplossingen om tekorten aan te pakken.

## Aanpak

Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van een literatuurstudie, secundaire analyse van beschikbare data, er zijn interviews gehouden met experts en er zijn vragenlijsten uitgezet onder kinderopvangorganisaties, opleiders en trainers. Op basis hiervan zijn de huidige tekorten in beeld gebracht, is er een prognose voor de toekomst gemaakt en zijn kansrijke oplossingen in beeld gebracht. Deze kansrijke oplossingen zijn vervolgens besproken tijdens een werkbijeenkomst, waar deelnemers vanuit kinderopvangorganisaties, opleidingen en brancheorganisaties de oplossingen hebben besproken en beoordeeld op basis van kansrijkheid.

## Personeelstekorten

### Tekorten

Circa een derde (30 procent) van de kinderopvangorganisaties geeft aan een personeelstekort te hebben bij de uitvoering van VE. Daarmee ligt het aantal organisaties met personeelstekorten bij VE in lijn met tekorten die eerder werden gerapporteerd over de peuteropvang (33%). Het aantal organisaties dat personeelstekorten rapporteert is lager dan bij de kinderdagopvang (54%) en de buitenschoolse opvang (76%). Werkgevers in West-Nederland (Utrecht, Noord-Holland, Zuid-Holland en Zeeland) hebben vaker (36%) een personeelstekort dan werkgevers in het zuiden (21%) of noorden (27%) van Nederland.

Werkgevers in West-Nederland (Utrecht, Noord-Holland, Zuid-Holland en Zeeland) hebben vaker (36%) een personeelstekort dan werkgevers in het zuiden (21%) of noorden (27%) van Nederland.

Gemiddeld hebben kinderopvangorganisaties met personeelstekorten bij VE te maken met een tekort van 25% van hun VE formatie. Daarbij bestaan er grote regionale verschillen. Tekorten variëren van 3% tot 60% van de VE formatie. De omvang van personeelstekorten bij VE zijn het grootste in de regio Rijnmond (44% van de VE formatie), Groningen, Friesland en Drenthe (31% van de VE formatie) en Noord Brabant (27% van de VE formatie). Met de huidige formatie Beroepskrachten VE zou het landelijk in totaal om een tekort van 9.250 beroepskrachten VE gaan.

Door berekeningen van de vraag naar personeel bij VE en het aanbod van beroepskrachten VE tegen elkaar af te zetten, is het personeelstekort kwantitatief verder geduid. Op basis van het aantal bereikte doelgroepkinderen (48.000), het aantal voorzieningen waar VE wordt aangeboden (4.863), de wijze waarop de voorschoolse educatie is georganiseerd (twee-derde horizontale groepen en 50% van de organisaties die in alle groepen doelgroepkinderen plaatsen) en het gemiddelde ziekteverzuim (8,8%) kan worden afgeleid dat er landelijk circa 37.000 beroepskrachten VE benodigd zijn. Uitgaande van het percentage pedagogisch medewerkers dat gekwalificeerd is voor VE (59%), bedraagt het aantal beroepskrachten VE 35.500 (van in totaal 96.000 medewerkers die werkzaam zijn als pedagogisch medewerker in de kinderopvang). Landelijk is er daarmee sprake van een tekort van circa 1.500 medewerkers. Vanwege de regionale verschillen in de beschikbaarheid van personeel en de vraag naar beroepskrachten VE ligt dit tekort in de praktijk echter dus hoger.

De verwachting is dat het tekort aan personeel in de komende jaren verder zal toenemen, naar 7.700 in 2031, als gevolg van een krimp van de beroepsbevolking, een afname van het aantal mbo studenten en een toename van de vraag door groei van kinderen in de KDV-VE leeftijd en mogelijk een toename van het aantal doelgroepkinderen in combinatie met een toename van het bereik. Het tekort zou daardoor vijf keer zo groot worden.

### **Gevolgen**

De personeelstekorten leiden tot vervangings- en roosterproblematiek, mede vanwege hoog ziekteverzuim. Ongeveer de helft van de organisaties die te maken heeft met tekorten geeft aan wachtlijsten te hebben. Meer dan een derde geeft aan VE-groepen (tijdelijk) te hebben moeten sluiten omdat er onvoldoende personeel was. Een enkeling is volledig gestopt met het aanbieden van VE omdat er onvoldoende personeel is. Deelnemers aan het onderzoek beschrijven een spanningsveld tussen het noodgedwongen moeten sluiten van groepen door personeelstekorten of het bewust kiezen voor overtredingen ten aanzien van kwalificatie-eisen om groepen toch open te kunnen houden. Ook toezichthouders zien dat het aantal tekortkomingen op het vlak van bijvoorbeeld de opleiding van medewerkers en de beroepskracht-kind-ratio toenemen. Experts vrezen dat het personeelstekort en noodgedwongen overtreden van kwalificatie-eisen ten koste gaat van de kwaliteit van de VE die wordt aangeboden, maar er is nog beperkt zicht op de effecten.

### **Oorzaken**

In het onderzoek komen verschillende oorzaken naar voren voor de personeelstekorten bij VE.

#### **Instroom**

- Het studentenaantal pedagogisch medewerker (mbo niveau 3) en gespecialiseerd pedagogisch medewerker (mbo niveau 4) neemt toe, maar niet iedereen rond de opleiding succesvol af.
- Een deel van de afgestudeerden pedagogisch medewerkers is niet direct inzetbaar als beroepskracht VE. Om voor een groep met VE-kinderen te mogen staan gelden aanvullende eisen en scholing voor mbo 3 studenten. Hier wordt niet altijd aan voldaan met de initiële opleiding op mbo 3 niveau. Bij de mbo 3 opleiding moet hiervoor een specifiek keuzedeel worden gevolgd. Dat wordt door ongeveer de helft van de studenten gedaan. Daarnaast voldoen niet alle afgestudeerden mbo-3 niveau pedagogisch medewerkers aan de taaleis VE 3F.

#### **Doorstroom**

- Bij ziekteverzuim zijn medewerkers lastig te vervangen omdat niet al het personeel gekwalificeerd is voor beroepskracht VE.
- Het ontbreken van geld en tijd zorgt voor belemmeringen bij bijscholing. Het gaat hierbij om de kosten voor de VE-training, maar ook om de kosten die gemaakt moeten worden voor de vervanging van medewerkers die deelnemen aan de trainingen

#### **Uitstroom**

- Werknemers in de kinderopvang wisselen relatief vaak van baan, als gevolg van toegenomen werkdruk, onvoldoende loopbaanmogelijkheden en betere arbeidsvoorwaarden in andere branches en sectoren.
- Ook de hoge werkdruk, door de personeelstekorten en administratieve lasten, verhoogt de kans op verzuim en uitstroom waardoor er tekorten ontstaan.
- Daarnaast werken er op sommige locaties veel oudere medewerkers, die het einde van hun loopbaan bereiken.

## Gebruik voorschoolse educatie

- De stijging van het aantal doelgroepkinderen zorgt voor meer vraag naar beroepskrachten VE. Veel gemeenten indiceren VE-kinderen ruimer dan de landelijke definitie en we zien dat het aantal VE-kinderen stijgt.
- Een grote spreiding van doelgroepkinderen vraagt om veel gekwalificeerd personeel. Er zijn regio's waar veel kinderopvanglocaties gevestigd zijn die VE aanbieden, waardoor er relatief veel VE aanbod is voor relatief weinig VE-kinderen.

## Beleid

- Sommige gemeenten stellen aanvullende eisen aan VE medewerkers. Deze eisen beïnvloeden de inzetbaarheid van het personeel. Daarnaast zijn de eisen bepalend voor de subsidie voor de uitvoering van VE. Ook het lokale toezicht beïnvloedt de inzetbaarheid van medewerkers in de VE. Het toezicht en de bijpassende handhaving is per gemeente verschillend.

## Oplossingen

Op basis van de verschillende onderzoeksactiviteiten zijn binnen drie oplossingsstrategieën (nieuw talent aanboren, werk anders organiseren, binden en boeien) ruim 30 kansrijke oplossingen voor het aanpakken van personeelstekorten bij VE geïnventariseerd. De tien meest kansrijke oplossingen zijn nader geconcretiseerd in termen van maatregelen, actoren en kritieke randvoorwaarden voor een succesvolle implementatie.

### *Nieuw talent aanboren*

#### **1. Studenten interesseren: vergoeden opleiding & bieden baangarantie.**

Kinderopvangorganisaties kunnen studenten aantrekken en aan hun binden door bijvoorbeeld het bekostigen van de opleiding.

#### **2. Talent binnen de organisatie bijscholen: VE-kwalificatie stimuleren.**

Pedagogisch medewerkers die nog niet VE-gekwalificeerd zijn kunnen actief gestimuleerd en beloond worden om hun kwalificatie te behalen.

#### **3. Kijken naar skills: verruimen VE-kwalificatie eisen.**

Het inzetten van niet VE-gekwalificeerde pedagogisch medewerkers én het inzetten van pedagogisch medewerkers in opleiding, mits er voor elke niet VE-gekwalificeerde pedagogisch medewerker ook één wel VE-gekwalificeerde medewerker p de groep staat.

#### **4. Sector branding: imago campagne VE.**

Een imagocampagne vergelijkbaar aan de eerdere inzet voor het personeelstekort in de bredere kinderopvang sector en het primair onderwijs zou ook voor de VE kunnen worden ingezet.

### *Werk anders organiseren*

#### **5. Jobcarving: inzet van anders geschoold personeel.**

Door het clusteren van eenvoudige taken uit verschillende functies kunnen nieuwe functies worden gecreëerd en kunnen eenvoudigere taken worden weggehaald bij medewerkers met een VE-kwalificatie.

#### **6. Combinatiebanen: bredere kansen en grotere contracten.**

Eén werknemer vult twee banen in, waardoor werkgevers deeltijdfuncties alsnog kunnen opvullen binnen het huidige personeelsbestand.

#### **7. Studenten interesseren: samenwerking kinderopvang en opleiders.**

Hierdoor kunnen lessen uit de praktijk in de opleiding worden gebruikt en kunnen professionals worden betrokken bij de opleiding. Hierdoor zijn jongeren gemakkelijker te enthousiasmeren.

### *Binden & boeien*

#### **8. Aandacht voor sfeer & cultuur.**

Een professioneel werkklimaat. Een goede werksfeer, waarin medewerkers vragen durven te stellen en het gezellig hebben met elkaar, zorgt voor een binding met de organisatie.

#### **9. Werkdruk verlichten.**

Het verlichten van de werkdruk zorgt voor een positieve invloed op de kwaliteit van de VE, doordat werknemers meer tijd kunnen besteden aan kinderen zelf, in plaats van aan bijvoorbeeld administratieve taken.

#### **10. Stimuleren leren & ontwikkelen: functiedifferentiatie en doorgroeien.**

Zowel voor de kinderopvangorganisatie als voor de medewerkers is het voordelig als er voldoende doorgroei- en ontwikkelingsmogelijkheden zijn.

# Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b> .....	<b>7</b>
<b>1.1 Aanleiding</b> .....	<b>7</b>
<b>1.2 Onderzoeksvraag</b> .....	<b>8</b>
<b>1.3 Analyse kader</b> .....	<b>9</b>
<b>1.4 Aandachtspunten</b> .....	<b>10</b>
<b>1.5 Onderzoeksmethoden</b> .....	<b>11</b>
<b>1.6 Leeswijzer</b> .....	<b>13</b>
<b>Hoofdstuk 2 Personeelstekorten</b> .....	<b>14</b>
<b>2.1 Omvang huidige tekorten bij VE</b> .....	<b>14</b>
<b>2.2 Prognose toekomstige personeelstekorten</b> .....	<b>26</b>
<b>Hoofdstuk 3 Oorzaken</b> .....	<b>29</b>
<b>3.1 Inleiding</b> .....	<b>29</b>
<b>3.2 Het aanbod aan personeel</b> .....	<b>30</b>
<b>3.3 De vraag naar personeel</b> .....	<b>36</b>
<b>Hoofdstuk 4 Oplossingen</b> .....	<b>38</b>
<b>4.1 Drie oplossingsrichtingen</b> .....	<b>38</b>
<b>4.2 Tien kansrijke oplossingen</b> .....	<b>39</b>
<b>Hoofdstuk 5 Aanbevelingen</b> .....	<b>63</b>
<b>5.1 Rijksoverheid</b> .....	<b>63</b>
<b>5.2 Regio's</b> .....	<b>64</b>
<b>5.3 Kinderopvangorganisaties</b> .....	<b>64</b>
<b>Bijlage 1 Regionale indeling onderzoek</b> .....	<b>65</b>
<b>Bijlage 2 Lijst van geïnterviewden</b> .....	<b>66</b>
<b>Bijlage 3 Longlist kansrijke oplossingen personeelstekorten VE</b> .....	<b>67</b>

## HOOFDSTUK 1

# Inleiding

In opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft Berenschot onderzoek uitgevoerd naar personeelstekorten bij voorschoolse educatie en mogelijke kansrijke oplossingen om tekorten aan te pakken. In dit hoofdstuk beschrijven we de aanleiding, de vraagstelling en de opzet van het onderzoek.

## 1.1 Aanleiding

De kinderopvang is een essentiële sector voor de kwaliteit van onze samenleving. Het biedt ouders niet alleen de kans om arbeid en de zorg voor hun kind(eren) te combineren, het is ook een belangrijke plek waar de ontwikkeling van kinderen wordt gestimuleerd.<sup>1</sup> Dat laatste geldt in het bijzonder voor het aanbod van voorschoolse educatie (Hierna: VE). Een deel van de jonge kinderen in Nederland loopt door omgevingskenmerken op sociaal, cultureel en economisch gebied – zoals een laag taalniveau bij ouders, gebrek aan een sociaal netwerk, armoede of schulden – het risico om onderwijsachterstanden op te lopen. Voor deze kinderen kan VE helpen om hun ontwikkeling extra te stimuleren. Door peuters spelenderwijs bezig te laten zijn met taal, voorbereidend rekenen, motoriek en sociaal-emotionele vaardigheden kunnen zij een betere start maken op de basisschool. Onderzoek toont aan dat achterstanden die zijn opgelopen voordat kinderen aan de basisschool beginnen, gedurende hun verdere schoolloopbaan maar beperkt worden ingelopen. Voorschoolse educatie is dus een fundamenteel onderdeel van de aanpak om kansengelijkheid in het onderwijs terug te dringen.

Het voorschoolse aanbod dient echter van goede kwaliteit te zijn om optimaal effect te hebben op het vergroten van kansengelijkheid.<sup>2</sup> Adequaate opgeleide pedagogisch medewerkers vormen de basis voor de kwaliteit van dat aanbod. Personeelstekorten kunnen de kwaliteit onder druk zetten. In Nederland is de arbeidsmarkt momenteel buitengewoon krap. Dit geldt voor een verscheidenheid aan sectoren, waaronder de kinderopvang waarbinnen VE wordt vormgegeven. Uit cijfers van het CBS blijkt dat in het vierde kwartaal van 2022 tegenover elke duizend banen in de sector kinderopvang (inclusief peuterspeelzaalwerk) 55 vacatures stonden. Ook KinderopvangWerkt! stelde in maart 2023 vast dat de branche kinderopvang een groot tekort aan pedagogisch medewerkers ervaart.<sup>3</sup>

De verwachting is dat de tekorten de komende jaren verder zullen toenemen. Dat komt enerzijds door een toename van het aantal nieuwgeboren kinderen, waardoor meer ouders een plek voor hun kind zoeken. Anderzijds wordt een toename in de vraag verwacht als gevolg van de voorgenomen stelselherziening, waarbij kinderopvang bijna gratis wordt voor werkende ouders. Uit

<sup>1</sup> Jilinka & Fukinka. 2016. Effecten van kinderopvang op het welbevinden en de ontwikkeling van kinderen: Een overzicht van Nederlands onderzoek.

<sup>2</sup> Kohnstamm Instituut. 2022. Het pre-COOL cohort tot en met groep 8.

<sup>3</sup> KinderopvangWerkt! is de samenwerking van werkgeversorganisaties Brancheorganisatie Kinderopvang en Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang met werknemersorganisaties FNV Zorg & Welzijn en CNV Zorg & Welzijn.

onderzoek dat ABF Research in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitvoerde, wordt na de stelselherziening een tekort van 29.000 medewerkers in 2031 verwacht.<sup>4</sup>

In de bestaande onderzoeken naar de (verwachte) personeelstekorten wordt beperkt gekeken naar de specifieke situatie bij de uitvoering van VE. Het is ook nog onduidelijk wat de impact zal zijn van de stelselherziening voor VE. In dit onderzoek hebben we daarom specifiek gekeken naar personeelstekorten bij de uitvoering van VE. Daarbij hebben we de omvang van de personeelstekorten in kaart gebracht en kansrijke oplossingen om tekorten aan te pakken geïnventariseerd.

## 1.2 Onderzoeksvraag

De **centrale vraag** voor het onderzoek luidt als volgt:

### **Waar en in welke mate speelt er nu en in de toekomst een personeelstekort in de voorschoolse educatie en wat zijn kansrijke oplossingen?**

Het onderzoek kent drie doelen. Ten eerste richt het onderzoek zich op het in kaart brengen van de huidige en toekomstige personeelstekorten bij de uitvoering van VE, waarbij oog is voor verschillen tussen regio's. In het verlengde daarvan richt het onderzoek zich ten tweede op het in beeld krijgen van achterliggende oorzaken en belangrijke factoren voor eventuele tekorten. Tot slot heeft het onderzoek als doel om kansrijke oplossingen voor de aanpak van personeelstekorten bij VE te inventariseren. Met oog op deze drie doelen en de beantwoording van de centrale vraag hebben we acht **deelvragen** geformuleerd:

#### Personeelstekorten

1. Hoeveel pedagogisch medewerkers zijn er werkzaam binnen de kinderopvang, en hoeveel daarvan beschikken over een VE-certificaat?
2. Hoe groot is het personeelstekort momenteel bij VE?
  - a. In welke regio's doet zich dit tekort het meest sterk voor?
  - b. Zijn de personeelstekorten bij VE groter dan in de reguliere kinderopvang?
3. Hoe zal dit personeelstekort zich de komende jaren ontwikkelen, wanneer er geen extra maatregelen om dit tekort tegen te gaan, worden genomen?

#### Oorzaken

4. Welke factoren beïnvloeden personeelstekorten bij VE?
5. In hoeverre hebben de extra kwalificatie-eisen die worden gesteld aan beroepskrachten VE invloed op de tekorten in de voorschoolse educatie?
6. In hoeverre is er interesse vanuit de reguliere pedagogisch medewerkers (dagopvang 2,5 tot en met 4 jaar) om zich bij te laten scholen naar beroepskracht VE?
  - a. Wat belemmert pedagogische medewerkers in de omscholing naar beroepskracht VE?
  - b. Wat is de ervaring met de vaardigheden die nodig zijn om in de VE werkzaam te zijn?

---

<sup>4</sup> ABF Research (2022). Arbeidsmarktprognoses kinderopvang. NB Deze prognose is gebaseerd op inwerkingtreding van het nieuwe stelsel voor kinderopvang in 2025. Inmiddels is de herziening uitgesteld tot 2027. Dit zal invloed hebben op de mate waarin tekorten zich voordoen in de komende jaren.

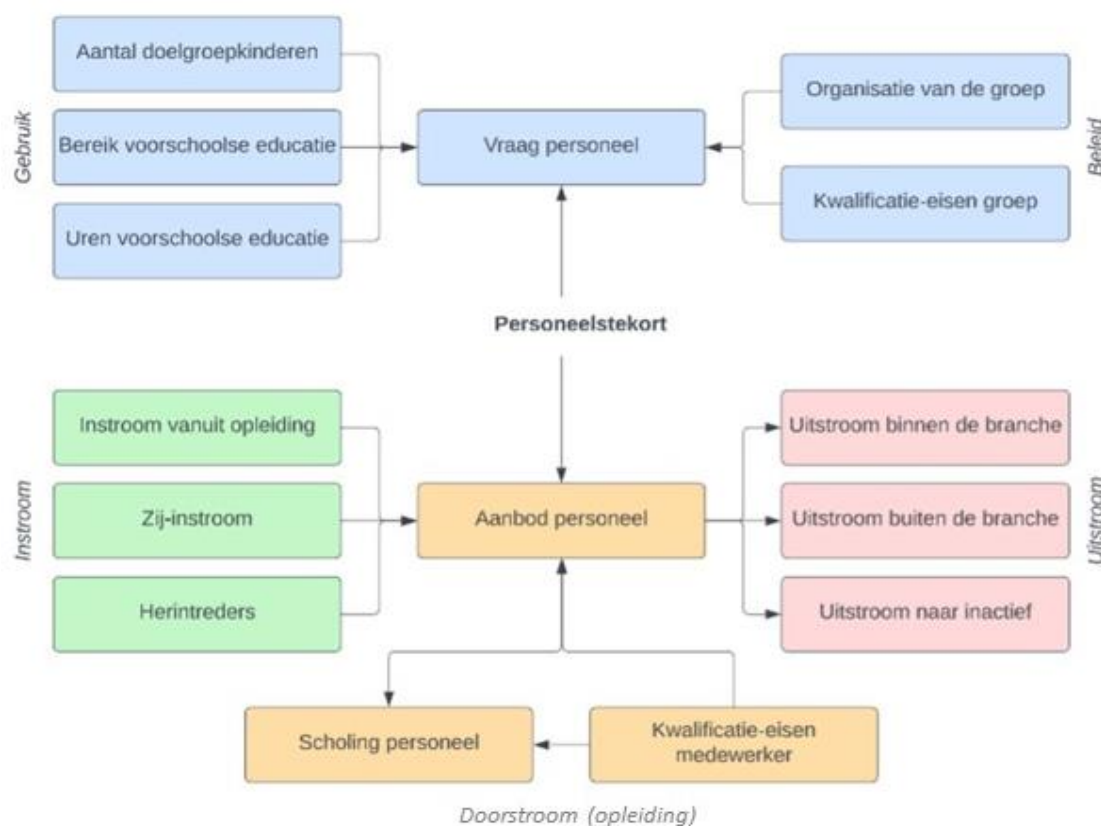


## Oplossingen

7. Welke oplossingsmaatregelen zijn er om een personeelstekort bij VE tegen te gaan of te voorkomen?
8. Wat is de verwachte impact van de volgende oplossingsmaatregelen?:
  - één pedagogische medewerker in opleiding op een groep, naast een reguliere, gecertificeerde beroepskracht VE;
    - Wat zou de kwantitatieve impact zijn als beroepskrachten in opleiding, net als in de reguliere kinderopvang, (formatief) worden ingezet in de VE?
  - één pedagogische medewerker die niet voldoet aan de 3F-leesvaardigheidseis, naast een reguliere gecertificeerde beroepskracht VE;
    - Wat zijn de voor- en nadelen van de 3F-leesvaardigheidseis voor beroepskrachten VE voor de ontwikkeling van doelgroepkinderen?
  - één pedagogische medewerker zonder VE-certificaat, naast een reguliere gecertificeerde beroepskracht VE;
    - Welke implicaties voor kwaliteit heeft het inzetten van één beroepskracht VE en één reguliere pedagogisch medewerker op een VE-groep volgens deskundigen?

### 1.3 Analyse kader

Om een scherp beeld te krijgen van personeelstekorten bij VE en handelingsperspectief voor de aanpak van tekorten, hanteren wij een integrale kijk op dit vraagstuk. Figuur 1 geeft het analysemodel weer dat we hierbij hanteren. De verschillende aspecten van de integrale blik op personeelstekorten zijn daarbij in samenhang weergegeven.



Figuur 1. Analysemodel: een integrale blik op personeelstekorten in de voorschoolse educatie.

Een accurate raming van het (huidige en toekomstige) **personeelstekort** in de VE vormt daarbij het startpunt, waarbij we kijken naar de tekorten in de VE in relatie tot de reguliere dagopvang en peuteropvang en de beschikbaarheid van pedagogisch medewerkers in zijn totaliteit. Om meer zicht te krijgen op kansrijke oplossingen is het van belang om zowel naar de **vraag naar personeel**, als naar het beschikbare **aanbod van personeel** te kijken, waarbij we een brede blik hanteren op oorzaken en oplossingen. Hoe beïnvloedt het (toekomstig) **gebruik** van VE en het **beleid** ten aanzien van kinderopvang-groepen en kwalificatie-eisen de vraag naar personeel? En hoe ziet het samenspel van **instroom**, **uitstroom** en **doorstroom** eruit, dat uiteindelijk de beschikbaarheid van medewerkers bepaalt? Een scherper beeld van onderliggende factoren en onderlinge relaties tussen factoren vergroot de kans op het ophalen van daadwerkelijk kansrijke oplossingen.

## 1.4 Aandachtspunten

### Landelijk representatief beeld, met doorkijk naar regio's

Het onderzoek richt zich op het ophalen van een representatief beeld van personeelstekorten bij de uitvoering van VE. Hierbij baseren we ons op landelijke datasets en hebben we gericht aanvullende informatie verzameld onder de kinderopvangaanbieders in Nederland die VE aanbieden. We hebben gastouders daarbij buiten beschouwing gelaten, omdat zij (nog) geen VE mogen aanbieden. Bij de analyse van de bevindingen houden we rekening met verschillen tussen aanbieders van VE in omvang en spreiding.

Tegelijkertijd is er in het onderzoek ook behoefte aan een genuanceerd beeld per regio. Tussen regio's kunnen verschillen zitten in de omvang en oorzaken van personeelstekorten en de kansrijkheid van oplossingen. Bij de analyse van onze bevindingen kijken we daarom naar regionale verschillen. We sluiten daarbij aan bij de regionale indeling van RegioPlus-(arbeidsmarkt)regio's, welke ook door het CBS en in het onderzoek van ABF Research naar personeelstekorten in de kinderopvang is gehanteerd. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen twaalf RegioPlus-regio's. RegioPlus is het samenwerkingsverband van de regionale werkgeversorganisaties in zorg en welzijn in Nederland. Waar onderzoekbevindingen niet betrouwbaar herleidbaar zijn op het niveau van de twaalf regio's, proberen we inzicht te geven op het niveau van vier landsdelen. Bijlage 1 bevat een overzicht van de regionale indeling.

### Triangulatie

Om de validiteit en betrouwbaarheid van de resultaten in het onderzoek te verhogen, hebben we in het onderzoek gebruikgemaakt van meerdere vormen van triangulatie.

- **Methodische triangulatie**: we hebben gekozen voor een combinatie van kwantitatief onderzoek (data-analyse en vragenlijsten) en kwalitatief onderzoek (literatuur, interviews en een werksessie).
- **Data- of bronnentriangulatie**: de omvang van het personeelstekort hebben we berekend op verschillende manieren, om tot een zo eenduidig mogelijk beeld te komen.
- **Theoretische triangulatie**: in het onderzoek hebben we inzichten opgehaald vanuit verschillende perspectieven: kinderopvangorganisaties (werkgevers en werknemers), toezichthouders, overheid, wetenschap en opleiders en trainers.
- **Onderzoekerstriangulatie**: meerdere onderzoekers hebben het (veld)onderzoek uitgevoerd.

Bij de beschrijving van de belangrijkste bevindingen combineren we inzichten uit verschillende onderzoeksmethoden, perspectieven en bronnen om een totaalbeeld te geven. Waar resultaten een verschillend beeld geven, benoemen we dit bij de presentatie van de bevindingen.

## Voortbouwen op bestaande inzichten

Er gebeurt al veel op het vlak van het aanpakken van personeelstekorten, zowel in de kinderopvangbranche als in andere sectoren. Zoals gerichte inzet op het werven van zij-instromers, het verhogen van de deeltijdfactor van medewerkers en imagocampagnes om nieuwe medewerkers te werven. Deze inzet kent zowel successen als teleurstellingen. In het onderzoek hebben we gericht inzichten opgehaald om te leren van deze ervaringen voor de toekomst. Daarbij maken we een vertaalslag naar de context van VE en valideren we de geïnventariseerde inzichten vanuit de praktijk en de wetenschap.

### 1.5 Onderzoeksmethoden

Het onderzoek is in drie fasen uitgevoerd:



#### Fase 1. Inventarisatie tekorten, oorzaken en oplossingen

##### Literatuuronderzoek

Middels een systematische literatuurstudie hebben we inzichten in personeelstekorten en mogelijke oplossingsrichtingen uit eerdere onderzoeken geïnventariseerd, waarbij zowel wetenschappelijke publicaties als anderszins relevante documenten vanuit de sector zijn meegenomen. Daarbij hebben we initieel een brede blik gehanteerd op personeelstekorten en oplossingen los van sectoren, en vervolgens een vertaling en concretisering gemaakt naar de sector kinderopvang en meer specifiek de uitvoering van VE.

##### Interviews experts

Middels expertinterviews hebben we inzichten opgehaald vanuit verschillende perspectieven: werkgevers, werknemers, opleiders, toezichthouders, opdrachtgevers en de wetenschap. Een lijst van geïnterviewden is opgenomen in bijlage 1. In semigestructureerde interviews hebben we de experts bevraagd naar hun ervaringen met de aanwezigheid van personeelstekorten bij VE, de invloed van kwalificatie-eisen, de kansen en knelpunten in opleidingen en mogelijke oplossingsrichtingen voor de aanpak van tekorten.

## Vragenlijst kinderopvangorganisaties

Alle kinderopvangorganisaties in Nederland met in het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) geregistreerd VE-aanbod, hebben een digitale vragenlijst ontvangen. Met de vragenlijst hebben we kwantitatieve gegevens opgehaald over het aanbod van VE (in groepen en kindplaatsen), het aantal (gekwalificeerde) medewerkers en het aantal vacatures. Daarnaast hebben we de respondenten bevraagd over hun ervaringen met personeelstekorten, de gevolgen daarvan en in hun ogen kansrijke oplossingen. De vragenlijst is ingevuld door 100 van de in totaal 749 benaderde kinderopvangorganisaties, waarvan 97 aanbieders nog VE aanbod hadden (dat komt neer op een responspercentage van 13%). In deze respons zijn zowel kleine (minder dan 50 werknemers) als grote organisaties vertegenwoordigd. Deze vertegenwoordiging komt overeen met de landelijke verdeling van grote en kleine organisaties.<sup>5</sup> De respons is gespreid over de vier landsdelen en komt overeen met de spreiding van de organisaties over de landsdelen. Daarbij zijn West-Nederland en Zuid-Nederland iets oververtegenwoordigd (2 tot 3% meer organisaties geantwoord dan organisaties in dat landsdeel); Noord-Nederland vrijwel gelijk (1% verschil) en is Oost-Nederland iets ondervertegenwoordigd (6% verschil tussen respons en werkelijk aanwezige organisaties).

## Vragenlijsten opleiders en trainers

Om inzichten op te halen ten aanzien van de initiële scholing en bijscholing van pedagogisch medewerkers hebben we een digitale vragenlijsten uitgezet onder onderwijsinstellingen en trainingsinstituten. Alle mbo-instellingen die de opleidingen pedagogisch medewerker niveau 3 en gespecialiseerd pedagogisch medewerker niveau 4 aanbieden, hebben via de MBO-Raad een directe mailing met de vragenlijst ontvangen. In totaal zijn 259 trainers benaderd via de organisaties die samenwerken aan (V)VE-scholing onder de naam Vier VVE. Met de vragenlijsten hebben we bij de mbo-instellingen en trainers gegevens opgehaald over het opleidingsaanbod, de studentenaantallen en de afronding van de opleidingen (slagingspercentages en kwalificatie als beroepskracht VE). Daarnaast hebben we de respondenten gevraagd naar hun ervaringen met scholing voor VE (kansen en knelpunten) en de inzet en kansrijkheid van oplossingsrichtingen voor de aanpak van personeelstekorten.

24 van de in totaal 42 mbo-instellingen hebben de vragenlijst ingevuld (dat komt neer op een responspercentage van 57%). De respondenten betroffen in de meeste gevallen opleidingsmanagers, -coördinatoren of -directeuren. Bij een enkele instelling werd de vragenlijst ingevuld door de coördinator beroepspraktijkvorming of de kwalificatieverantwoordelijke. De vragenlijst voor trainers werd veelal ingevuld door trainers zelf of intern begeleiders.

## Fase 2. Analyse

### Data-analyse huidige personeelstekorten

Om representatieve inzichten op te halen ten aanzien van personeelstekorten bij de uitvoering van VE, hebben we een secundaire analyse uitgevoerd op openbaar beschikbare datasets van de kinderopvang, de arbeidsmarkt en opleidingen. Het gaat daarbij om data van het CBS (onder andere werkendensector en bevolkingsprognoses), DUO (onder andere studentenaantallen, diploma's en opleiders), Landelijk Register Kinderopvang (Aantallen aanbieders en kindplaatsen VE), KinderopvangWerkt! (Cijfers ten aanzien van personeelstekorten) en UWV (Data over de arbeidsmarkt).

---

<sup>5</sup> Op basis van opgave KinderopvangWerkt!

Door deze gegevens te koppelen aan de uitkomsten van de vragenlijsten kunnen we inzichten die beschikbaar zijn voor de kinderopvang specificeren naar de uitvoering van VE. Daarnaast bieden de gegevens in de landelijke bronnen en de gegevens uit de vragenlijsten de mogelijkheid om op verschillende manieren te kijken naar de personeelstekorten, namelijk op basis van zowel vacatures als de verhouding tussen vraag en aanbod van personeel bij VE.

### Prognose toekomstige personeelstekorten

Om te komen tot een goede inschatting van toekomstige personeelstekorten bij VE hebben we een prognosemodel gebouwd op basis van de zogenaamde fuzzy-logic-model. Daarbij hebben we expertkennis gebruikt om verbanden en rekenregels te definiëren waarmee we op basis van de data een voorspelling hebben gemaakt. We hebben op basis van de huidige berekeningen van de tekorten van gekwalificeerde medewerkers in de VE, met behulp van demografische ontwikkelingen in de leeftijden 0 tot 5 jaar en de beroepsbevolking een inschatting gemaakt van vraag en aanbod. Tot slot hebben we de effecten van de groei van het aantal doelgroepkinderen en de afname van het aantal mbo studenten in de prognose verwerkt.

## Fase 3. Duiding en prioritering

### World café-bijeenkomst

Om de meest kansrijke oplossingsrichtingen te bepalen en deze nader te duiden in de context van de uitvoering van VE hebben we een werkbijeenkomst georganiseerd met in totaal dertig deelnemers vanuit de wetenschap (professoren pedagogiek en arbeidsmarkt) en vanuit de praktijk (HR- en VE-coördinatoren van kinderopvangorganisaties, opleidingscoördinatoren van opleidingsinstellingen en beleidsmedewerkers van gemeenten en brancheorganisaties). Op basis van de World café-systematiek<sup>6</sup> werd de creativiteit van deelnemers aangesproken, om geïnventariseerde oplossingen – verkregen uit de interviews, het literatuur- en vragenlijstonderzoek – te valideren, prioriteren en concretiseren. Daarbij werd voor de meest kansrijke oplossingen stilgestaan bij de verwachte effectiviteit, de impact op de kwaliteit, de eenvoud van realisatie en de bepalende randvoorwaarden voor succes. Als ondersteunend digitaal programma hebben we gebruikgemaakt van het programma Miro, waarbij deelnemers tijdens en na afloop van de bijeenkomst inzichten digitaal konden delen en na konden gaan welke ideeën overlap kenden en welke mogelijk conflicteerden. De onderzoekers hebben daarbij mondeling gedeelde inzichten vastgelegd in Miro.

## 1.6 Leeswijzer

In deze rapportage zijn de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek vastgelegd. De rapportage is gestructureerd op basis van de drie doelen van het onderzoek. In hoofdstuk 1 hebben we de bevindingen beschreven van de ramingen van de omvang van de huidige en toekomstige personeelstekorten bij de uitvoering van VE. In hoofdstuk 3 richten we ons op de opgehaalde inzichten van de oorzaken voor personeelstekorten. Hoofdstuk 4 geeft een overzicht van oplossingsrichtingen voor de aanpak van personeelstekorten, waarbij de tien meest kansrijke oplossingen nader zijn uitgewerkt. We sluiten in hoofdstuk 5 af met enkele aanbevelingen voor de aanpak van personeelstekorten bij VE.

---

<sup>6</sup> Löhr, K., Weinhardt, M., & Sieber, S. 2020. The "World Café" as a Participatory Method for Collecting Qualitative Data. *International Journal of Qualitative Methods*, 19. <https://doi.org/10.1177/1609406920916976>.

## HOOFDSTUK 2

# Personeelstekorten

Zijn er personeelstekorten bij de uitvoering van voorschoolse educatie? Zien we hierbij regionale verschillen en wat zijn de verwachtingen voor de toekomst? In dit hoofdstuk brengen we in kaart wat er bekend is over de omvang van huidige en toekomstige personeelstekorten bij voorschoolse educatie.

## 2.1 Omvang huidige tekorten bij VE

In dit hoofdstuk brengen we de arbeidsmarkt van VE in beeld. We zetten de vraag naar personeel af tegen het beschikbare aanbod en bezien op deze manier of er sprake is van personeelstekorten.

### 2.1.1 Vraag naar personeel bij VE

De vraag naar personeel bij VE wordt bepaald door het aantal bereikte doelgroepkinderen, het aantal voorzieningen waar VE wordt aangeboden en de wijze waarop dat aanbod wordt georganiseerd.

#### Doelgroepkinderen voorschoolse educatie

Het onderwijsachterstandenbeleid (OAB) van het Ministerie van OCW richt zich op de 15% van de peuters in Nederland met het hoogste risico op onderwijsachterstand. Dat risico wordt uitgedrukt in een achterstandsscore op basis van omgevingsfactoren van kinderen, zoals het opleidingsniveau en land van herkomst van ouders, of ouders in de schuldsanering zitten en de verblijfsduur van de moeder in Nederland. Gemeenten ontvangen op basis van deze definitie middelen van het Ministerie van OCW voor het organiseren van VE en ander aanbod gericht op het voorkomen en terugdringen van onderwijsachterstanden. Gemeenten bepalen daarbij zelf welke definitie zij hanteren voor het bepalen van de doelgroep van VE. Tabel 1 laat de ontwikkeling zien van het aantal peuters in de doelgroepleeftijd (2,5 tot 4 jaar) voor VE, op basis van de landelijke definitie en de door gemeenten gehanteerde definities voor OAB.

Tabel 1. Telling peuters in de doelgroep.

	2019	2020	2021	Vershil
Peuters in de doelgroepleeftijd (2,5-4 jaar) (CBS)	258.770	254.840	254.090	Daling
Aantal doelgroepeuters volgens OAB (OCW)	36.715	35.945	35.735	Daling
Doelgroepeuters als aandeel van totaal (OCW)	14,2%	14,1%	14,1%	Daling
Aantal doelgroepeuters volgens gemeentelijke definitie <sup>7</sup>	54.700		57.900	Stijging

<sup>7</sup> [https://www.nji.nl/cijfers/voor-en-vroegschoolse-educatie-vve; Monitor bereik voorschoolse voorzieningen in \(2021\) Buitenhk. Pagina 10.](https://www.nji.nl/cijfers/voor-en-vroegschoolse-educatie-vve; Monitor_bereik_voorschoolse_voorzieningen_in_(2021)_Buitenhk. Pagina_10)

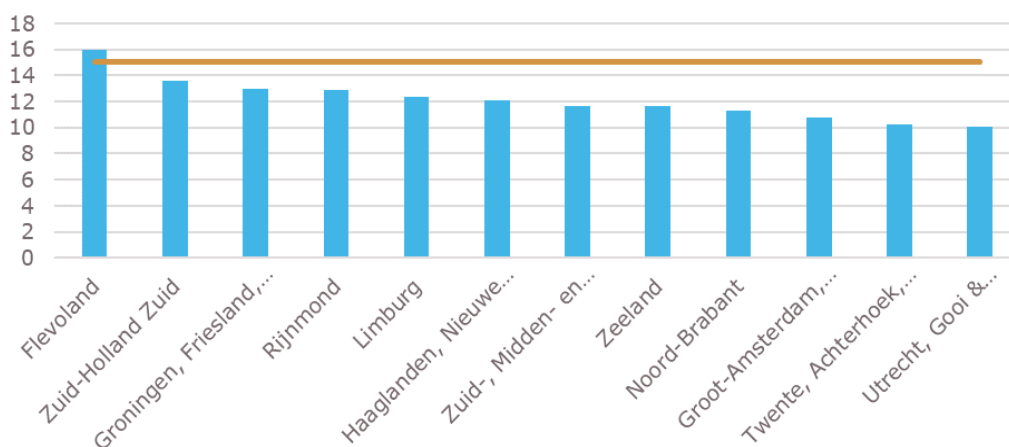
	2019	2020	2021	Vershil
Doelgroepeuters gemeenten als aandeel van totaal	21,1%		22,8%	Stijging
Percentage bereikt volgens gemeentelijke definitie	80-86%	--	83%	Stabiel
Factor verschil OCW en gemeentelijke definitie inclusief correctie volgens bereik	1,3	--	1,4	--

De tabel laat zien dat het aantal doelgroepeuters volgens de definities die gemeenten hanteren aanzienlijk hoger is dan het aantal op basis van de definitie van het ministerie. Gemeenten indiceren gemiddeld 22,8% van de totale groep peuters als doelgroepeuter, terwijl dit landelijk is vastgesteld op 15%. Dit heeft te maken met een ruimere indicering van doelgroepeuters, waarbij gemeenten bijvoorbeeld ook kijken naar sociaal-cognitieve ontwikkeling. De tabel laat zien dat er ook een tegengestelde ontwikkeling zichtbaar is bij de verschillende definities. Het landelijk vastgestelde aantal doelgroepeuters daalt licht, terwijl het aantal doelgroepeuters volgens de gemeentelijke definities juist toeneemt. Gemeenten vullen jaarlijks een vragenlijst van de Inspectie van het Onderwijs (IvHO) in over de uitvoering van VE. Daarin rapporteren zij ook over het bereik van doelgroepkinderen; het gaat daarbij om het deel van de geïndiceerde kinderen dat ook daadwerkelijk gebruikmaakt van VE. Het totale bereik is al jaren stabiel en ligt rond de 83%.

Aangezien gemeenten uiteindelijk bepalend zijn voor de indicatie van doelgroepkinderen, gebruiken we de gemeentelijke cijfers en het gemeentelijke bereik voor de inschatting van de omvang van de groep peuters dat gebruikmaakt van VE. Het gaat in 2021 om **48.057 peuters in de VE** (83% van 57.900 doelgroepeuters). De stijging van dit aantal in de afgelopen jaren, maakt dat er ook een groeiende vraag naar beroepskrachten VE is.<sup>8</sup>

### Regionale verschillen

De verdeling van de middelen van het onderwijsachterstandenbeleid van OCW geeft een indicatie van de regionale verschillen in het aantal doelgroepkinderen. Figuur 2 geeft per regio het aandeel doelgroepkinderen weer, als percentage van het totaal aantal kinderen.



Figuur 2. Aandeel doelgroepkinderen van het totaal aantal kinderen in de peuterleeftijd conform telling OCW (OCW hanteert 15% als norm).

<sup>8</sup> [Eindmonitor kwaliteit voor- en vroegschoolse educatie G37 2015/2016 | Rapport | Inspectie van het onderwijs \(onderwijsinspectie.nl\)](#).

## Voorzieningen

In 2023 waren er 9.178 voorzieningen waar kinderopvang voor kinderen in de leeftijd 0 tot 4 jaar wordt aangeboden. In deze voorzieningen zijn in totaal 309.457 kindplaatsen beschikbaar. Voorschoolse educatie wordt niet in alle voorzieningen aangeboden. Bij iets meer dan de helft van de voorzieningen wordt VE aangeboden. Het gaat om **4.863 voorzieningen**, met in totaal 153.097 kindplaatsen. Het aantal kindplaatsen bij de voorzieningen neemt de afgelopen jaren toe. Niet alle kindplaatsen zijn echter voor VE beschikbaar. Kinderopvangorganisaties hebben groepen met en zonder VE. Uit de vragenlijst die we onder de kinderopvangorganisaties met VE hebben uitgezet, blijkt dat 55% van het totaal aantal kindplaatsen voor doelgroepkinderen beschikbaar is. Het gaat om **83.535 kindplaatsen VE**. Het aantal kindplaatsen VE ligt daarmee aanzienlijk hoger dan het aantal doelgroepkinderen.

Hiervoor zien we twee mogelijke verklaringen. De eerste heeft te maken met de wijze waarop veel kinderopvangorganisaties VE organiseren. Zij kiezen ervoor om het aanbod van VE in groepen te combineren met peuteropvang en/of kinderdagopvang (zie 'Organisatie van VE' hieronder). In de praktijk wordt een aanzienlijk deel van de kindplaatsen VE dus gebruikt door kinderen die gebruikmaken van peuteropvang of kinderdagopvang. Daarnaast zien we dat sommige gemeenten er beleidsmatig voor kiezen om VE op (nagenoeg) alle kindercentra aan te laten bieden. Dit om de toegankelijkheid en het bereik te stimuleren. Daarmee zien we formeel meer kindplaatsen VE dan er nodig is om alle doelgroeppeuters een plek te bieden. Maar wanneer veel van deze plekken niet voor VE maar voor peuteropvang of kinderdagopvang worden ingezet ontstaat er toch een tekort aan VE plekken.

Tabel 2. Aantal kindplaatsen.

	2019	2020	2021	2022	2023
Aantal kindplaatsen op voorzieningen waar VE aangeboden wordt		140.074	146.944	151.492	153.079
Aantal kindplaatsen VE					83.535

## Regionale verschillen

Landelijk wordt op ongeveer 50% van de kinderdagopvangvoorzieningen VE aangeboden. Kijken we echter naar de regio's, dan zijn de verschillen groot. De regio's Zeeland, Midden-Brabant, Noord- en Midden-Limburg bieden verhoudingsgewijs vaker VE aan op kindercentra (gemiddeld ruim 70%). De Gooi- en Vechtstreek, Utrecht en omgeving, Amstelland, Kennemerland en Meerlanden en Zaanstreek en Waterland bieden relatief minder vaak bij een kindercentra ook voorschoolse educatie aan (gemiddeld 26%).

Dit heeft naar waarschijnlijkheid te maken met de concentratie van (doelgroep)kinderen. Meer stedelijke gebieden hebben over het algemeen te maken met grotere groepen (doelgroep)kinderen in dezelfde omgeving. Daarbij kan het aanbod ook meer worden geconcentreerd, waarbij er door de stedelijke inrichting altijd aanbod in de buurt is. Bij meer landelijke gebieden zijn het aantal (doel)groepkinderen en de voorzieningen hiervoor meer verspreid, waardoor ook bij kindcentra met relatief weinig doelgroepkinderen in de buurt VE-aanbod wenselijk is, omdat er geen alternatieven in de buurt zijn. Dit heeft ook invloed op het aantal benodigde beroepskrachten VE. Dit wordt bepaald door het aantal voorzieningen en de groepen waarin VE wordt aangeboden. Een voorziening die VE aanbiedt, moet immers medewerkers met een VE-kwalificatie voor de groep hebben.



## Organisatie van VE

### Gecombineerde groepen

Het benodigde gekwalificeerde personeel op de groep wordt ook bepaald door de manier waarop de werkgever het aanbod van voorschoolse educatie heeft georganiseerd. Als kinderen die gebruikmaken van VE geïntegreerd zijn in groepen van peuteropvang (kortdurend aanbod, dagdelen) of kinderdagopvang (langdurend aanbod, hele dagen), dan moeten alle pedagogisch medewerkers die formatief op de groep staan gekwalificeerd zijn voor VE. In de vragenlijst hebben we kinderopvangorganisaties met VE gevraagd op welke wijze zij VE vormgeven. Tabel 3 laat de resultaten zien.

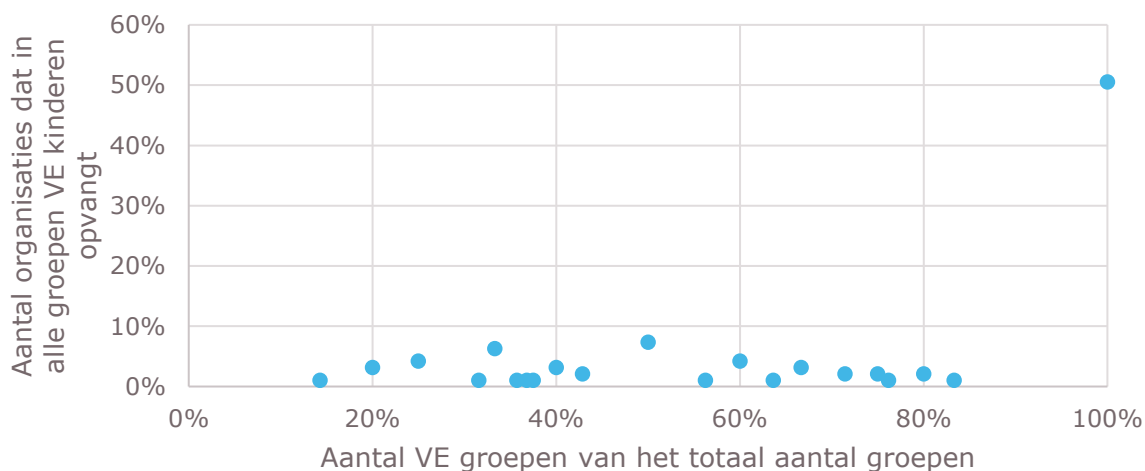
Tabel 3. Wijze van aanbieden als aandeel van het totale aanbod.

	Frequentie
Gecombineerd met peuteropvang	62%
Gecombineerd met kinderdagopvang als onderdeel van hele dagopvang	35%
Als apart VE-aanbod	3%

We zien dat het meeste aanbod wordt georganiseerd in combinatie met peuteropvang. Kinderen met indicatie voor VE en kinderen die gebruikmaken van reguliere peuteropvang zitten samen in de groep. Ongeveer een derde van de kinderopvangorganisaties combineert VE met kinderdagopvang, soms ook in combinatie met peuteropvang. Slechts een heel klein deel van het aanbod wordt als apart VE-aanbod georganiseerd. In deze gevallen is dat altijd nog naast gecombineerde groepen van VE met peuter- of kinderdagopvang.

### Spreiding van de VE-kinderen over de groepen

Als we verder kijken naar de organisatie van VE, dan is het van belang te weten wat de mate is waarin VE-kinderen worden gespreid over de verschillende groepen. We weten dat het aanbod van VE geïntegreerd wordt met de reguliere peuter- en kinderdagopvang. Als kinderopvangorganisaties ervoor kiezen om doelgroepkinderen vervolgens te spreiden over alle groepen, dan betekent dit dat alle pedagogisch medewerkers die formatief worden ingezet VE-gekwalificeerd moeten zijn. Figuur 3 geeft de spreiding weer van doelgroepkinderen over de groepen van kinderopvangorganisaties.



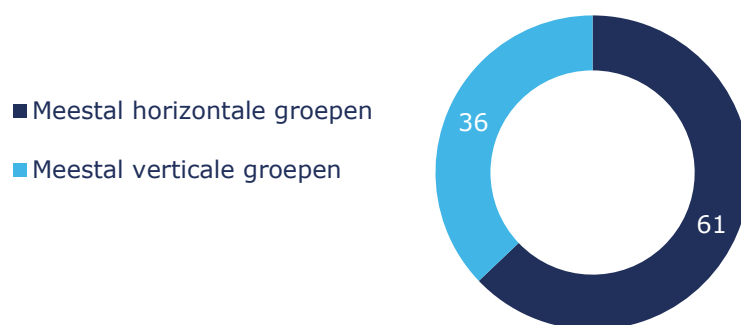
Figuur 3. Spreiding over de groepen: 50% van de kinderopvangorganisaties heeft doelgroepkinderen in alle groepen.

Figuur 3 laat zien dat de helft van de kinderopvangorganisaties in alle groepen doelgroepkinderen opvangen. We zien daarbij geen regionale verschillen, bijvoorbeeld vanuit de noodzaak in dunner bevolkte gebieden. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat kinderopvangorganisaties doelgroepkinderen bewust spreiden over groepen om segregatie tegen te gaan. Kinderen met een verschillende achtergrond zitten op deze manier bij elkaar in de groep. Onderzoek laat ook zien dat doelgroepkinderen het meest van VE profiteren als zij deel uitmaken van een gemengde groep. De interactie met kinderen zonder achterstanden lijkt hierin het verschil te maken.<sup>9</sup>

De variaties binnen een regio zijn breed: van enkele gecombineerde groepen en de rest regulier aanbod, tot volledig gecombineerde groepen. Vanzelfsprekend zijn hier kleinere aanbieders met maar één groep die daarin geen alternatief hebben, maar een deel van deze aanbieders is ook groter en heeft meerdere groepen. Daar waar aanbieders maar één groep op een locatie hebben, is er altijd sprake van gecombineerde groepen. Waar er meerdere groepen zijn, kiezen kinderopvangaanbieders maar in een paar gevallen voor enkel gecombineerde groepen.

### Horizontale groepen of verticale groepen

De groepen waarin kinderen in de leeftijd van 0 tot 4 jaar worden opgevangen, kunnen bestaan uit kinderen van alle leeftijden (verticale groepen) of gesplitst zijn naar de leeftijd van 0 tot 2 jaar of van 2 tot 4 jaar (horizontale groepen). Dit heeft consequenties voor de eisen aan beroepskrachten voor de groep. In de vragenlijst hebben we kinderopvangorganisaties met VE gevraagd of zij hoofdzakelijk werken met horizontale of verticale groepen. Figuur 4 geeft de resultaten weer.



Figuur 4. Organisatie VE in horizontale of verticale groepen (percentage).

Iets minder dan twee derde van de aanbieders die ook VE aanbieden, heeft het aanbod in horizontale groepen georganiseerd. De kinderen die VE krijgen hebben de leeftijd van 2½ tot 4 jaar.<sup>10</sup> We kunnen dus concluderen dat circa twee derde van de voorschoolse educatie wordt aangeboden in horizontale groepen met kinderen die dezelfde leeftijd hebben als de kinderen die VE krijgen.

### Bezetting

Uit de respons op de vragenlijst blijkt dat de gemiddelde omvang van een groep met kinderen die VE krijgen vijftien kinderen is. De bezetting is iets lager (dertien kinderen). De gemiddelde bezetting op een groep is 85%. Regionaal zien we hierbij verschillen in de gemiddelde bezetting tussen 44% en de 100%.

<sup>9</sup> Annika de Haan, Paul Leseman, Ed Elbers. 2011. Pilot gemengde groepen.

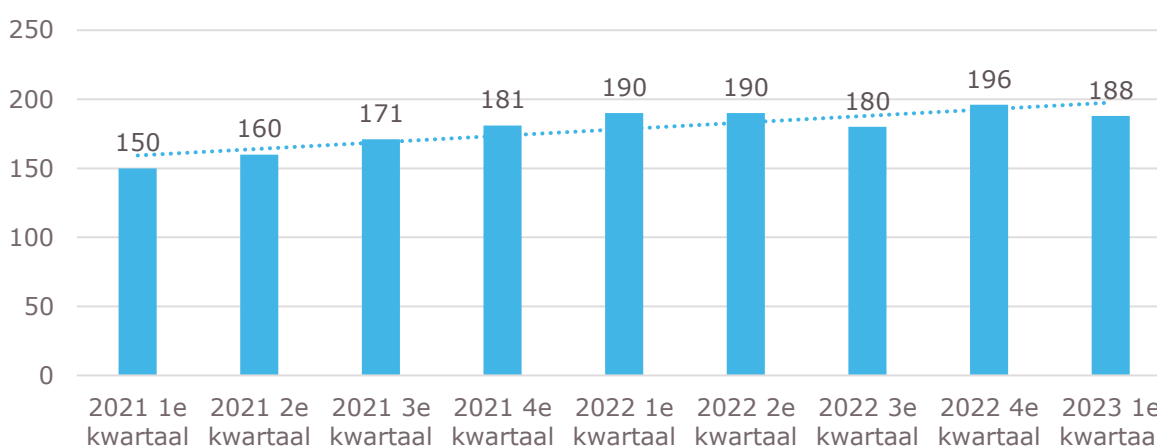
<sup>10</sup> Enkele gemeenten kiezen voor VE-aanbod vanaf 2 jaar. Dit laten we buiten beschouwing in het onderzoek.

## 2.1.2 Aanbod van personeel voor VE

Om het beschikbare aanbod aan personeel in beeld te brengen, kijken we naar het aantal pedagogisch medewerkers in Nederland en het deel daarvan dat gekwalificeerd is als beroepskracht VE.

### Pedagogisch medewerkers

Een belangrijke stap om meer zicht te krijgen op het aantal potentieel beschikbare beroepskrachten VE is een eenduidige bepaling van de totale omvang van het aantal pedagogisch medewerkers – zowel werkzaam, als niet-werkzaam. Dit is het uitgangspunt voor de latere berekeningen en vergelijkingen. We nemen in dit onderzoek de gegevens van CBS als uitgangspunt. Figuur 5 laat de ontwikkeling zien van het aantal pedagogisch medewerkers (leidster kinderopvang) in de kinderopvang en onderwijsassistenten op basis van het onderzoeksprogramma Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn (AZW) van CBS.



Figuur 5. Aantal pedagogisch medewerkers (leidster) in de kinderopvang en onderwijsassistenten (x 1.000). Bron: CBS.

De werkzame beroepsbevolking met het beroep van pedagogisch medewerkers in de kinderopvang of onderwijsassistent bestaat in het eerste kwartaal van 2023 volgens het CBS uit 188.000 personen. Omdat hier ook de beroepsgroep onderwijsassistenten onder valt, passen we een correctie toe om de groep pedagogisch medewerkers te bepalen. Hiervoor baseren we ons tevens op data van het CBS. Volgens data van het CBS waren in het vierde kwartaal van 2022 121.700 medewerkers werkzaam in de kinderopvang, waarvan 92.000 in pedagogische beroepen. Op basis van deze vergelijkingen stellen we dat van de AZW-metingen van het CBS 60% pedagogisch medewerker is in de kinderopvang. Omdat dit onzeker is, hanteren we hierbij een bandbreedte van plus of min 10%. Daarmee waren er in het eerste kwartaal van 2023 tussen de 94.000 en 131.600 pedagogisch medewerkers. Deze medewerkers kunnen zowel bij VE, peuteropvang, kinderdagopvang als de buitenschoolse opvang actief zijn. Het AZW laat zien dat er 96.000 medewerkers in pedagogische beroepen zijn (tweede kwartaal 2022), waardoor het waarschijnlijker is dat het aantal dichterbij de **94.000 pedagogisch medewerkers** ligt. We rekenen hiermee verder.

## Beroepskrachten VE

We bepalen vervolgens het aantal beschikbare gekwalificeerde beroepskrachten VE. Daarvoor is het belangrijk om eerst stil te staan bij de kwalificatie-eisen die daarvoor van belang zijn. Om inzetbaar te zijn als beroepskracht VE moet een pedagogisch medewerker voldoen aan de hiervoor gestelde kwalificatie-eisen:

- **Kwalificatie-eis pedagogisch medewerker.** De medewerker is gekwalificeerd om als pedagogisch medewerker in de kinderopvang te werken.
- **Specifieke VE-scholing.** De medewerker heeft specifieke VE-scholing gevolgd:
  - De medewerker heeft één herleidbaar onderdeel gevolgd binnen de beroepsopleiding over het verzorgen van VE, namelijk:
    - Beroepsopleiding mbo niveau 3, met het keuzedeel 'Ontwikkelingsgericht werken in de VVE';
    - Beroepsopleiding mbo niveau 4;
  - Of:
    - De medewerker heeft een bewijs dat succesvol een scholing van ten minste twaalf dagdelen is afgerond die specifiek gericht was op kennis en vaardigheden voor het ontwikkelingsgericht werken in de voorschoolse educatie.
- **Taaleis 3F VE.** De medewerker voldoet aan de gestelde taaleisen voor VE:
  - Het taalniveau Nederlands ligt op niveau 3F of hoger voor mondelinge taalvaardigheid (spreken, luisteren en gesprekken voeren). Dit geldt voor alle pedagogisch medewerkers.
  - Het taalniveau Nederlands ligt op niveau 3F voor leesvaardigheid. Deze eis geldt aanvullend voor beroepskrachten VE.

### Taaleisen

Vanaf 1 januari 2025 gelden nieuwe taaleisen voor pedagogisch medewerkers die werkzaam zijn in de kinderopvang. Vanaf dat moment moeten medewerkers beschikken over taalniveau 3F voor mondelinge taalvaardigheid, dat bestaat uit de onderdelen spreken, luisteren en gesprekken voeren. Om te kunnen werken op een groep met VE moet al sinds 1 augustus 2019 worden voldaan aan taalniveau 3F. Dit geldt niet alleen voor mondelinge taalvaardigheid, maar ook voor leesvaardigheid. We spreken in dat kader in dit onderzoek over de taaleis 3F VE.

Op basis van de resultaten van de vragenlijst onder kinderopvangorganisaties hebben we bepaald welk aandeel van de werkzame pedagogische medewerkers gekwalificeerd is als beroepskracht VE:

- Voor het totaal aantal pedagogisch medewerkers gaan we zoals gezegd uit van 94.000 medewerkers.
- Deze medewerkers staan voor een kinderdagverblijfgroep (KDV) of een buitenschoolse opvanggroep (BSO). Op basis van de gemiddelde Beroepskracht-kindratio voor BSO (22 kinderen, twee pedagogisch medewerkers) en voor KDV (vijftien kinderen, twee voor horizontale groep, vier voor verticale groep), gaan we ervan uit dat 60.154 beroepskrachten werkzaam is bij de uitvoering van KDV (64% van de beroepskrachten).
- Uit de resultaten van onze vragenlijst, blijkt dat gemiddeld 59% van deze formatie voor een VE-groep staat en dus VE-gekwalificeerd moet zijn. **Dat is dus 35.500 beroepskrachten VE.**
- Het lijkt er overigens op dat het aantal medewerkers dat gekwalificeerd is voor VE gemiddeld groter is dan het aantal medewerkers dat op de groepen staat: in de antwoorden op onze vragenlijst geven kinderopvangorganisaties aan dat gemiddeld 63% van de pedagogisch medewerkers gekwalificeerd is voor VE. **Circa 4.500 VE-gekwalificeerde medewerkers staan momenteel niet voor de groep.**

- Uit de beantwoording van onze vragenlijst door kinderopvangorganisaties blijkt dat de gemiddelde formatieomvang van een pedagogisch medewerker 0,55 fte is. We schatten daarom dat de [totale formatie voor beroepskrachten VE een omvang heeft tussen de 32.978 en 45.179 fte](#).

## Medewerkers in opleiding

De groep studenten die in opleiding is om pedagogisch medewerker te worden, is belangrijk voor de toekomstige populatie medewerkers. Tabel 4 geeft het aantal studenten in opleiding tot (gespecialiseerd) pedagogisch medewerker weer.

Tabel 4. Aantal studenten in opleiding tot (gespecialiseerd) pedagogisch medewerker .

	2019	2020	2021	2022
Totaal mbo studenten	498.690	504.288	512.563	494.966
Studenten pedagogisch medewerker	15.530	15.948	16.196	17.527
Aandeel van totaal	3,1%	3,2%	3,2%	3,5%

Het aantal studenten neemt jaarlijks toe, zowel in absolute zin als in verhouding tot het totaal aantal studerenden op het mbo. Waar in 2019 3,1% van de studenten een opleiding deed tot pedagogisch medewerker, is dat aantal gegroeid naar 3,5% van de studenten in 2022.

In de vragenlijst die we hebben uitgezet onder opleiders, hebben we ook gevraagd naar de slagingspercentages van deze opleiding. De antwoorden variëren van 80% tot 95%. Daarmee stromen er landelijk jaarlijks in principe [4.764 gediplomeerde pedagogisch medewerkers vanuit de opleidingen](#) de sector in. Na een aantal jaren van groei is het aantal gediplomeerde studenten in 2022 lager dan de jaren ervoor.

Tabel 5. Gediplomeerde studenten per kwalificatieniveau. Bron: Open data DUO.

	2019	2020	2021	2022
Mbo niveau 3	1.242	1.537	1.402	1.203
Mbo niveau 4	2.975	3.529	3.815	3.561
<b>Totaal</b>	<b>4.217</b>	<b>5.066</b>	<b>5.217</b>	<b>4.764</b>

Niet alle afgestudeerde pedagogisch medewerkers – met name op mbo-niveau 3 - zijn direct inzetbaar als beroepskracht VE. Zij moeten hiervoor voldoen aan de kwalificatie-eisen voor VE-scholing en de taaleis 3F VE. Op basis van de beschikbare gegevens is het niet mogelijk om dit exact in beeld te brengen, met name waar het gaat om het voldoen aan de taaleis. Wanneer we kijken naar de VE-scholing, dan zien we dat driekwart van de afgestudeerde pedagogisch medewerkers gekwalificeerd is op mbo niveau 4 (gespecialiseerd pedagogisch medewerker). Zij hebben daarmee ook VE-scholing doorlopen. Voor de studenten op mbo niveau 3 is het noodzakelijk dat zij hiervoor het keuzedeel VE volgen. Volgens de antwoorden van de opleiders kiest gemiddeld een kleine 50% van de studenten op mbo niveau 3 voor het keuzedeel VE. Opvallend is dat dit aandeel varieert van 23% van de opleiders die zeggen dat [geen enkele](#) student kiest voor het keuzedeel VE, tot 38% van de opleiders die zeggen dat [alle](#) studenten kiezen voor het keuzedeel VE.

### 2.1.3 Personeelstekorten

Op basis van de bevindingen uit het onderzoek brengen we in deze paragraaf de omvang van personeelstekorten bij de uitvoering van VE in kaart. Dat doen we op twee manieren. Ten eerste kijken we naar de opgave van personeelstekorten en vacatures door de kinderopvangorganisaties, die we hebben bevestigd met een digitale vragenlijst. Daarnaast zetten we de in dit hoofdstuk opgehaalde cijfers over de vraag naar personeel (2.1.1) en het aanbod van personeel (2.1.2) tegen elkaar af. Op die manier kunnen we tekorten aan personeel kwantitatief verder duiden.

#### 2.1.3.1 Opgave kinderopvangorganisaties

##### Een derde van kinderopvangorganisaties heeft personeelstekort bij uitvoering van VE.

Met behulp van de vragenlijst hebben we alle kinderopvangorganisaties die VE aanbieden gevraagd naar de balans tussen vraag en aanbod op het moment van beantwoording. Ongeveer een derde (30%) van de respondenten (n=101) geeft in de vragenlijst aan dat ze een tekort hebben aan beroepskrachten VE. Ruim 60% van de kinderopvangorganisaties heeft voldoende beroepskrachten VE en 6% heeft een overschot aan medewerkers voor VE. Deze aantallen komen overeen met eerdere metingen van KinderopvangWerkt! over tekorten bij de uitvoering van peuteropvang (PO). KinderopvangWerkt! voert ieder kwartaal een Quickscan uit, waarbij kinderopvangorganisaties worden bevestigd naar Arbeidsmarktontwikkelingen. In de peiling van maart 2023 gaf 33% van de bevestigde organisaties aan een personeelstekort te hebben bij het aanbieden van peuteropvang. Er is in dat onderzoek niet specifiek gevraagd naar VE. Het percentage organisaties met tekorten bij kinderdagopvang (KDV) en BSO ligt met respectievelijk 54% en 76% duidelijk hoger.

Tabel 6. Tekort, voldoende of overschot pedagogisch medewerkers. Bronnen: vragenlijst en \*quickscan arbeidsontwikkelingen kinderopvang, maart 2023 (KinderopvangWerkt!).

Antwoord	VE	*PO	*KDV	*BSO
Een overschot aan pedagogisch medewerkers/beroepskrachten VE	6%	3%	2%	2%
Voldoende pedagogisch medewerkers/beroepskrachten VE	64%	64%	44%	22%
Een tekort aan pedagogisch medewerkers/beroepskrachten VE	30%	33%	54%	76%

Deze percentages corresponderen met de ervaringen die we in de interviews hebben opgehaald. Het beeld dat in de gesprekken naar voren komt, is dat een aanzienlijk deel van de kinderopvangorganisaties te maken heeft met personeelstekorten bij de uitvoering van VE. Over het algemeen geven kinderopvangorganisaties en andere experts aan dat de tekorten bij de uitvoering van VE minder groot zijn dan bij dagopvang en BSO, omdat het werken in VE vaak een specifieke keuze is voor medewerkers en een deel van de medewerkers afkomstig is uit het voormalige peuterspeelzaalwerk. Met de harmonisatie van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk in 2018 hebben zij de overstap gemaakt naar kinderopvang, maar zijn daarbij vaak actief gebleven op het vlak van VE. Tegelijkertijd geven kinderopvangorganisaties aan dat het in sommige gevallen lastiger is om geschikt personeel te vinden. Dit omdat niet alle beschikbare pedagogische medewerkers voldoen aan de aanvullende kwalificatie-eisen bij VE. Dit maakt het bij ziekteverzuim ook lastiger om medewerkers bij VE te vervangen dan bij het reguliere kinderopvangaanbod.

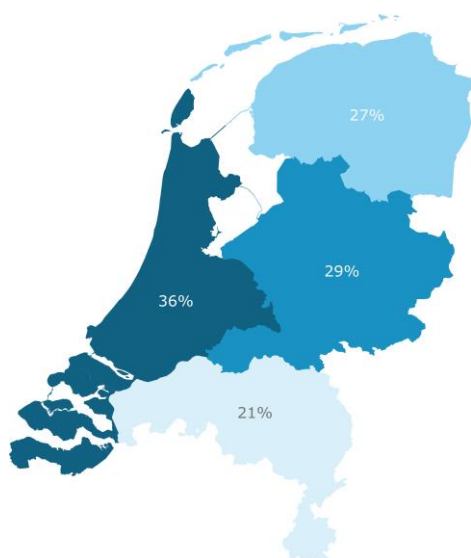
**Grotere organisaties hebben vaker te maken met een personeelstekort bij VE.** We zien een opvallend verschil tussen grotere en kleinere organisaties in de mate waarin zij te maken hebben met personeelstekorten. Tabel 7 geeft het percentage kinderopvangorganisaties weer dat aangeeft een tekort te hebben bij de uitvoering van VE. Daarbij maken we onderscheid naar organisaties met minder dan 50 medewerkers en organisaties met meer dan 50 medewerkers.

Tabel 7. Percentage organisaties met personeelstekort bij de uitvoering van VE.

	Personeelstekort bij VE
Kleine organisaties (minder dan 50 medewerkers)	28%
Grote organisaties (meer dan 50 medewerkers)	55%
Totaal	30%

Organisaties met meer dan vijftig medewerkers geven aan meer tekorten te ervaren dan organisaties met minder dan vijftig werknemers. Een mogelijke verklaring voor dit verschil is dat grotere organisaties met meerdere voorzieningen en groepen werken. Daarmee hebben zij in absolute zin meer gekwalificeerd personeel nodig en mogelijk eerder op een van de voorzieningen te maken met tekorten.

**Werkgevers in West-Nederland hebben vaker een personeelstekort dan werkgevers in het zuiden of noorden van Nederland.** Het aantal werkgevers dat aangeeft een personeelstekort te hebben, is niet overal even groot. Figuur 6 geeft het percentage kinderopvangorganisaties weer dat aangeeft een tekort te hebben bij de uitvoering van VE per landsdeel.



Figuur 6. Aantal werkgevers dat een tekort meldt per landsdeel.

**Regionaal grote verschillen in vacaturegraad.** In de vragenlijst hebben we organisaties met personeelstekorten bij VE gevraagd naar de omvang van de tekorten in het aantal vacatures. De tekorten variëren van een tot zes medewerkers (0,4 tot 3,5 fte). Zetten we deze af tegen de opgegeven omvang van de VE-formatie, dan varieert het tekort van 3% tot 60% van de VE-formatie. Kijken we naar de regio's waar deze signalen worden gegeven, dan zien we dat de vacaturegraad het hoogste is in de regio's Rijnmond (44%), Groningen, Friesland en Drenthe (31%) en Noord-Brabant (27%). Er lijkt daarmee ook verschil te bestaan tussen de mate waarin personeelstekorten bij organisaties voorkomen en hoe groot deze tekorten zijn. Terwijl organisaties in West-Nederland vaker met een tekort te maken hebben dan organisaties in de andere landsdelen, zien we in andere landsdelen en specifieke regio's wel tekorten van een grotere omvang bij organisaties.

Tabel 8. Vacaturegraad beroepskrachten VE per regio (percentage vacatures ten opzichte van VE-formatie).

Regio	Vacatures t.o.v. aantal medewerkers
Groningen, Friesland, Drenthe	31%
Zuid-, Midden- en West-Gelderland	24%
Groot-Amsterdam, Zaanstreek-Waterland, Noord-Holland Noord, Kennemerland, Amstelland en Meerlanden	21%
Haaglanden, Nieuwe Waterweg Noord en Rijnstreek	14%
Rijnmond	44%
Zuid-Holland Zuid	22%
Noord-Brabant	27%
Limburg	11%
<b>Gemiddeld vacaturegraad landelijk</b>	<b>25%</b>

Uitgaande van een gemiddelde vacaturegraad van 25% gaat het om een tekort van 9.250 beroepskrachten VE. Bij een gemiddelde fulltimefactor van 0,55 fte, gaat dit dan om een kleine 5.100 fte.

**De druk op organisaties is hoog en de schil dun.** Verschillende kinderopvangorganisaties en experts geven aan dat er bij organisaties door de personeelstekorten sprake is van vervangings- en roosterproblematiek, mede vanwege hoog ziekteverzuim. In meerdere (groeps)gesprekken wordt aangegeven dat er door de tekorten wachtlijsten zijn en organisaties in sommige gevallen genooddaakt zijn om groepen (tijdelijk) te sluiten. Dit komt ook naar voren in de vragenlijst die we hebben uitgezet onder kinderopvangorganisaties met VE. Iets minder dan de helft van de organisaties die te maken hebben met tekorten, geeft aan wachtlijsten te hebben (41%). Meer dan een derde van de organisaties geeft aan VE-groepen (tijdelijk) te hebben moeten sluiten omdat er onvoldoende personeel was. Een klein aantal organisaties (3%) is volledig gestopt met het aanbieden van VE omdat er onvoldoende personeel is.

**Spanningsveld tussen het sluiten van groepen of het bewust kiezen voor overtredingen.** Deelnemers aan het onderzoek beschrijven een spanningsveld tussen het noodgedwongen moeten sluiten van groepen door personeelstekorten of het bewust kiezen voor overtredingen van de kwalificatie-eisen om groepen toch open te kunnen houden. Ook toezichthouders zien dat het aantal tekortkomingen op het vlak van bijvoorbeeld de opleiding van medewerkers en de beroepskracht-kind-ratio toeneemt. Lokale GGD'en en gemeenten houden bij toezicht en handhaving ook regelmatig rekening met de verzachtende omstandigheden als gevolg van personeelstekort.

**Zorgen om kwaliteit, maar er is nog beperkt zicht op effecten.** Experts vrezen dat het personeelstekort en het noodgedwongen overtreden van kwalificatie-eisen ten koste gaat van de kwaliteit van de VE die wordt aangeboden. Door het ontbreken van vast personeel kan de kennis en ervaring ontbreken die noodzakelijk is voor de veiligheid en gezondheid van kinderen. En te veel wisselingen bij medewerkers op de groep kan een negatief effect hebben op de binding met de kinderen. Of de personeelskrachte en de tekortkomingen die op het gebied van personeel bij organisaties worden vastgesteld ook daadwerkelijk negatieve gevolgen hebben voor kinderen en hun ontwikkeling is nog onduidelijk. Wel geven verschillende organisaties aan dat ze signalen ontvangen van incidenten die erop wijzen dat de kwaliteit onder druk staat.



### 2.1.3.2 Confrontatie vraag en aanbod personeel bij VE

Door de vraag naar personeel bij VE (2.1.1) af te zetten tegen het aanbod van beschikbare medewerkers (2.1.2), kunnen we het personeelstekort nader kwantitatief duiden.

#### Vraag naar personeel

De vraag naar personeel bij VE wordt bepaald door het aantal bereikte doelgroepkinderen, het aantal voorzieningen waarin VE wordt aangeboden en de wijze waarop dat aanbod wordt georganiseerd.

- Het aantal doelgroepkinderen op basis van de gemeentelijke definities is 57.900 (2021), waarvan 83% wordt bereikt. Dat betekent dat uiteindelijk ongeveer 48.000 kinderen gebruikmaken van het aanbod voorschoolse educatie. Dit zijn kinderen in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar die in deze tijd 960 uur VE krijgen.
- Deze kinderen worden opgevangen in groepen in voorzieningen waar VE wordt aangeboden. In totaal zijn er in Nederland 4.863 voorzieningen, met in totaal 153.097 kindplaatsen van 840 kinderopvangorganisaties.
- Op deze voorzieningen is de opvang georganiseerd in groepen met doelgroepkinderen en groepen zonder doelgroepkinderen.
- Het aantal groepen met doelgroepkinderen is 12.750.
- Ongeveer de helft van de organisaties plaatst doelgroepkinderen in alle groepen en heeft dus voor alle groepen medewerkers met een VE-kwalificatie nodig. Twee derde van de groepen is georganiseerd als horizontale groep, waarvoor gemiddeld twee pedagogisch medewerkers staan en een derde als verticale groep met vier pedagogisch medewerkers op de groep.
- Het ziekteverzuimpercentage van medewerkers in de kinderopvang is 8,8% (eerste kwartaal 2023), waarmee het benodigde aantal medewerkers verhoogd moet worden om zo ook de vervanging mee te nemen in de vraag.
- Daarmee zijn er uiteindelijk **37.000 beroepskrachten VE** benodigd.

#### Aanbod van personeel

Voor het bepalen van het beschikbare personeel kijken we welk aandeel van de werkzame pedagogische medewerkers gekwalificeerd is als beroepskracht VE.

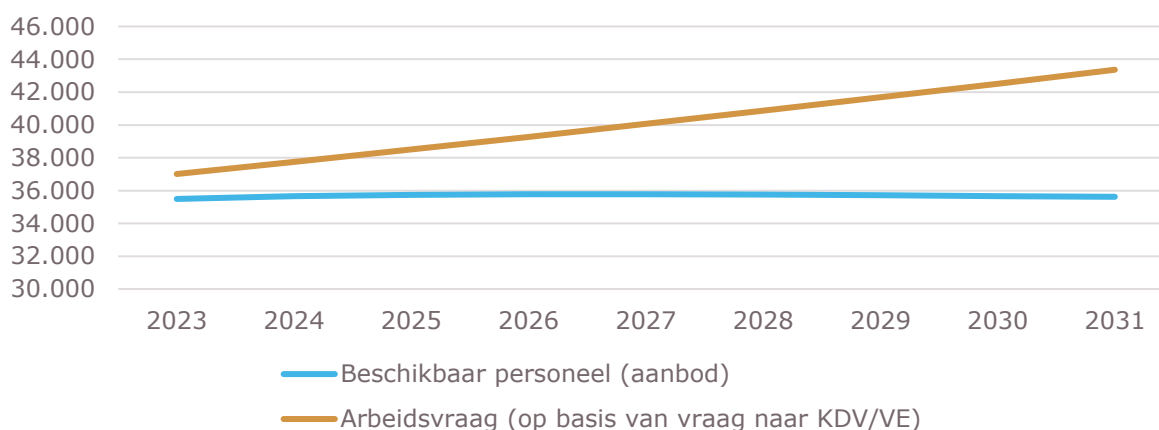
- We stellen dat het totaal aantal pedagogisch medewerkers tussen de 94.000 en 131.600 medewerkers ligt, en waarschijnlijk dichterbij 94.000 medewerkers (96.000 volgens AZW).
- Deze medewerkers staan voor een KDV-groep of een BSO-groep. Op basis van de verhouding tussen aanbod KDV en BSO en het personeel dat hiervoor benodigd is op basis van de omvang van de groepen, gaan we ervan uit dat 36 van de pedagogisch medewerkers benodigd is voor de BSO. We gaan ervan uit dat de overige 64% actief is in de kinderdagopvang, inclusief peuterspelen en VE. Dat zijn 72.192 beroepskrachten.
- Uit de opgave van de kinderopvangorganisaties in onze vragenlijst blijkt dat gemiddeld 59% van deze formatie voor een VE-groep staat en dus VE-gekwalificeerd moet zijn.
- Uit de opgave van kinderopvangorganisaties blijkt dat van het totaal aantal pedagogisch medewerkers 64% gekwalificeerd is voor de uitvoering van VE. Een deel van de gekwalificeerde medewerkers werkt echter niet in de uitvoering van VE. Op basis van de opgave van de kinderopvangorganisaties blijkt dat gemiddeld 59% van de medewerkers voor een VE-groep staat als beroepskracht VE.
- Dat betekent dus dat de meest reële schatting is dat er **35.500 beroepskrachten VE (in aantallen medewerkers)** beschikbaar zijn.

## Personeelstekort

Wanneer we op basis van deze berekening de vraag naar personeel en het aanbod van beschikbare medewerkers tegen elkaar afzetten dan zien we dat er een berekend tekort is van circa 1.500 medewerkers (4%). Dat aantal ligt aanzienlijk lager dan de tekorten en het aantal vacatures dat uit de opgave van kinderopvangorganisaties naar voren komt (9.250 medewerkers). Dat heeft enerzijds te maken met regionale verschillen in vraag en beschikbaarheid van personeel. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat er een grote spreiding is van doelgroepkinderen over voorzieningen en groepen. Hierdoor is meer personeel nodig dan je op basis van het aantal doelgroepkinderen zou verwachten. Op basis van de opgave van kinderopvangorganisaties hebben we een berekening gemaakt van het aantal aanwezige groepen, en het hiervoor benodigde personeel. Mogelijk ligt het benodigd personeel in de praktijk nog hoger.

## 2.2 Prognose toekomstige personeelstekorten

We hebben een kwantitatieve berekening gemaakt van de huidige personeelstekorten bij de uitvoering van VE door het beschikbare personeel (35.500 medewerkers) af te zetten tegen het benodigde personeel (37.000 medewerkers). Bij ongewijzigd beleid zal dit tekort door verschillende factoren naar verwachting toenemen. Figuur 7 geeft de verwachte ontwikkeling weer van beschikbaar en benodigd personeel bij de uitvoering van VE.



Figuur 7. Beschikbaar personeel versus benodigd personeel in de voorschoolse educatie

We zien dat de tekorten toenemen van de inschatting van 1.500 medewerkers tot een kleine 7.700 medewerkers in 2031. De tekorten ontstaan door de groei van de vraag en de afname van het aantal arbeidskrachten.

**Groei in de arbeidsvraag voor voorschoolse educatie.** Als gevolg van demografische ontwikkelingen stijgt het aantal kinderen in de leeftijd van 0–5 jaar tussen 2023 en 2031 met 13,4% (CBS, Prognose bevolking 2023). Indien de vraag naar dagopvang eenzelfde trend aanhoudt, zou deze ook met 13,4% kunnen toenemen. Het aantal kinderen met een risico op onderwijsachterstand volgens de definitie van het Ministerie van OCW neemt af, maar volgens de definitie van gemeenten neemt het aantal kinderen toe. Met de stijging van het aantal kinderen in de leeftijd van 0 – 5 jaar, zal ook het aantal doelgroepkinderen in absolute zin toenemen. Het is onduidelijk in hoeverre het aantal doelgroepkinderen als aandeel van het totaal aantal kinderen in deze leeftijdsgroep zich zal ontwikkelen. Het is wel aannemelijk dat het bereik van het aantal doelgroepkinderen zal toenemen. Uit onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat gemeenten in toenemende mate inzet plegen om deelname van doelgroepkinderen aan VE te bevorderen. In de prognose nemen we een stijging van het bereik mee van 83% in 2022 naar 87%

in 2031. Daarmee neemt de vraag naar VE plaatsen als gevolg ook toe. De totale stijging van het aantal organisaties dat kindplaatsen aanbiedt met VE zal daarmee ook groeien.

Een belangrijke keuze die we maken in de berekening is dat we stellen dat de bezetting in de groepen van het aantal doelgroepkinderen ten opzichte van het totaal aantal kinderen in de groep gelijk blijft. In de praktijk zal dit mogelijk iets toenemen, als de druk groter wordt. Het gevolg daarvan is dat we daarmee stellen dat het aantal groepen met VE kinderen ook zal toenemen.

Op basis van dezelfde berekening als hiervoor is in de periode vanaf 2023 tot 2031 het effect:

- De doelgroepkinderen worden opgevangen in groepen in voorzieningen waar VE wordt aangeboden. In totaal zijn er in Nederland 4.863 voorzieningen, met in totaal 153.097 kindplaatsen van 840 kinderopvangorganisaties. Dat aantal kindplaatsen zal toenemen tot 181.828 kindplaatsen in 2031.
- Op deze voorzieningen is de opvang georganiseerd in groepen met doelgroepkinderen en groepen zonder doelgroepkinderen.
- Het aantal groepen met doelgroepkinderen zal toenemen naar 15.150 groepen.
- We blijven er vanuit gaan dat ongeveer de helft van de organisaties doelgroepkinderen in alle groepen plaatst en dus voor alle groepen medewerkers met een VE-kwalificatie nodig heeft. Ook blijven we er vanuit gaan dat de organisatiewijze gelijk blijft. Dit heeft ook te maken met kleine en grote houders. Twee derde van de groepen is georganiseerd als horizontale groep, waarvoor gemiddeld twee pedagogisch medewerkers staan en een derde als verticale groep met vier pedagogisch medewerkers op de groep.
- We hopen dat het ziekteverzuimpercentage van medewerkers in de kinderopvang zal dalen, maar deze hebben we gehouden op 8,8% (eerste kwartaal 2023), omdat als gevolg van de verwachte tekorten de werkdruk hoog blijft.
- Daarmee zijn er uiteindelijk **43.500 beroepskrachten VE** benodigd in 2031.

**De groei in het aanbod van voorschoolse educatie stagneert.** We maken bij de voorgaande aannamen in de groei van kindplaatsen een belangrijke kanttekening. In de afgelopen jaren is het aantal kindplaatsen met gemiddeld 2,2% per jaar toegenomen. Het aantal kindercentra dat VE aanbiedt, is de afgelopen jaren eveneens gestaag gegroeid. Dat wil niet zeggen dat zij daadwerkelijk doelgroepkinderen opvangen, maar wel dat zij voldoen aan de subsidievoorwaarden om VE aan te mogen bieden. Een belangrijke voorwaarde is de beschikbaarheid van gekwalificeerd personeel. Doordat het aanbod VE groeit, neemt ook de vraag naar VE-gekwalificeerd personeel toe. We zien echter dat in 2023 een trendbreuk is ontstaan ten opzichte van de gestage groei in de voorgaande jaren. De groei in 2023 bleef beperkt tot 1%. Deze stagnatie in de groei lijkt specifiek het geval bij voorzieningen met VE. Het aantal voorzieningen dat geen VE aanbiedt groeit wel door. De stagnatie zou een direct gevolg kunnen zijn van personeelstekorten bij VE. Enkele werkgevers die in 2022 nog VE aanboden, gaven in het onderzoek aan dat zij hiermee gestopt zijn als gevolg van het tekort aan gekwalificeerd personeel.

Tabel 9. Groei in voorzieningen die voorschoolse educatie aanbieden.

	2019	2020	2021	2022	2023
KDV met VE	4.631	4.674	4.742	4.856	4.863
Groei		0,9%	1,5%	2,4%	0,1%
KDV zonder VE	4.349	4.342	4.328	4.331	4.333
Krimp/groei		-0,2%	-0,3%	0,1%	0,0%

**Beperkte groei van het beschikbare personeel.** De primaire factor voor het bepalen van het beschikbare personeel zijn de demografische ontwikkelingen in de komende jaren van de bevolking in de leeftijd van 20 tot 65 jaar (de beroepsbevolking). In tegenstelling tot de prognose van de groei van het aantal kinderen, neemt de bevolking vanaf de leeftijd van 20 jaar vanaf het jaar 2028 af. Dat betekent dat relatief gezien de tekorten extra toenemen.

Het aantal pedagogisch medewerkers dat wij hebben geschat op 94.000 in 2023 als aandeel van het totaal aantal medewerkers van 188.000 zal door de bevolkingsgroei eerst toenemen, maar tegelijkertijd ook afnemen doordat er minder studenten zijn in het mbo en daardoor minder pedagogisch medewerkers afstuderen. We gaan uit van de schatting van de mbo-raad van een daling van 8% tot aan 2031. Tegelijkertijd zagen we hiervoor een hele lichte stijging van het aantal studenten dat kiest voor pedagogisch medewerker als totaal van het aantal studenten in het mbo. We nemen dit in de correctie niet mee, omdat deze te onzeker is.

Voor het bepalen van het beschikbare personeel kijken we welk aandeel van de werkzame pedagogische medewerkers gekwalificeerd is als beroepskracht VE op dezelfde wijze.

- We gaan uit van 94.000 medewerkers in 2023. Door de demografische ontwikkelingen en de afname van de bevolking zal het aantal medewerkers dalen, maar als gevolg van de afname van het aantal mbo studenten, zal het aantal pedagogisch medewerkers nauwelijks toenemen (94.360 medewerkers in 2031).
- Doordat deze voor een KDV-groep of een BSO-groep staan, gaan we er weer vanuit dat 64% actief is in de KDV en dat vervolgens de gekwalificeerde medewerkers ook op gemiddeld een 60% van het totaal aantal medewerkers blijft.
- Een positief effect is mogelijk dat het aantal gekwalificeerde medewerkers voor VE iets hoger is (64%), een negatief effect is mogelijk dat door de groei van de vraag naar KDV in het algemeen er een zuigende werking is naar de reguliere kinderopvang.
- Dat betekent dus dat de schatting is dat er **35.600 beroepskrachten VE (in aantallen medewerkers)** beschikbaar zijn in 2031, en dat dit nauwelijks meer is dan het huidig aantal gekwalificeerde medewerkers.

## HOOFDSTUK 3

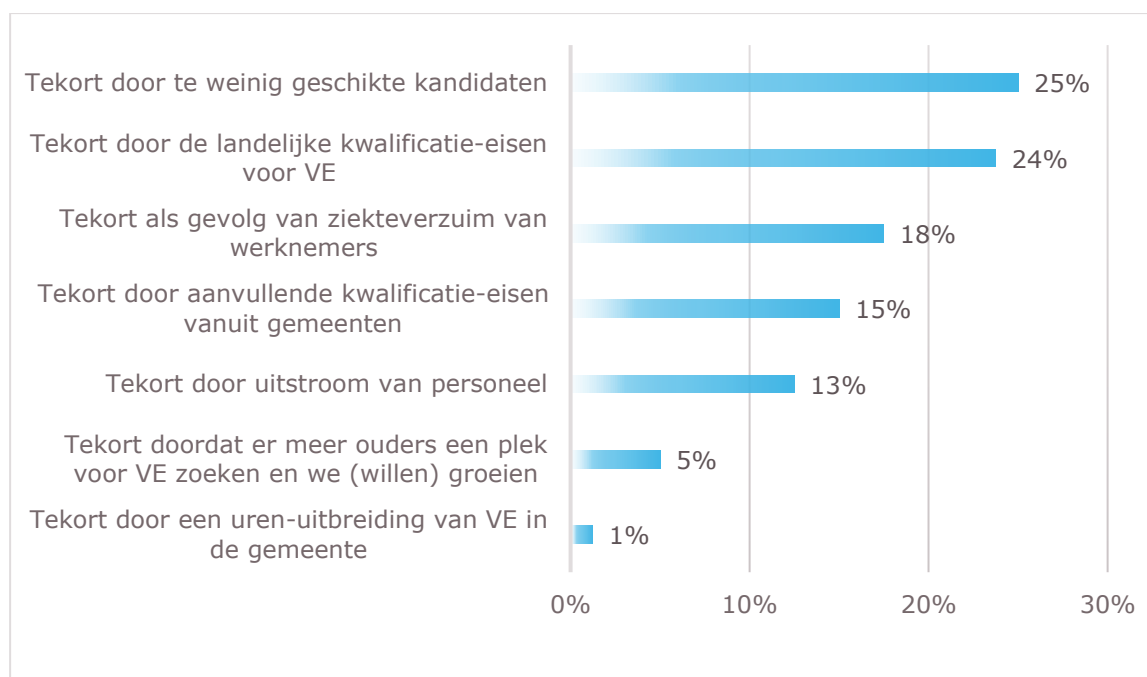
# Oorzaken

In dit hoofdstuk staan we stil bij de belangrijkste oorzaken voor personeelstekorten bij voorschoolse educatie. Daarbij kijken we zowel naar factoren die een rol spelen bij het aanbod van personeel als factoren die de vraag naar personeel beïnvloeden.

## 3.1 Inleiding

In de interviews, vragenlijsten en bijeenkomsten die we voor dit onderzoek hebben ingezet, zijn verschillende oorzaken aangewezen voor personeelstekorten bij de uitvoering van VE. In dit hoofdstuk beschrijven we welke oorzaken worden genoemd en op welke wijze ze zorgen voor tekorten. Daarbij maken we onderscheid tussen oorzaken die betrekking hebben op het beschikbare aanbod van gekwalificeerde medewerkers en oorzaken die te maken hebben met factoren die de vraag naar personeel beïnvloeden.

In hoofdstuk 2 zagen we dat 30% van de kinderopvangorganisaties die VE aanbieden, aangeeft personeelstekorten te hebben bij de uitvoering van VE. Kinderopvangorganisaties benoemen verschillende oorzaken voor de tekorten waar ze mee worden geconfronteerd. Figuur 7 geeft een overzicht van de oorzaken die worden genoemd en de mate waarin kinderopvangorganisaties met tekorten hier last van hebben.



Figuur 8. Genoemde oorzaken door kinderopvangorganisaties met personeelstekorten bij VE.

Een kwart van de bevroegde organisaties met personeelstekorten bij VE geeft aan dat dit komt doordat er te weinig geschikte kandidaten zijn. Een nagenoeg even groot deel van deze kinderopvangorganisaties geeft aan dat de landelijke kwalificatie-eisen een van de redenen is voor het personeelstekort. 15% van de kinderopvangorganisaties met personeelstekorten geeft aan dat tekorten ook worden beïnvloed door aanvullende kwalificatie-eisen voor VE vanuit gemeenten. Oorzaken die daarnaast vaker worden genoemd zijn ziekteverzuim van werknemers (18%) en uitstroom van personeel (13%). Een klein deel van de kinderopvangorganisaties noemt als redenen die zorgen voor meer gebruik van VE dat meer ouders een plek zoeken (5%) of dat het aantal uren VE in de gemeente is uitgebreid (1%).

In het vervolg van dit hoofdstuk lichten we de genoemde oorzaken en andere factoren die worden benoemd nader toe.

## 3.2 Het aanbod aan personeel

Een kwart van de kinderopvangorganisaties met personeelstekorten noemt als reden hiervoor dat er te weinig geschikte kandidaten zijn. De verhouding tussen instroom van nieuwe medewerkers, doorstroom van bestaande medewerkers naar nieuwe functies en de uitstroom van medewerkers naar een werkplek elders, zorgt niet voor voldoende aanbod aan geschikt personeel.

### 3.2.1 Instroom

#### Opleidingen

**Studentenaantallen (gespecialiseerd) pedagogisch medewerker nemen toe, maar niet iedereen rond de opleiding succesvol af.** Uit de meest recente cijfers van het CBS voor het onderzoeksprogramma Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn blijkt dat de meeste nieuwe medewerkers in de kinderopvang instromen vanuit de opleiding.<sup>11</sup> Aanmeldcijfers van de MBO-Raad laten de afgelopen jaren een daling zien van het aantal nieuwe studenten in het mbo. Waar in 2021 nog 153.800 studenten begonnen met hun opleiding, waren dat er in 2022 151.500.<sup>12</sup> De verwachting is dat dit aantal de komende jaren blijft dalen. Prognoses van het Ministerie van OCW wijzen erop dat het aantal mbo-studenten de komende dertien jaar afneemt met 8%. Experts die we spraken in het onderzoek geven aan dat deze daling deels wordt veroorzaakt door de vergrijzing, maar ook door een toenemend aantal geslaagde vmbo'ers dat kiest voor het havo en niet voor het mbo. De daling van het aantal mbo-studenten is vooral te zien bij de beroepsopleidende leerweg (bol-opleidingen). De beroepsbegeleidende leerweg (bbl-opleidingen) laat vooralsnog een groei zien.

Hoewel totale studentenaantallen in het mbo dalen, neemt het aantal nieuwe studenten bij de opleidingen tot (gespecialiseerd) pedagogische medewerker na een eerdere daling de afgelopen jaren weer toe. Lang lijkt bij studenten en hun ouders nog het beeld te hebben bestaan dat er weinig kansen op werk waren in deze sector, als gevolg van een eerdere daling van banen in deze sector tussen 2010 en 2015, waardoor mogelijk voor andere sectoren werd gekozen.<sup>13</sup> Maar de afgelopen jaren neemt het aantal studenten (gespecialiseerd) pedagogisch medewerker toe. Dat geldt met name voor de opleidingen mbo niveau 4. Daarbij kiezen studenten in toenemende mate voor een beroepsbegeleidende leerweg. Dat heeft volgens de opleiders en andere experts die we spraken voor een belangrijk deel te maken met de arbeidsmarktkrapte.

---

<sup>11</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/06/meer-werknemers-in-kinderopvang-maar-vacaturegraad-hoger-dan-ooit>.

<sup>12</sup> <https://www.mboraad.nl/nieuws/mbo-raad-aantal-studenten-opnieuw-gedaald#:~:text=Waar%20in%202021%20nog%20153.800,arbeidsmarkt%20zijn%20mbo'ers%20onmisbaar.>

<sup>13</sup> [https://www.maatschappelijkekinderopvang.nl/wp-content/uploads/2019/05/BMK\\_Rapport-casestudies-arbeidsmarkt\\_mei2019.pdf](https://www.maatschappelijkekinderopvang.nl/wp-content/uploads/2019/05/BMK_Rapport-casestudies-arbeidsmarkt_mei2019.pdf).

Niet alle studenten die starten met de opleiding tot (gespecialiseerd) pedagogisch medewerker sluiten deze ook succesvol af. Opleiders rapporteren slagingspercentages tussen de 80% en 95% (zie 2.1.2). Opleiders en andere experts geven aan dat met name studenten pedagogisch medewerker op mbo niveau 3 het moeilijk hebben. De gevraagde kennis en kwaliteiten zijn erg hoog voor studenten op dit niveau. De studenten zijn in veel gevallen ook nog relatief jong (vanaf zestien jaar). Het is veel gevraagd om deze kennis en kwaliteiten dan binnen drie jaar onder de knie te krijgen. De taaleis 3F VE en de specifieke scholing VE bij het betreffende keuzedeel zorgen daarbij voor extra uitdagingen.

## Kwalificatie beroepskracht VE

**Een deel van afgestudeerden pedagogisch medewerkers is niet (direct) inzetbaar als beroepskracht VE.** Het afronden van de opleiding tot (gespecialiseerd) pedagogische medewerker betekent niet direct dat afgestudeerden ook inzetbaar zijn als beroepskracht VE. Landelijk gelden aanvullende eisen voor specifieke VE-scholing en de taaleis 3F VE (zie 2.1.2). Scholing voor de aanvullende eisen kan deel uitmaken van de algemene opleiding, maar dat is niet altijd het geval. Bij de opleiding op mbo niveau 3 wordt hier over het algemeen het keuzedeel '(basis) ontwikkelingsgericht werken in de VE' (hierna: keuzedeel VE) voor aangeboden. Uit de vragenlijst blijkt dat iets meer dan een kwart van de uitstromende studenten pedagogisch medewerker op mbo niveau 3 heeft gekozen voor het keuzedeel VE. Een enkele opleider geeft aan dat meer studenten dan voorheen voor dit keuzedeel lijken te kiezen. De meeste opleiders (69%) geven echter aan dat het aandeel de afgelopen jaren redelijk constant is. Ongeveer een kwart van de bevroegde opleiders (23%) ziet dat er minder studenten dan voorheen voor dit keuzedeel kiezen. Als belangrijkste redenen wordt daarbij aangegeven dat studenten denken dat het keuzedeel weinig toevoegt en/of dat andere keuzedelen in populariteit zijn toegenomen. Een behoorlijk deel (40%) van de opleiders geeft daarnaast aan dat de taaleis 3F VE voor een deel van de studenten een overweging lijkt te zijn om voor een ander keuzedeel te kiezen. Volgens sommige opleiders gaat dat om een behoorlijke tot grote groep studenten.

Daarnaast voldoen niet alle afgestudeerden van de opleiding tot pedagogisch medewerker op mbo niveau 3 aan de taaleis 3F VE. Ook studenten mbo niveau 3 die succesvol de opleiding afronden, inclusief het keuzedeel VE, zijn daarmee niet altijd direct inzetbaar als beroepskracht VE. Iets meer dan de helft (54%) van de bevroegde opleiders geeft aan dat studenten die aan deze opleiding afgestudeerd zijn, nog niet volledig inzetbaar zijn.

Naast de taaleis 3F VE wordt ook vaak een kopmodule voor een specifiek VE-programma benoemd als noodzakelijke stap voor inzetbaarheid. Gemeenten en/of kinderopvangorganisaties eisen in sommige gevallen certificering voor specifieke VE-programma's. Afgestudeerde pedagogisch medewerkers voldoen dan wel aan de landelijke kwalificatie-eisen, maar zij zijn door lokale eisen toch nog niet direct inzetbaar. Dat kan ook het geval zijn bij de op mbo niveau 4 opgeleide gespecialiseerd pedagogisch medewerkers. De benodigde VE-scholing maakt hier onderdeel uit van de opleiding, en kennis en vaardigheden van de Nederlandse taal worden standaard getoetst op niveau 3F. Maar ook voor deze afgestudeerden wordt door sommige organisaties eerst het volgen van een koptraining vereist. Daarnaast voldoet een enkeling niet aan de taaleis 3F VE, omdat deze weliswaar een 5 heeft behaald voor het 3F-taalniveau, maar niet voor alle onderdelen daarin.

## Zij-instroom

**Extra kwalificatie-eisen voor VE creëren een drempel bij zij-instroom.** Het aantal zij-instromers in de kinderopvang stijgt de afgelopen jaren. Dat geldt zowel voor kinderdagopvang, bso als peuteropvang.<sup>14</sup> Het is niet duidelijk of deze ontwikkeling zich ook (in dezelfde mate) bij VE voordoet. In de interviews en de World café-bijeenkomst gaven experts aan dat de extra kwalificatie-eisen voor VE boven de andere vormen van opvang hierbij mogelijk voor een extra drempel zorgen. Dat geldt in het bijzonder voor de taaleis 3F VE. Niet alle zij-instromers zitten al op dat niveau, of kunnen hieraan voldoen.

### 3.2.2 Doorstroom

#### Opleidingseisen (kwalificatie-eisen medewerkers)

**Kwalificatie-eisen maken het lastiger om personeel te vervangen.** Bijna een kwart (24%) van de kinderopvangorganisaties met een tekort aan personeel bij VE, geeft aan dat dit mede komt door de aanvullende kwalificatie-eisen waar beroepskrachten VE aan moeten voldoen. Hierdoor zijn medewerkers bij ziekteverzuim of uitstroom lastiger vervangbaar binnen de organisatie, omdat niet al het personeel gekwalificeerd is als beroepskracht VE, of wel gekwalificeerd is maar vanwege aanvullende subsidie-eisen van de gemeente niet direct inzetbaar is. Ook nieuwe medewerkers vanuit de opleiding zijn hierdoor niet altijd direct inzetbaar, omdat eerst aanvullende scholing noodzakelijk is, voor de basiskwalificatie VE of een koptraining voor het specifieke programma dat wordt ingezet.

Tegelijkertijd benadrukken veel experts de meerwaarde van VE-scholing. Pedagogisch medewerkers doen er belangrijke vaardigheden mee op om kwalitatief goede VE te kunnen bieden. Het stimuleren van de ontwikkeling van het jonge kind en het volgen van de ontwikkeling van jonge kinderen en het hierop kunnen aanpassen van het aanbod, worden daarbij als belangrijkste vaardigheden genoemd. Minder vaak worden het werken met programma's voor VE en het betrekken van ouders bij het stimuleren van de ontwikkeling van kinderen genoemd. Verschillende experts geven aan dat de VE-scholing ook een positief effect heeft op het zelfvertrouwen en werkplezier van medewerkers. VE-gekwalficeerde medewerkers voelen zich meer in controle op de groep en zijn beter in staat kinderen te helpen. In dat kader geven verschillende respondenten in het onderzoek aan dat VE-scholing ook positief zou zijn voor reguliere kinderdagopvang en BSO.

De meningen over het benodigde taalniveau van medewerkers zijn minder eenduidig. Over het algemeen geven experts aan dat de taligheid van VE betekent dat pedagogisch medewerkers ook een bepaald taalniveau moeten hebben. Het stimuleren van de taalontwikkeling vraagt erom dat je de taal zelf ook goed beheerst. In dat licht is een taaleis logisch. Tegelijkertijd vinden experts het lastig om aan te geven of het 3F-niveau hiervoor de juiste meetlat is. Het goed beheersen van taal is niet hetzelfde als voldoen aan de taaleis.

Daarnaast geven enkele experts en medewerkers vanuit de praktijk in interviews en de World café-bijeenkomst aan dat niet alle onderdelen binnen de taaleis VE van dezelfde orde zijn. Met name een goede mondelinge taalvaardigheid (op niveau 3F) is volgens experts van belang voor het stimuleren van taalontwikkeling van kinderen. Dat blijkt ook uit onderzoek naar taalontwikkeling in de kinderopvang. Door het benoemen en verwoorden van objecten en activiteiten, zoals eigen handelingen, of die van het kind, krijgen kinderen steeds weer nieuwe kansen om hun taalsysteem uit te breiden, zowel op het gebied van de woordenschat als de grammatica van een taal.<sup>15</sup> Het belang van leesvaardigheid op niveau 3F wordt minder gedeeld. Een aantal experts geeft aan dat

<sup>14</sup> Quickscan arbeidsmarktontwikkelingen kinderopvang maart 2023.

<sup>15</sup> Dr. Judith Stoep, Christel Dood, MSc en Noor van der Windt, MSc . 2017. Taalontwikkeling in de kinderopvang.



met name vaardigheden op het gebied van voorlezen van belang zijn. Interactief voorlezen, waarbij kinderen actief worden betrokken bij de voorleesactiviteit, biedt kansen om de taalontwikkeling van kinderen te stimuleren.

Tegelijkertijd geeft een aantal andere experts echter aan ook bredere leesvaardigheden van belang te vinden. Daarbij gaat het minder direct om het stimuleren van de leesvaardigheid, maar meer algemeen om het algemene kennisniveau van medewerkers, het gebruik van VE-programma's en een goede documentatie en overdracht van kinddossiers.

**De taaleis 3F VE is voor een deel van de pedagogische medewerkers (in opleiding) te hoog gegrepen.** Vrijwel alle deelnemers aan het onderzoek geven aan dat een deel van de (toekomstige) pedagogisch medewerkers moeite heeft om te voldoen aan de taaleis 3F VE. De taaleis 3F VE wordt door een kwart van opleiders als belemmering benoemd bij het opleiden van nieuwe pedagogisch medewerkers voor VE. Dat geldt met name voor de mbo 3-opleiding. In de gesprekken wordt aangegeven dat 3F erg hoog is voor studenten op dit niveau en studenten moeite hebben om hieraan te voldoen. Dat geldt in het algemeen voor de taaleis 3F, maar in het bijzonder voor het aanvullende onderdeel leesvaardigheid voor de taaleis 3F VE (zie 2.1.2 voor meer toelichting ten aanzien van de taaleisen). Daarnaast lijkt een aantal studenten al op voorhand te kiezen voor een ander keuzedeel dan de specialisatie VE, omdat men bang is niet aan de eis te kunnen voldoen (zie ook 3.2.1).

Ook VE-trainers zien bij de bijscholing van pedagogisch medewerkers dat de taaleis 3F VE voor sommige pedagogisch medewerkers een belemmering vormt. De slagingspercentages bij VE-trainingen zijn over het algemeen hoog, maar bij deelnemers die uitvallen in de VE-trainingen wordt het niet kunnen voldoen aan de taaleis 3F VE als een van de belangrijkste redenen genoemd. Bij bijna de helft van de pedagogisch medewerkers die vroegtijdig met de training stopt, is dit een van de redenen.

Verschillende deelnemers aan het onderzoek geven aan dat er onduidelijkheid is over de aantoonbaarheidseisen en de manier van toetsen. Zo geeft ongeveer een derde van de bevraagde opleiders aan dat er een steeds terugkerende onduidelijkheid is wat het mbo-diploma inhoudt en in welke mate het kwalificeert voor VE. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is hiermee bekend en heeft op 27 juni 2023 een notitie geschreven hoe kinderopvangorganisaties met VE, toezichthouders in de GGD en gemeenteambtenaren handhaving kunnen vaststellen of iemand voldoet aan de opleidingseisen om als beroepskracht in de VE te mogen werken.<sup>16</sup>

## Scholing personeel

### **Het ontbreken van geld en tijd zorgt voor belemmeringen bij bijscholing.**

Kinderopvangorganisaties investeren veel in bijscholing van medewerkers zodat zij inzetbaar zijn voor VE. Deels gaat het daarbij om nieuwe medewerkers vanuit de opleiding of zij-instromers, die nog niet (volledig) gekwalificeerd zijn. Maar ook medewerkers die al langer binnen de organisatie actief zijn in het KDV en de BSO worden soms omgeschoold tot beroepskracht VE.

Kinderopvangorganisaties ervaren verschillende drempels bij de scholing van personeel. Meerdere organisaties geven aan dat de kosten voor bijscholing voor VE hoog zijn. Daarbij gaat het niet alleen om de kosten voor de VE-training, maar met name ook om de kosten die gemaakt moeten worden voor de organisatie van vervanging van medewerkers die deelnemen aan de trainingen. Sommige gemeenten dragen bij aan de kosten voor scholing en vervanging hiervoor, veelal vanuit het onderwijsachterstandenbudget. Dat is echter niet overal en in dezelfde mate het geval. Het

---

<sup>16</sup> Ministerie van OCW. 2023. Notitie aantoonbaarheid kwalificatie-eisen voorschoolse educatie. <https://open.overheid.nl/documenten/635ecdcb-254e-472a-97b0-fc0eb018a821/file>.

beleid van gemeenten op dit vlak lijkt daarmee direct invloed te hebben op aantal beschikbare gekwalificeerde medewerkers.

Een tweede belemmering die door veel kinderopvangorganisaties en andere experts wordt genoemd, is het plannen van trainingen met de beperkte beschikbare bezetting. Ook trainingsorganisaties geven aan dat zij zien dat dit een belemmering is. Een groot deel (70%) van de bevroegde trainers geeft aan dat zij belemmeringen ervaren bij het trainen van pedagogisch medewerkers voor VE. Het niet passen van de training in het rooster en het niet kunnen regelen van vervanging worden daarbij als belangrijke redenen genoemd. Een andere belemmering die wordt genoemd is het ontbreken van tijd bij deelnemers voor praktijkopdrachten.

Het slagingspercentage bij de trainingen is groot. Ongeveer 60% van de trainers geeft aan dat meer dan 95% de training voor de basiskwalificatie VE succesvol afrondt. 20% geeft aan dat het slagingspercentage tussen de 75% en 95% ligt. Trainers geven aan dat zij ook zien dat deelnemende pedagogisch medewerkers erg gemotiveerd zijn. Bij deelnemers die de training niet succesvol afronden, komt dat veelal omdat ze (noodgedwongen) tussentijds stoppen. Het niet kunnen halen van de taaleis 3F VE wordt daarbij als een van de redenen genoemd. Andere redenen zijn veelal persoonlijk van aard: ander werk, ziekte of andere privéredenen. Daarnaast wordt ook hier het hebben van te weinig tijd genoemd.

83% van de trainers geeft aan dat medewerkers na afronding van de van toepassing zijnde bijscholing volledig inzetbaar zijn als beroepskracht VE. Soms is nog aanvullende scholing nodig. Het gaat dan veelal om een specifieke kopmodule voor een VE-programma vereist door gemeente of kinderopvangorganisatie of scholing voor het voldoen aan de taaleis 3F VE.

## Werkomstandigheden

**Hoog ziekteverzuim zorgt voor meer krapte op de arbeidsmarkt.** Bijna een op de vijf (18%) kinderopvangorganisaties met personeelstekorten bij VE geeft aan dat een belangrijke oorzaak hiervoor ziekteverzuim bij personeel is. Er zijn geen specifieke cijfers beschikbaar over ziekteverzuim bij de uitvoering van VE, maar cijfers van het CBS over de kinderopvangsector als geheel wijzen op een ziekteverzuim van 8,8% in het eerste kwartaal van 2023. Dat is aanzienlijk hoger dan het landelijke gemiddelde (5%) en ook hoger dan gemiddeld in de sector Zorg en Welzijn (7,1%).<sup>17</sup> Het ziekteverzuim in de kinderopvang is in tien jaar tijd bijna verdubbeld en het bereikte in het eerste kwartaal van 2022 met 10,0% een recordhoogte. Sindsdien is het verzuim iets gedaald. Ervaringen van experts die we spraken in het onderzoek bevestigen dit beeld. Ook zij geven aan dat het verzuim iets lijkt te stabiliseren en daarmee minder vaak voor acute vervangingsproblematiek en het sluiten van groepen zorgt. Maar het verzuim blijft problematisch hoog.

De kwartaalcijfers over ziekteverzuim worden bepaald aan de hand van een enquête onder bedrijven. Daaruit is niet af te leiden met welke klachten werknemers verzuimen. In de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA), die eens per jaar wordt uitgevoerd door CBS en TNO, worden werknemers wel bevroegd over de klachten waarmee ze de laatste keer hebben verzuimd. Griep of verkoudheid worden het vaakst genoemd als de oorzaak voor het laatste verzuimgeval. In 2021 ging het om 30% van de werknemers. Van alle bedrijfstakken had de zorg naar verhouding de grootste groep werknemers die verzuimde vanwege een bevestigde coronabesmetting, namelijk 11%. Daarnaast worden psychische klachten, overspannenheid en burn-out (6%) het meest genoemd.

---

<sup>17</sup> CBS. 2023. Onderzoeksprogramma Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn (AZW).

**Hoge werkdruk verhoogt de kans op verzuim en uitstroom.** In de interviews en groeps gesprekken in het onderzoek geven experts aan dat de werkdruk bij de uitvoering van VE hoog is. Dat heeft te maken met aanwezigheid van personeelstekorten, maar verschillende organisaties geven aan dat een beperkte beschikbaarheid van taakuren hierbij ook een rol speelt. Het gaat hierbij om de beschikbare uren voor niet-groepsgebonden taken, zoals het inplannen en voeren van gesprekken met ouders en het bijhouden van administratieve taken. Er zijn geen cijfers beschikbaar over de werkdruk specifiek bij de uitvoering van VE. Het CBS meet sinds 2019 wel de werkdruk in de kinderopvang in het algemeen. Sinds eind 2021, tijdens de laatste maanden waarin coronamaatregelen van kracht waren, geven steeds meer werknemers in de kinderopvang aan het gevoel te hebben dat ze onder (zeer) hoge druk moesten werken. In het vierde kwartaal van 2021 gaf een meerderheid (54,6%) van de werknemers in de kinderopvang aan de werkdruk (zeer) hoog te vinden. Dat is aanzienlijk meer dan in de sector Zorg en welzijn in het algemeen (41,8%). Er is wel sprake van een lichte daling ten opzichte van de ervaren werkdruk in het vierde kwartaal van 2021 (57%) en het tweede kwartaal van 2022 (61%). Als belangrijkste oorzaken voor de hoge werkdruk worden het personeelstekort en overwerken genoemd. Daarnaast wordt het moeilijk kunnen combineren van werk en privé genoemd.

### 3.2.3 Uitstroom

#### Uitstroom naar ander werk

**Werknemers in de kinderopvang wisselen relatief vaak van baan.** 13% van de kinderopvangorganisaties die te maken hebben met personeelstekorten bij VE noemen de uitstroom van medewerkers als een belangrijke oorzaak hiervoor. Uit cijfers van het CBS over de gehele kinderopvangsector blijkt dat werknemers in de kinderopvang relatief vaak van baan wisselen in vergelijking met andere bedrijfstakken en dat het absolute aantal medewerkers dat van baan is gewisseld de afgelopen jaren is toegenomen. In september 2022 ging het om 14% van de medewerkers, waarbij het merendeel (78%) de sector zorg en welzijn verlaat. Uit eerder onderzoek naar 'Oorzaken van en oplossingen voor de krapte op de arbeidsmarkt in de kinderopvang' van KinderopvangWerkt! worden als belangrijkste redenen voor uitstroom genoemd: de werkdruk, onvoldoende loopbaanmogelijkheden en betere arbeidsvoorwaarden in andere branches en sectoren zoals het primair onderwijs.<sup>18</sup>

Het is onduidelijk hoe hoog de uitstroom exact is bij de uitvoering van VE, maar organisaties en experts schetsen een vergelijkbaar beeld met de rest van de sector. Extra belemmeringen die daarbij worden genoemd is dat sommige organisaties en locaties relatief veel oudere medewerkers hebben die bij de harmonisatie van kinderopvang en peuterspeelzalen in 2018, vanuit de toenmalige welzijnstichtingen de overstap hebben gemaakt naar de opvang. Zij bereiken nu het einde van hun loopbaan. Verschillende organisaties geven daarnaast aan dat de arbeidsvoorwaarden bij VE ook een belangrijke rol spelen. Er wordt bij VE meer gevraagd in termen van kwalificaties en vaardigheden, maar hier staat (vooralsnog) geen hoger salaris tegenover dan bij de kinderdagopvang of BSO. Er zijn wel ontwikkelingen op het vlak van de aanvullende beloningen. In de cao kinderopvang 2023-2024 is aangekondigd dat in de 'cao van de toekomst' de mogelijkheid tot extra beloning wordt onderzocht.

Tot slot zien verschillende experts dat er door aanwezige tekorten in andere sectoren een sterke push is om de overstap te maken. Daarbij wordt in het bijzonder de sector onderwijs genoemd, waar pedagogisch medewerkers als onderwijsassistent aan de slag gaan.

---

<sup>18</sup> [https://www.maatschappelijkekinderopvang.nl/wp-content/uploads/2019/05/BMK\\_Rapport-casestudies-arbeidsmarkt\\_mei2019.pdf](https://www.maatschappelijkekinderopvang.nl/wp-content/uploads/2019/05/BMK_Rapport-casestudies-arbeidsmarkt_mei2019.pdf).

## 3.3 De vraag naar personeel

### 3.3.1 Gebruik voorschoolse educatie

#### **Een stijging van het aantal doelgroepkinderen zorgt voor meer vraag naar beroepskrachten VE.**

Een klein deel (5%) van de kinderopvangorganisaties met personeelstekorten bij VE noemt een groei in de vraag vanuit ouders als een van de redenen voor de tekorten. Veel gemeenten indiceren ruimer dan de landelijke definitie op basis waarvan het onderwijsachterstandenbudget wordt toebedeeld (zie 2.1.1: gemeenten geven gemiddeld 22% van de peuters een indicatie, tegenover de 15% die landelijk wordt gehanteerd). Landelijk zien we dat het aantal doelgroepkinderen volgens de gemeentelijke definities de afgelopen jaren ook toeneemt, van 54.700 in 2019 naar 57.900 in 2021. Dat betekent dat er ook meer capaciteit voor VE en meer VE-beroepskrachten nodig zijn.

### 3.3.2 Beleid

#### Organisatie van de groep

**Een grote spreiding van doelgroepkinderen vraagt om veel gekwalificeerd personeel.** Uit onze analyse van de voorzieningen en het gebruik van VE (zie paragraaf 2.1) blijkt dat er relatief veel VE-locaties zijn in verhouding tot de populatie kinderen met een VE-indicatie. Dat geldt in het bijzonder voor enkele regio's waar relatief weinig kinderen met een VE-indicatie woonachtig zijn. Deze spreiding van locaties is bevorderlijk voor de toegankelijkheid van VE. Het vergroot de kans dat er VE-aanbod in de buurt is. Het maakt echter ook dat er relatief veel VE-locaties zijn met weinig VE-kinderen. Dat geven ook de experts en kinderopvangorganisaties aan in de gesprekken. Uit de vragenlijst onder kinderopvangorganisaties blijkt dat verreweg de meeste aanbieders hun aanbod VE combineren met peuteropvang en/of kinderdagopvang. Dit heeft als voordeel dat een hogere bezetting kan worden gerealiseerd op de groepen, ook met kleinere aantallen doelgroepkinderen. Daarnaast geven verschillende experts aan dat dit bijdraagt aan het tegengaan van segregatie en het stimuleren van kansengelijkheid. Het zorgt er tegelijkertijd echter ook voor dat er relatief veel gekwalificeerd personeel nodig is. Op alle groepen waar VE-kinderen zitten, ook wanneer dit een klein aantal is, moet al het formatief ingezette personeel voldoen aan de kwalificatie-eisen.

#### Beleidskeuzes gemeenten

**Gemeentelijk beleid heeft invloed op de inzetbaarheid van personeel.** Van de kinderopvangorganisaties die in de vragenlijst aangaven bij VE met personeelstekorten te maken te hebben, geeft 15% aan dat dit mede komt door aanvullende eisen vanuit de gemeente(n) waarin zij actief zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om eisen voor het gebruik van een specifiek VE-programma of de inzet van hbo-geschoolde medewerkers bij VE. Dergelijk eisen beïnvloeden de inzetbaarheid van personeel. Zij voldoen landelijk wel aan de kwalificatie-eisen, maar zijn lokaal (nog) niet inzetbaar omdat ze bijvoorbeeld niet geschoold zijn in het specifieke VE-programma dat door de gemeente verplicht wordt gesteld. Deze verplichtingen worden in gemeenten veelal verbonden aan de verstrekking van subsidie voor de uitvoering van VE.

Recent onderzoek wijst uit dat er behoorlijke verschillen bestaan tussen gemeenten in hun sturing op de uitvoering en kwaliteit van VE.<sup>19</sup> Dat geldt niet alleen voor specifieke eisen die worden gesteld, maar ook voor de ondersteuning die gemeenten bieden. Zo zijn er gemeenten die extra budget beschikbaar stellen voor VE- en/of taalscholing van medewerkers, of regionaal afspraken maken met onderwijsinstellingen en de kinderopvang over aansluiting van onderwijs en

---

<sup>19</sup> L. van de Kuilen, P.P.M. Leseman, I.M. de Wolf. 2022. Influence of local ECEC policy on the quality of ECEC centers in the Netherlands.

arbeidsmarkt. Tot slot beïnvloedt ook het lokale toezicht op de kinderopvang en VE en eventuele handhaving vanuit de gemeenten de inzetbaarheid van medewerkers.

Zoals gezegd, hebben verschillende kinderopvangorganisaties door het personeelstekort moeite om te voldoen aan kwaliteitseisen met betrekking tot personeel (zie 2.1.3). In het toezicht kan de lokale GGD hier rekening mee houden door verzachtende omstandigheden te beschrijven bij deze tekortkomingen. GGD'en gaan hier verschillend mee om. Zowel in het benoemen van verzachtende omstandigheden, als het advies dat zij hieraan verbinden voor gemeenten. Er zijn GGD'en die op basis van verzachtende omstandigheden een advies om niet te handhaven geven aan de gemeente. Terwijl andere GGD'en vinden dat de beslissing tot handhaving bij de gemeente hoort te liggen en dus geven zij de gemeente wel een advies tot handhaven, maar met de aanvulling om rekening te houden met verzachtende omstandigheden. Gemeenten kunnen onder bijzondere omstandigheden, zoals overmacht, gemotiveerd afwijken van het advies tot handhaven en besluiten om hiermee rekening te houden in hun handhavingsbesluit. Uit onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat bij ruim de helft van de tekortkomingen met verzachtende omstandigheden vanwege personeelstekort, door de gemeente beredeneerd geen handhaving wordt ingezet.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> IvhO. 2023. Verzachtende omstandigheden bij tekortkomingen door personeelstekort in de kinderopvang.

## HOOFDSTUK 4

# Oplossingen

In dit hoofdstuk zetten we potentiële kansrijke oplossingen voor de aanpak van personeelstekorten bij VE uiteen. We presenteren een brede inventarisatie van oplossingen en concretiseren vervolgens de tien meest kansrijke oplossingen.

## 4.1 Drie oplossingsrichtingen

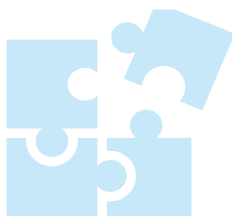
Voor de inventarisatie van potentiële kansrijke oplossingen voor de personeelstekorten in de VE hebben we ons gebaseerd op een systematische literatuurstudie, interviews en resultaten uit de vragenlijsten. In de systematische literatuurstudie hebben we zowel wetenschappelijke publicaties als anderszins relevante documenten meegenomen. Daarnaast hebben we voor de inventarisatie geput uit de interviews met een brede groep aan experts, denk hierbij aan: wetenschappers, brancheorganisaties, kinderopvangorganisaties, opleiders, de MBO-Raad, de VNG en de Inspectie van het Onderwijs. Ook hebben we de kinderopvangorganisaties, opleiders en trainers in de vragenlijsten gevraagd om aanvullende suggesties voor oplossingsrichtingen.

Zoals we in hoofdstuk 1 en 2 uiteen hebben gezet, is het aanbod van beroepskrachten VE afhankelijk van het samenspel van de volgende drie stromen: de instroom (studenten, zij-instromers), de doorstroom (kwalificatie en bijscholing) en de uitstroom (naar binnen/buiten de branche en verzuim). In dit onderzoek zijn deze drie stromen verbonden en vertaald naar drie strategieën voor oplossingen: nieuw talent aanboren (instroom), werk anders organiseren (doorstroom) en binden & boeien (uitstroom) – zie figuur 8. Deze strategieën zijn gebaseerd op een publicatie van het UWV over de sectoronafhankelijke aanpak van personeelstekorten.<sup>21</sup> Dit document van het UWV is bedoeld om werkgevers handelingsperspectief te bieden in de vorm van concrete mogelijkheden om personeelstekorten aan te pakken, op basis van door het UWV gebundelde kennis en ervaringen uit verschillende sectoren.



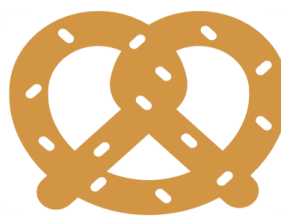
Nieuw talent  
aanboren

Instroom



Werk anders  
organiseren

Doorstroom



Binden &  
boeien

Uitstroom

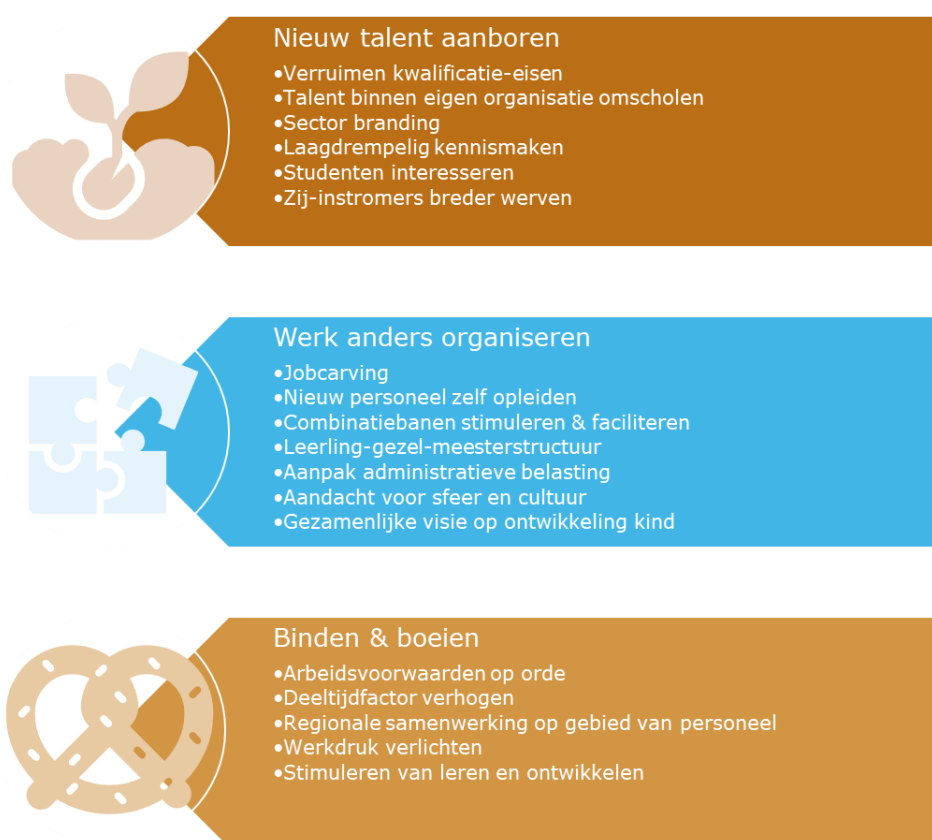
Figuur 9. Drie strategieën voor personeelstekorten VE.

<sup>21</sup> Molleman, S., Eskes, F., & Ahn, G. (2023). Personeelstekorten aanpakken: 34 oplossingen voor werkgevers. Amsterdam: UWV

Een korte toelichting op de drie strategieën:

1. **Nieuw talent aanboren** richt zich concreet op de instroom vanuit de opleidingen en andere sectoren. Hiervoor zijn goede samenwerkingen met onderwijsinstellingen van belang.
2. **Werk anders organiseren** biedt kansen door bepaalde (kwalificatie)eisen bij te stellen en te zorgen dat de kwaliteit op een andere manier kan worden ingebed in de praktijk. Dit kan betekenen dat taken anders verdeeld worden, wat ook functiedifferentiatie mogelijk maakt.
3. **Binden & boeien** vertaalt zich naar aantrekkelijk werkgeverschap. Dit betekent dat het arbeidsvoorwaardelijk op orde is, maar ook het werkklimaat als prettig wordt ervaren en er geïnvesteerd wordt in wat werknemers belangrijk vinden.<sup>22</sup>

De oplossingen verdeeld over de drie strategieën overlappen gedeeltelijk en liggen veelal in elkaars verlengde, en kunnen doorgaans goed met elkaar gecombineerd worden. Hieronder volgt een opsomming van de initiële longlist van kansrijke oplossingen, geordend naar strategie. In bijlage 1 is de volledige longlist opgenomen, inclusief een korte beschrijving per oplossing.



Figuur 10. Longlist kansrijke oplossingen voor personeelstekorten VE.

## 4.2 Tien kansrijke oplossingen

Op basis van de longlist van oplossingen is tijdens de World Café-bijeenkomst een selectie gemaakt van tien oplossingen die het meest kansrijk worden geacht voor de aanpak van personeelstekorten bij VE. Oplossingen zijn daarbij gescoord op drie beoordelingselementen: effectiviteit ten aanzien van het oplossen van de tekorten, het borgen van de kwaliteit en de eenvoud van implementatie. De meest kansrijke oplossingen per strategie hebben we op basis van de bevindingen nader uitgewerkt, in volgorde van meest kansrijke oplossing per strategie.

<sup>22</sup> Molleman, S., Eskes, F., & Ahn, G. (2023). Personeelstekorten aanpakken: 34 oplossingen voor werkgevers. Amsterdam: UWV

## Nieuw talent aanboren

### 1. Studenten interesseren: vergoeden opleiding en bieden baangarantie



Figuur 11. Centrale elementen 'vergoeden opleiding en bieden baangarantie' en kernactoren.

#### Beschrijving

In de strategie van nieuw talent aanboren liggen kansen voor kinderopvangorganisaties om pedagogiekstudenten warm te maken om voor hen te komen werken na het afronden van hun studie. Studenten kunnen al in beeld komen als zij pas net begonnen zijn met hun studie. Dit kan op verschillende manieren. Kinderopvangorganisaties die voorschoolse educatie aanbieden kunnen studenten aantrekken en aan zich binden door (een deel van) de opleiding te bekostigen. Daarnaast kan het vergoeden van opleidingskosten stimulerend werken op de deelname aan bijscholing, waardoor de opleidingseisen geborgd kunnen worden.

Het bekostigen van opleidingskosten is in ieder geval relevant voor bijscholing voor de VE-kwalificatie (basis- en kopmodule), maar aanvullend kan er ook worden gedacht aan het gedeeltelijk bekostigen van de mbo-opleidingen van (gespecialiseerd) pedagogisch medewerker. Tijdens het World Café blijkt dat het vergoeden van de VE-kwalificeringsopleiding door de aanwezige partijen al gebeurt, deze kinderopvangorganisaties benadrukken dat dit in hun ervaring al breed wordt toegepast in de sector. Het vergoeden van de opleidingskosten voor VE-kwalificering wordt gezien als 'no-regret'-maatregel. Tijdens het World Café werd benadrukt dat organisaties zichzelf in de vingers snijden wanneer zij de VE-kwalificeringskosten niet vergoeden, wanneer veel andere organisaties dit wel doen. Dit met oog op de krappe arbeidsmarkt en de onderlinge concurrentie om geschikt personeel aan te trekken en te binden.

Kinderopvangorganisaties kunnen eventueel afhankelijk van de omvang van de gemaakte kosten een scholingsovereenkomst aangaan met de pedagogisch medewerker in opleiding. Bij een scholingsovereenkomst wordt doorgaans de voorwaarde gesteld dat de werknemer enkele jaren bij de organisatie in dienst blijft na afronding van de opleiding en dat bij eerder vertrek de nieuwe werkgever de opleidingskosten over dient te nemen. Deelnemers van het World Café benadrukken dat het stellen van dergelijke voorwaarden aan het vergoeden van opleidingskosten minder relevant is voor VE-kwalificering, aangezien vrijwel alle kinderopvangorganisaties dit al doen en je daarmee mogelijk potentiële werknemers afschrikt. Echter, wanneer er wordt gedacht aan het gedeeltelijk vergoeden van mbo-opleidingen tot (gespecialiseerd) pedagogisch medewerker, kunnen afspraken over de lengte van het dienstverband en het bij vroegtijdig vertrek overkopen



van de 'studieschuld' door de nieuwe werkgever wel een relevante beschermende maatregel zijn voor de kinderopvangorganisaties.

Het bieden van baangarantie kan daarnaast ook een aantrekkelijke maatregel zijn voor studenten van wie de opleidingskosten van hun mbo-opleiding gedeeltelijk worden vergoed, bijvoorbeeld nadat zij een stage hebben gelopen bij een kinderopvangorganisatie. In het geval van het bekostigen van de VE-kwalificatie is dit niet van toepassing, aangezien men dan doorgaans al in dienst is van de kinderopvangorganisatie voordat zij aan de benodigde bijscholing beginnen.

Tijdens het World Café kwam naar voren dat veel kinderopvangorganisaties de kosten voor zij-instromers al volledig vergoeden, naast het salaris dat zij-instromers ontvangen voor de dagen die zij op de groep staan (drie tot vier dagen per week). Dergelijke regelingen gaan doorgaans gepaard met het bieden van baangarantie na het succesvol voltooien van het zij-instroomtraject. In het primair onderwijs is er een regeling Subsidie zij-instroom ingericht bij DUO. Met deze subsidie kunnen de opleidingskosten (gedeeltelijk) worden vergoed. In het geval van het primair onderwijs bedraagt de subsidie 25 duizend euro per zij-instromer.

### **Actoren**

In principe zijn de kinderopvangorganisaties aan zet om opleidingskosten voor VE-kwalificering te vergoeden, mochten zij dat op dit moment nog niet doen. Daarnaast is het van belang om landelijk met de gemeenten tot afstemming te komen over hun bijdragen aan deze opleidingskosten. De VNG en de ministeries van OCW en SZW kunnen hierbij een adviserende rol innemen.

### **Kansrijkheid**

Op basis van de toetsing van de drie beoordelingscriteria (effectiviteit ten aanzien van het oplossen van het personeelstekort, effect op de kwaliteit van het aanbod en de eenvoud van de realisatie) wordt het vergoeden van opleidingskosten tijdens het World Café als zeer kansrijk bevonden. Deze oplossing scoort 26,2 punten op een totaal van maximaal 30. Toelichting hierbij is dat de oplossing al wordt toegepast en de effecten daardoor al relatief goed in te schatten zijn.

### **Kritieke voorwaarden**

Om het vergoeden van de opleidingskosten voor kinderopvangorganisaties aantrekkelijker te maken, kan worden gedacht aan het bieden van belastingvoordelen. Daarnaast was er tijdens het World Café overeenstemming dat gemeenten bij het vergoeden van opleidingskosten, specifiek in het geval van de VE-kwalificatie, naast de kinderopvangorganisaties ook een structurele bijdrage zouden moeten leveren. Dit gebeurt nu al in de vorm van subsidies, maar dit kan sterk verschillen per gemeente.

Aanvullend werd de suggestie gedaan voor het oprichten van een opleidings- en stagefonds om de kosten voor het opleiden en begeleiding van studenten te vergoeden, dit naar voorbeeld van het Stagefonds Zorg<sup>23</sup>. Het Ministerie van OCW zal het voortouw moeten nemen bij het inrichten van een stage- en opleidingsfonds. Hierdoor kan er een impuls worden gegeven aan het volgen van de benodigde opleidingen zonder dat de kinderopvangorganisaties hiervoor de zwaarste lasten dragen. Een dergelijk stagefonds is bedoeld om te zorgen dat organisaties meer stageplaatsen kunnen aanbieden en om de kwaliteit van de stagebegeleiding te verbeteren. Kritieke voorwaarden voor een dergelijk studiefonds zijn: het stagebedrijf is door de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) erkend en de student volgt een voltijd mbo- of hbo-opleiding. Hier wordt in de zorg jaarlijks ruim 100 miljoen euro voor beschikbaar gesteld.

---

<sup>23</sup> Subsidieregeling stageplaatsen zorg II: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0030326/2022-08-02>.

## 2. Talent binnen de organisatie bijscholen: VE-kwalificatie stimuleren



Figuur 12. Centrale elementen 'VE-kwalificatie stimuleren' en kernactoren.

### Beschrijving

De strategie van nieuw talent aanboren beperkt zich niet tot het aantrekken van nieuwe medewerkers van buitenaf, er kan ook in de eigen organisatie worden gekeken. Dit kan door pedagogisch medewerkers die nog niet VE-gekwalficeerd zijn actief te stimuleren en belonen om de benodigde kwalificaties te behalen. Dit kan zowel interessant zijn voor medewerkers die voltijd en permanent de stap naar VE willen maken, maar ook voor mensen die een gedeelte van hun contracturen of enkel als invalkracht voor VE willen worden ingezet. In alle drie de gevallen is het kansrijk om enkele incentives in te voeren voor het behalen van de benodigde kwalificaties en het werken op een VE-groep. Het werken in de VE is op zichzelf pittig en vraagt een andere manier van kijken naar de ontwikkeling van kinderen. Daarnaast heb je veelal te maken met doelgroepkinderen en afhankelijk van het aantal doelgroepkinderen in één groep kan dit een verzwarend effect hebben vanwege de mate van aandacht en begeleiding die deze kinderen nodig hebben.

Logischerwijs kan gezien de andere aard en zwaarte van de functie worden gedacht aan het differentiëren tussen reguliere pedagogisch medewerkers en VE-gekwalficeerde pedagogisch medewerkers. Mogelijk kan een structurele verhoging van het salaris voor de uren die op de VE-groep wordt gewerkt de stap naar het bijscholen aantrekkelijker maken. Dit geldt zowel voor medewerkers die volledig of voor een gedeelte van hun contract worden ingezet op VE-groepen. Daarnaast kan worden gedacht aan een invaltoeslag voor pedagogisch medewerkers die zich laten bijscholen om incidenteel als vervanging op VE-groepen te kunnen worden ingezet. Ook zijn er mogelijkheden in het instellen van een eenmalige bonus na afronding van de opleiding, dit kan zowel in de vorm van een toelage op het salaris zijn of in de vorm van vakantiedagen.

Ook verdere functiedifferentiatie en het bieden van doorgroeimogelijkheden kunnen het werken in VE aantrekkelijker maken, bijvoorbeeld door het verminderen van randvoorwaardelijke taken en/of administratie voor VE-gekwalficeerd personeel. Hiervoor kan anders opgeleid personeel worden ingezet. Functiedifferentiatie vraagt om herzieningen en herorganiseren van de dagelijkse processen. Ook het positioneren van het werken in VE als een ander type en zwaardere functie, met een sterkere educatieve component, kan helpen. Het kan helpen om met dit in het achterhoofd pedagogisch medewerkers met potentie hiervoor gericht te benaderen, in plaats van het algemeen aanbieden van de mogelijkheid tot bijscholing. Ook het maatschappelijk belang van VE zou meer kunnen worden benadrukt. Door een versterking van het imago van een functie in VE

wordt het ook logischer dat hier extra kwalificatie-eisen aan verbonden zijn. Het herdefiniëren van het werken in VE raakt aan het opzetten van een imagocampagne zoals toegelicht in oplossing 4.

Tijdens het World Café werd toegelicht dat specifiek voor startende pedagogisch medewerkers er voornamelijk een drempel is om direct na het afronden van hun mbo-opleiding door te moeten leren. Het starten op een VE-groep heeft daardoor voor velen niet de voorkeur. Zij verkiezen het om aan de slag gaan op een reguliere groep. Om deze groep starters te interesseren in het werken op de VE-groep kunnen aanvullende acties wenselijk zijn. Naast de eerdergenoemde incentives kan worden gedacht aan aanpassingen in de VE-module binnen de mbo-opleiding tot gespecialiseerd pedagogisch medewerker, waardoor starters na het afstuderen startbekwaam zijn om op een VE-groep te starten en de aanvullende bijscholing hierna minder intensief van aard is. Over startbekwaamheid volgt in oplossing 5 meer informatie.

### **Actoren**

De brancheorganisaties BK en BMK en vakorganisaties FNV en CNV zijn aan zet om de veranderingen in de cao kinderopvang uit te onderhandelen. Hiervoor is momenteel al een voorzet gegeven in de cao van 2022-2023. De ministeries van OCW en SZW zouden hier wel een advies over kunnen uitbrengen. Wanneer de aanpassingen in de cao zijn doorgevoerd, is het aan de kinderopvangorganisaties om beloningsdifferentiatie tussen reguliere pedagogisch medewerkers en VE-gekwalficeerde pedagogisch medewerkers door te voeren.

In het algemeen vraagt deze oplossingsrichting om een brede betrokkenheid van de sector. Zowel kinderopvangorganisaties, opleiders, ministeries, brancheorganisaties en vakorganisaties zijn nodig om alle veranderingen door te kunnen voeren.

### **Kansrijkheid**

Op basis van de toetsing aan de drie beoordelingscriteria (effectiviteit ten aanzien van het oplossen van het personeelstekort, effect op de kwaliteit van het aanbod en de eenvoud van de realisatie) wordt het stimuleren van bijscholing, in lijn met het vergoeden van opleidingskosten, tijdens het World Café als zeer kansrijk bevonden. Er is geen aparte score aan de kansrijkheid van deze oplossing toegekend tijdens het World Café.

### **Kritieke voorwaarden**

Om salarisdifferentiatie mogelijk te maken, zijn er aanpassingen in de cao nodig. Er zijn al ontwikkelingen op het vlak van de aanvullende beloningen. In de cao kinderopvang 2023-2024 is aangekondigd dat in de 'cao van de toekomst' de mogelijkheid tot extra beloning wordt onderzocht.

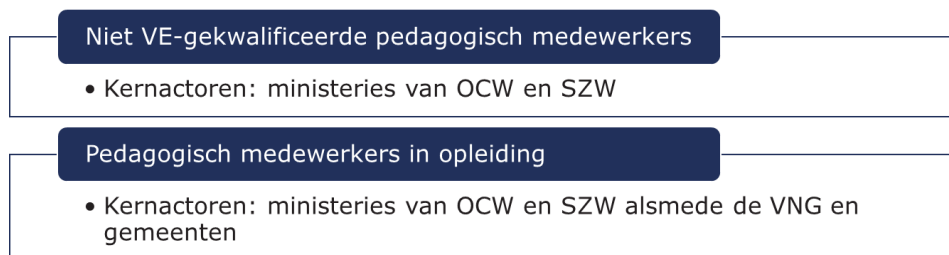
Naast de salarisdifferentiatie vraagt het herdefiniëren van de functie VE-gekwalficeerd pedagogisch medewerker om een sectorbrede en landelijke aanpak. Hier kan vanuit de ministeries van OCW en SZW op worden aangestuurd, daarnaast kan er hiervoor worden aangesloten bij de campagne 'Kinderopvang dankzij jou' van KinderopvangWerkt!.

Het toekennen van een eenmalige bonus bij het afronden van de VE-kwalificatie is al mogelijk binnen de huidige voorwaarden. Het is echter wenselijk om deze mogelijkheid ook als structurele component op te nemen in een nieuwe cao-regeling.

Om de startbekwaamheid voor VE in de mbo-opleiding tot gespecialiseerde pedagogisch medewerker in te regelen, zijn er aanpassingen in het onderwijscurriculum nodig. Hiervoor is een goede samenwerking tussen kinderopvangorganisaties en opleiders essentieel.

### 3. Kijken naar skills: verruimen VE-kwalificatie-eisen

Een mogelijke oplossing voor het personeelstekort bij VE is het bijstellen van de opleidingseisen, zodat meer medewerkers formatief kunnen worden ingezet bij VE. In het verkennen van deze oplossing hebben we naar twee mogelijkheden gekeken: het formatief inzetten van niet-VE-gekwalificeerde pedagogisch medewerkers en het formatief inzetten van pedagogisch medewerkers in opleiding (zowel bbl- als bol-opleidingen). Deze twee mogelijkheden zetten we hieronder uiteen.



Figuur 13. Centrale elementen 'verruimen VE-kwalificatie-eisen' en kernactoren.

#### Niet-VE-gekwalificeerde pedagogisch medewerkers

##### Beschrijving

Hier gaat het over het formatief inzetten van pedagogisch medewerkers op een VE-groep zonder VE-kwalificatie, mits er voor elke niet-VE-gekwalificeerde pedagogische medewerker ook één wel VE-gekwalificeerde medewerker op de groep staat. Tijdens het World Café werd hier verschillend op gereageerd. Het formatief inzetten van niet-VE-gekwalificeerd personeel wordt op het moment soms toegepast als dit betekent dat een VE-groep daardoor niet de deuren hoeft te sluiten door het tekort aan personeel. Er kan in deze gevallen door toezicht en handhaving rekening worden gehouden met deze verzachtende omstandigheden. Echter, gezien de doelgroep van kinderen die door de VE wordt bediend, vindt men het over het geheel genomen niet wenselijk dat die kwalificatie-eisen structureel worden verlaagd. Vanuit de praktijk wordt benadrukt dat het een pittige functie is, waarin in een ideale situatie pedagogisch medewerkers van mbo niveau 4 (schaal 7) en hbo (schaal 8) worden ingezet. Dit terwijl er op reguliere kinderopvanggroepen geen onderscheid wordt gemaakt tussen pedagogisch medewerkers mbo niveau 3 of 4. Wanneer pedagogisch medewerkers met een opleiding tot pedagogisch medewerker niveau 3 wel de aanvullende VE-modules en bijscholing hebben gevolgd, kunnen zij eveneens goed worden ingezet op VE-groep. De nuance zit erin dat niet alle medewerkers op niveau 3 vanzelfsprekend kunnen worden toegeleid naar VE, waar dit op niveau 4 kansrijker is. Dit zit gedeeltelijk in de aanvullende taaleisen en het cognitieve niveau dat van de meer ontwikkelingsgerichte benadering en het werken met VE-methodes wordt gevraagd.

In het algemeen is de gehele benadering van reguliere opvang en VE verschillend, waarbij VE nadrukkelijk gericht is op de ontwikkeling van kinderen. De meer educatieve component is gericht op het versterken van zowel sociale als cognitieve vaardigheden, met in het bijzonder aandacht voor de taalontwikkeling. Dit vraagt om een andere manier van kijken alsmede andere activiteiten en taken. Daarnaast zijn er ook algemene aanvullende taken voor medewerkers in de VE, zo ligt er meer nadruk op het schrijven van rapportages alsook het interacteren met en adviseren van ouders. Mede om deze redenen is de taaleis 3F VE ingevoerd.

Verschillende opleiders spraken in (groeps)interviews de wens uit om meer vakspecifiek de leesvaardigheid van pedagogisch medewerkers te toetsen. Door teksten te gebruiken die meer bij de belevingswereld van de pedagogisch medewerker aansluiten in plaats van generieke en/of abstractere onderwerpen, zoals politiek of klimaatverandering. Daar werd echter tegenin gebracht dat het juist voor VE van belang is dat pedagogisch medewerkers algemene en wereldkennis kunnen overbrengen. Dit gaat gepaard met een rijke woordenschat; dit is van belang voor de taalontwikkeling van kinderen.

### **Actoren**

Het is aan het Ministerie van OCW, in afstemming met SZW, om eventuele tijdelijke aanpassingen te maken in de kwalificatie-eisen om de inzet van niet-VE-gekwalificeerd personeel rechtmatig mogelijk te maken.. Zoals eerder benoemd, wordt het formatief inzetten van niet-VE-gekwalificeerd personeel in sommige gevallen al noodgedwongen gedaan om VE-groepen open te houden in deze tijden van aanhoudende personeelstekorten. Maar de ene gemeente neemt hier meer ruimte in dan de ander. Om arbitraire regionale verschillen te voorkomen, is het nuttig als er centraal een signaal wordt afgegeven dat onder specifieke voorwaarden het formatief inzetten van niet-VE-gekwalificeerd personeel tijdelijk mag worden toegepast. Dit tot dat de spanningsindicator van het UWV en daarmee de personeelstekorten weer zijn gedaald.

### **Kansrijkheid**

De oplossingsrichtingen het verruimen van de VE-kwalificatie-eisen scoorde op de drie beoordelingselementen (effectiviteit ten aanzien van het oplossen van de tekorten, het borgen van de kwaliteit en de eenvoud van implementatie) gematigd. Hier dient onderscheid te worden gemaakt tussen structurele en tijdelijke oplossingen. Tijdens het World Café werd geconcludeerd dat de inzet van niet-gekwalificeerd personeel op VE-groepen primair kansrijk is als tijdelijke oplossing. Dit om acute problemen met de personeelsplanning op te lossen en VE-groepen open te kunnen houden.

Er is overeenstemming onder aanbieders dat men op lange termijn de lat niet lager wil leggen voor pedagogisch medewerkers die op VE-groepen staan, gezien het belang van de kwaliteit van VE voor de kwetsbare doelgroep. De inzet van één niet-VE-gekwalificeerde pedagogisch medewerker kan tijdelijk worden toegestaan onder de voorwaarde dat er ook één wel VE-gekwalificeerde medewerker op de groep staat. Deze ruimte voor het inzetten van niet-VE-gekwalificeerd personeel is tijdelijk van aard en vervalt wanneer de personeelstekorten in de sector normaliseren.

Een kanttekening bij de gematigde score voor de kansrijkheid van de inzet van niet-VE-gekwalificeerde pedagogisch medewerkers is dat er tijdens deze deelsessie van het World Café vertegenwoordiging van aanbieders, de MBO-Raad en de wetenschap aanwezig was. Er is aanvullend onderzoek nodig om individuele opleiders en studenten te bevragen hierover.

### **Kritieke voorwaarden**

Het formatief inzetten van niet-VE-gekwalificeerde pedagogisch medewerkers kan tijdelijk worden ingezet in verband met de huidige personeelstekorten. Respondenten in het onderzoek raden echter af de kwalificatie-eisen voor VE structureel aan te passen. Er is een aantal voorwaarden die van belang zijn voor het inzetten van personeel dat niet-VE-gekwalificeerd is: er moet ten minste voor iedere niet-VE-gekwalificeerde pedagogisch medewerker iemand die wel VE-gekwalificeerd is op de groep staan. In het kader van persoonlijke ontwikkeling en professionalisering kan het waardevol zijn om de niet-VE-gekwalificeerde pedagogisch medewerker aanvullend te laten begeleiden door de pedagogisch coach met hbo-niveau. Idealiter wordt de reguliere pedagogisch medewerker die regelmatig invalt op de VE-groep, uiteindelijk bijgeschoold tot volwaardig VE-gekwalificeerde medewerker.

## Pedagogisch medewerkers in opleiding (inclusief zij-instroom)

### Beschrijving

Het tijdelijk formatief inzetten van pedagogisch medewerkers in opleiding is een oplossingsrichting die veel is genoemd in het licht van de huidige tekorten, zowel in de sector in het algemeen als binnen dit onderzoek. Dit kunnen zowel bbl-studenten, bol-studenten als zij-instromers zijn. In de begeleiding van pedagogisch medewerkers in opleiding kan on-the-job-training worden toegepast. On-the-job training kent verschillende vormen: van formele trainingen en stages tot (informele) training van collega's of het meekijken bij hun werkzaamheden tot zelfstudie. In dit kader richten we ons op het leren op de werkvloer van directe collega's<sup>24</sup>. Uit onderzoek onder leraren blijkt dat wanneer zeer vakbekwame leraren worden gekoppeld aan minder vakbekwame leraren en hen wordt gevraagd om gezamenlijk aan hun vaardigheden te werken, dit een versterkend positief effect heeft op de ontwikkeling van de minder vakbekwame leraar. Dit komt zeer waarschijnlijk doordat de minder vakbekwame leraar in de samenwerking en uitwisseling leert van de zeer vakbekwame leraar<sup>25</sup>. Wanneer volgens de principes van on-the-job-training een zeer vakbekwame en ervaren VE gekwalificeerde medewerker wordt aangesteld om een pedagogisch medewerker in opleiding te begeleiden, zou dit eveneens een versterkend positief effect kunnen hebben op de ontwikkeling van de pedagogisch medewerker in opleiding.

Het is hoe dan ook van belang dat er in verhouding een meerderheid aan VE-gekwalificeerd personeel op de groep staat én er voldoende taakuren zijn om deze pedagogisch medewerkers in opleiding passend te begeleiden – dan wel niet in de vorm van on-the-job-training. Het hebben van voldoende taakuren is in de praktijk geen gegeven, het is afhankelijk van de organisatie en gemeentelijk beleid in welke mate hier budget beschikbaar voor wordt gesteld. Het wordt als onwenselijk gezien om pedagogisch medewerkers in opleiding formatief in te zetten zonder dat hier voldoende taakuren voor zijn. Dit kan negatieve effecten hebben op de kwaliteit van het aanbod.

Binnen die gestelde voorwaarden wordt er vanuit de praktijk doorgaans positief gereageerd op het voorstel om pedagogisch medewerkers in opleiding formatief in te zetten op de groepen. Zowel kinderopvangorganisaties als opleiders ervaren dat studenten (gespecialiseerd) pedagogisch medewerker relatief weinig zicht hebben op VE doordat zij hierin geen praktijkervaring op kunnen doen tijdens hun studie. Dit is een gemiste kans met oog op de instroom. Zoals eerder aangegeven vormt het direct na de opleiding moeten starten met de bijscholing voor VE een drempel voor veel studenten. Door praktijkervaring op te doen in VE wordt de affiniteit en binding van studenten met VE versterkt. Studenten kunnen ervaren dat VE bij hen past. Op basis hiervan kunnen zij een weloverwogen keuze maken om te starten met de bijscholing na afronding van hun mbo-opleiding.

Voor zij-instromers die ruime ervaring hebben, geldt dat zij over het algemeen worden gezien als zeer geschikt om formatief in te zetten in de VE tijdens hun omscholing, eventueel ook al eerder dan vanaf het tweede jaar. Doordat zij doorgaans meer levenservaring meenemen kunnen zij vrij snel meekomen op de groep. Een uniforme maatregel voor zij-instromers is echter niet wenselijk. Elke zij-instromer is uniek en er zal per situatie moeten worden gekeken wat verantwoord is. Het opleidings- en taalniveau van de zij-instromer zou als eerste indicatie kunnen dienen. Met name personen met een hbo- of wo-achtergrond zouden hier direct voor in aanmerking kunnen komen. Het zou voor VE-voorzieningen prettig zijn als er mogelijkheid tot maatwerk geboden wordt, mits er aan (nader te bepalen) voorwaarden kan worden voldaan.

---

<sup>24</sup> Papay et al. (2020). Learning Job Skills from Colleagues at Work: Evidence from a Field Experiment Using Teacher Performance Data. *American Economic Journal: Economic Policy* 2020, 12(1): 359–388

<sup>25</sup> Papay et al. (2020). Learning Job Skills from Colleagues at Work: Evidence from a Field Experiment Using Teacher Performance Data. *American Economic Journal: Economic Policy* 2020, 12(1): 359–388

## Actoren

Omdat de inzet van pedagogisch medewerkers in opleiding momenteel nog niet wordt toegepast, is het nodig dat het Ministerie van OCW hiervoor de benodigde aanpassingen maakt ten aanzien van de wet- en regelgeving. Aangezien een essentiële voorwaarde voor de formatieve inzet van pedagogisch medewerkers in opleiding de hoeveelheid taakuren is, is het van belang dat het aantal taakuren zoals opgenomen in de cao voldoende zijn. Hiervoor zijn de brancheorganisaties en vakorganisaties aan zet. Dit is van belang voor de gehele kinderopvangsector. Daarnaast kunnen richtlijnen helpen om de regionale verschillen in het bekostigen van het aantal taakuren te voorkomen. Dit is specifiek relevant voor VE aangezien dit een gemeentelijke taak betreft. Ook bij het inrichten van een stagefonds zal hier door de ministeries van OCW en SZW het voortouw in moeten worden genomen.

## Kansrijkheid

De oplossingsrichtingen het verruimen van VE-kwalificatie-eisen scoorde op de drie beoordelingselementen (effectiviteit ten aanzien van het oplossen van de tekorten, het borgen van de kwaliteit en de eenvoud van implementatie) gematigd. Dit geldt voor zowel het inzetten van niet-VE-gekwalficeerde medewerkers als pedagogisch medewerkers in opleiding. Men ziet over het algemeen een aantal risico's en benadrukt dat dit alleen kan worden uitgevoerd zonder afbreuk te doen aan de kwaliteit van het aanbod als er aan specifieke voorwaarden kan worden voldaan. Voldoende begeleidende capaciteit (taakuren) is hier een belangrijk onderdeel van.

## Kritieke voorwaarden

Het is dus van belang dat er in verhouding ten minste één VE-gekwalficeerde pedagogisch medewerker op de groep staat én er voldoende taakuren zijn om de pedagogisch medewerkers in opleiding passend te begeleiden. Om te kunnen voldoen aan de verhouding van VE-gekwalficeerd personeel leent een grotere kinderopvangorganisatie met meerdere groepen zich meer voor de inzet en begeleiding van pedagogisch medewerkers in opleiding, dan bijvoorbeeld eenpitters (kleine zelfstandige organisaties met één locatie, veelal met een beperkt aantal groepen). Dit geldt zowel voor bol- als bbl-studenten, maar gezien de beperkte theoretische grondslag nog nadrukkelijker voor bbl-studenten. Dit vraagt dus om meer maatwerk in het beoordelen van de opleidingseisen tijdens GGD-inspecties. In de afweging om pedagogisch medewerkers in opleiding formatief in te zetten, mag de financiële voordeligheid nooit leidend zijn en de inzet moet dus gepaard gaan met voldoende begeleiding in de praktijk.

Ook werd tijdens het World Café benadrukt dat de inzet van studenten gespecialiseerd pedagogisch medewerker (niveau 4) meer voor de hand ligt, gezien het feit dat voor deze groep studenten de module VE standaard in het onderwijsprogramma zit. In het geval van studenten mbo niveau 3 kan er een vereiste worden gesteld aan het succesvol hebben voltooid van de beschikbare VE-keuzevakken. Aanvullend werd een suggestie gedaan om als voorwaarde te stellen dat iemand ieder geval in het tweede jaar van de opleiding zit en dus al eerder praktijkervaring heeft opgedaan op een reguliere groep. Zeker vanuit het grootstedelijk perspectief wordt het als wenselijk gezien dat er meer gevorderde studenten worden ingezet op VE-groepen.

Het verruimen van de taakuren in de cao en het subsidiëren van deze taakuren door de gemeente is van belang voor kinderopvangorganisaties om passende begeleiding van de pedagogisch medewerkers in opleiding te organiseren. Doordat die taakuren niet consequent door gemeenten worden gesubsidieerd, moeten veel kinderopvangorganisaties zelf de kosten dragen. De ene aanbieder is daartoe beter in staat dan de ander. Uit het World Café komt naar voren dat het subsidiëren van taakuren tussen verschillende gemeenten sterk kan verschillen. Doorgaans zitten grote gemeenten ruimer in de financiële middelen waardoor taakuren makkelijker gedeeltelijk kunnen worden bekostigd vanuit subsidiemiddelen. Bijvoorbeeld in de grote gemeenten zoals Utrecht en Amsterdam worden er variërend tussen de vier (Utrecht) en twaalf tot zestien (Amsterdam) taakuren per week vergoedt voor kinderopvangorganisaties vanuit subsidies van de gemeente. Dit is in groot contrast met kleine(re) gemeenten waar soms maar één uur per week wordt vergoedt. De taakuren zijn essentieel om een kwalitatief goede begeleiding van studenten te kunnen bieden en tegelijkertijd de kwaliteit van de dienstverlening hier niet onder te laten lijden.

Ook in dit geval is de eerdere suggestie voor het oprichten van een opleidings- en stagefonds relevant. Een stagefonds is gericht op het vergoeden van de kosten voor het opleiden en begeleiden van studenten, dit naar voorbeeld van het Stagefonds Zorg.<sup>26</sup> Een dergelijk stagefonds kan worden ingezet om te zorgen dat kinderopvangorganisaties meer stageplaatsen kunnen aanbieden en de kwaliteit van de stagebegeleiding te verbeteren.

#### 4. Sectorbranding: imagocampagne VE



Figuur 14. Centraal element 'sectorbranding' en kernactoren.

#### Beschrijving

In lijn met de strategie 'nieuw talent aanboren' kan voor VE worden gedacht aan gelijksoortige imagocampagnes als die zijn ingezet voor het personeelstekort in de bredere kinderopvangsector en het lerarentekort in het (primair) onderwijs. Het profileren van de sector is van belang voor het 'esprit de corps', een gevoel van inspirerend enthousiasme en toewijding wat door groepsleden wordt gedeeld en wat onderscheidend is ten opzichte van andere mensen en/of groepen.<sup>27</sup> Het 'esprit de corps' heeft een versterkend effect op de aantrekkingskracht en binding met de sector. Het kan voor VE dus waardevol zijn om het werken op VE-groepen te verstevigen en verder te profileren als apart specialisme. Dit betekent het benadrukken van de maatschappelijke opgaven waaraan gewerkt wordt door middel van de inzet van VE, wat gepaard gaat met de ontwikkelingsgerichte benadering van het kind. VE is er voor het kind, ongeacht de arbeidsparticipatie of financiële situatie van ouders. In de imagocampagne VE kan het helpen om het verschil tussen verschillende functies inzichtelijk te maken, door de werkzaamheden uiteen te zetten tussen de groepen reguliere kinderopvang, peuteropvanggroepen, BSO-groepen en VE-groepen. Hierin zouden ook functies in aanpalende sectoren zoals sociaal werk en onderwijsassistent kunnen worden toegevoegd. Dit kan instromers helpen een betere afweging te maken tussen de verschillende type functies in de context van werken met of helpen van kinderen. Door VE qua functie-inhoud anders te positioneren dan reguliere kinderopvang kan mogelijk een

<sup>26</sup> Stagefonds Zorg: <https://www.dus-i.nl/subsidies/stagefonds-zorg>.

<sup>27</sup> <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/esprit-de-corps>.



breedere aanwas van professionals en studieachtergronden worden behaald. Daarnaast kan dit op langere termijn de studiekeuze van scholieren positief kunnen beïnvloeden.

In 2020 is KinderopvangWerkt! gestart met de landelijke campagne 'Kinderopvang dankzij jou' om de instroom en het behoud van pedagogisch medewerkers te vergroten. In 2022 heeft het Ministerie van SZW subsidie aan deze campagne toegekend om het te verlengen tot de zomer van 2023. De campagne trok veel aandacht online met gerichte acties voor specifieke doelgroepen, zoals jongeren en herintreders. In 2022 heeft de campagne 'Kinderopvang dankzij jou' ruim vijf miljoen mensen bereikt met 38 campagne-uitingen.<sup>28</sup> Centraal in deze campagne staat de waardering voor de huidige pedagogisch medewerkers in de kinderopvang. Door middel van korte video's en verhalen van mensen werkzaam in de branche alsook behapbare informatie over de praktische zaken, wil men toekomstige medewerkers warm maken voor het werken in de kinderopvang. Er wordt in de campagne gebruikgemaakt van verschillende kanalen, denk hierbij aan Instagram, Facebook, YouTube, LinkedIn, maar ook het eigen platform van KinderopvangWerkt!<sup>29</sup>

### **Actoren**

Wanneer men aan wil sluiten bij de bestaande campagne voor de personeelstekorten in de kinderopvang zal er afstemming moeten plaatsvinden tussen de ministeries van SZW en OCW met KinderopvangWerkt!. Ook kan er op gemeentelijk niveau actie worden genomen; de VNG zou hier het voortouw in kunnen nemen. Daarnaast zou het goed zijn om in cocreatie met de sector, ministeries, KinderopvangWerkt! en marketingexperts tot een aantrekkelijke herdefiniëring van het werken in VE te komen die centraal kan staan in de imagocampagne VE.

### **Kansrijkheid**

Gezien de beperkte tijd is tijdens het World Café deze oplossing niet door de deelnemers gescoord op basis van de drie beoordelingscriteria (effectiviteit ten aanzien van het oplossen van het personeelstekort, effect op de kwaliteit van het aanbod en de eenvoud van de realisatie).

### **Kritieke voorwaarden**

Gezien het feit dat er al een goedlopende imagocampagne voor de brede kinderopvangsector actief is onder aanvoering van KinderopvangWerkt!, is het opportuun hier indien mogelijk bij aan te sluiten met een aparte strategie voor VE. Dit kan worden gezien als 'quick win' aangezien er met relatief weinig extra inspanningen een gelijksoortige campagne voor VE kan worden opgezet. De verwachte effectiviteit op basis van de eerder behaalde resultaten van de reguliere sectorcampagne is gematigd positief. Daarnaast worden er met deze maatregel geen concessies gedaan op de kwaliteit van het VE-aanbod.

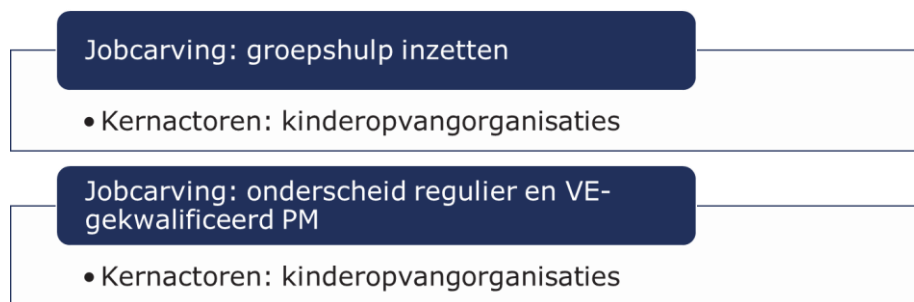
---

<sup>28</sup> <https://www.kinderopvang-werkt.nl/waardevol-campagnejaar-2022-kinderopvang-dankzij-jou>.

<sup>29</sup> <https://kinderopvangdankzijjou.nl/>

## Werk anders organiseren

### 5. Jobcarving: inzet van anders geschoold personeel



Figuur 15. Centrale elementen 'jobcarving: groepshulp inzetten' en kernactoren.

#### Beschrijving

Jobcarving is een oplossing binnen de strategie 'werk anders organiseren' die ook nauw samenhangt met functiedifferentiatie die later dit hoofdstuk wordt behandeld. Bij jobcarving clustert men eenvoudige taken uit verschillende functies om nieuwe functies te creëren. Hiermee kunnen meer generieke taken worden weggehaald bij mensen met bijvoorbeeld specialistische beroepen waar een tekort aan is, in dit geval de pedagogisch medewerkers die VE-gekwalificeerd zijn. De relatief eenvoudigere en minder specialistische taken kunnen worden uitgevoerd door een medewerker met een ander type profiel en/of achtergrond, idealiter vanuit een beroepsgroep waar minder grote tekorten zijn. Door de herverdeling van taken hebben de VE-gekwalificeerde medewerkers meer tijd voor interactie met kinderen en andere VE-gerelateerde taken. In kinderopvang in het algemeen zien we dit al terug in de functie van groepshulp, waar anders geschoold personeel wordt ingezet voor ondersteunende en randvoorwaardelijke taken. Denk hierbij aan het opruimen tussen speelmomenten, schoonmaken na ongelukjes en voorbereiden van eetmomenten.

Groepshulpen kunnen vanuit verschillende achtergronden komen, bijvoorbeeld vanuit:

- een opleiding maatschappelijke zorg (mbo-niveau 2);
- een opleiding dienstverlening helpende zorg (mbo-niveau 2).

Ook voor taken zoals het begeleiden van (buiten)speelmomenten en het helpen faciliteren van sport- en bewegingsactiviteiten kunnen andere medewerkers worden ingezet, bijvoorbeeld met een achtergrond in:

- sport en recreatie (mbo-niveau 2);
- sport en beweging (mbo-niveau 3).

Tijdens het World Café zijn de deelnemers over het geheel genomen positief over de inzet van de groepshulp, ze bevestigen dat dit absoluut de werkdruk verlaagt. Daardoor wordt de rol van pedagogisch medewerker op de groep aantrekkelijker. Jobcarving kan naast ondersteunende taken ook worden toegepast bij het uitvoeren van VE-activiteiten, waarbij reguliere pedagogisch medewerkers zich meer toeleggen op het begeleiden van spel en sociale interacties tussen de kinderen onderling. Vanuit de sector werd echter benadrukt dat men vanuit het oogpunt van de kwaliteit van het aanbod wil voorkomen dat er harde scheidslijnen zijn tussen reguliere en VE-activiteiten. Idealiter wordt het VE-aanbod niet vormgegeven in 'lesmomentjes', maar is het door de dag heen verweven in speelmomenten.

## Actoren

Aangezien de functie van groepshulp al bestaat, is het aan de kinderopvangorganisaties om de functie van groepshulp in te richten en hiervoor geschikt personeel aan te nemen. Gemeenten zouden hier een ondersteunende rol in kunnen spelen door het beschikbaar stellen van subsidieregelingen waaruit kinderopvangorganisaties de groepshulp kunnen bekostigen.

## Kansrijkheid

Op basis van de toetsing aan de drie beoordelingscriteria (effectiviteit ten aanzien van het oplossen van het personeelstekort, effect op de kwaliteit van het aanbod en de eenvoud van de realisatie) scoort deze oplossing een 21,4 op een schaal van maximaal 30. Hiermee is deze oplossing beoordeeld als het meest kansrijk binnen de strategie van werk anders organiseren.

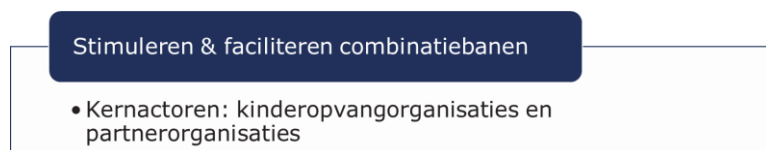
Aandachtspunten zijn voornamelijk gericht op het behoud van de kwaliteit, wanneer anders geschoolden een rol innemen in het werken op de groep.

## Kritieke voorwaarden

Tijdens het World Café kwam naar voren dat het vinden van ondersteunend personeel niet altijd even makkelijk gaat. Dit is voor het vinden van groepshulpen helaas ook het geval. Onderliggende reden kan de beperkte omvang van dergelijke contracten zijn. In lijn met de voorgaande oplossing kan het een mogelijkheid bieden om een combinatiefunctie vorm te geven tussen groepshulp en bijvoorbeeld ondersteunende administratief medewerker. Een genoemde keerzijde van de inzet van anders geschoold personeel is de extra begeleiding die dit soms kost; er zit een risico in dat het begeleiden van een dergelijke groepshulp meer tijd kost dan het zelf uitvoeren van de taken. Dit is uiteindelijk afhankelijk van de capaciteiten van het personeel dat de rol vervult.

Daarnaast hebben respondenten het beeld dat nog niet alle kinderopvangorganisaties zich volledig bewust zijn van de voordelen die het inzetten van een groepshulp kan bieden. Hiervoor kan het delen van best practices uit de sector uitkomst bieden. Uiteindelijk is het aan de kinderopvangorganisaties om de functie van groepshulp wel of niet in het leven te roepen. Een aanvullende voorwaarde die naar voren kwam tijdens het World Café is de omvang van de opvanglocatie; bij kleinere VE-locaties met maar één groep zijn er praktisch te weinig uren om de huishoudelijke taken bij een gespecialiseerde medewerker onder te brengen.

## 6. Combinatiebanen: bredere kansen en grotere contracten



Figuur 16. Centrale elementen 'combinatiebanen' en kernactoren.

## Beschrijving

In de strategie 'werk anders organiseren' kunnen ook combinatiebanen worden ingezet. Een combinatiebaan houdt in dat één werknemer twee banen invult. Denk hierbij aan bekende combinaties tussen pedagogisch medewerker in de kinderopvang en onderwijsassistent in het primair onderwijs, of pedagogisch medewerkers die in de ochtend op een peutergroep staan en in de middag op een BSO-groep. Het kan voor werkgevers een goede manier zijn om een (deeltijd)functie alsnog te kunnen opvullen binnen het huidige personeelsbestand. Werknemers kunnen juist met een extra taak of combinatiebaan meer uren in de week werken als zij daarin worden beperkt in het huidige werk. Ook wordt het werk mogelijk interessant voor werkenden in aanpalende sectoren die normaal gesproken niet in beeld zouden komen. Tegelijkertijd is er

automatisch meer verbinding tussen verschillende afdelingen of organisaties, wat bijvoorbeeld in de doorgaande leerlijn van opvang naar onderwijs zeer relevant is. Uit de publicatie van het UWV blijkt dat in de kinderopvang een op tien medewerkers twee banen combineert<sup>30</sup> (UWV, 2023).

Het uitvoeren van andere taken of het combineren van twee banen geeft werknemers zelf ook ruimte om zich te ontwikkelen in een ander vakgebied en het biedt meer afwisseling in het werk. Dit stimuleert medewerkers tevens in het leren en ontwikkelen. Het verkrijgen van extra taken moet wel van toegevoegde waarde zijn voor werknemers en niet leiden tot een verhoogde werkdruk.

Combinatiebanen realiseren dus grotere contracten, bieden bredere kans tot ontwikkeling en meer afwisseling in de dagdagelijkse werkzaamheden. Ook spreekt dit een nieuwe doelgroep medewerkers aan. Er zijn vele combinaties denkbaar:

- pedagogisch medewerker en onderwijsassistent;
- pedagogisch medewerker peutergroepen en pedagogisch medewerker BSO;
- pedagogisch medewerker VE en pedagogisch medewerker reguliere opvang;
- pedagogisch medewerker en administratief medewerker;
- pedagogisch medewerker en sociaal werker.

Voor alle bovenstaande opties geldt dat dit zowel om een reguliere pedagogisch medewerker kan gaan of om een VE-gekwalificeerde medewerker. In het e-book over combinatiebanen in de kinderopvang van KinderopvangWerkt!<sup>31</sup> (2021) staan verschillende voorbeelden van de invulling van combinatiebanen in de kinderopvang uitgewerkt. Uit recentere cijfers van KinderopvangWerkt! blijkt dat 12,6% van de medewerkers zonder combibaan hier wel in geïnteresseerd is.<sup>32</sup>

Tijdens het World Café delen verschillende deelnemers positieve ervaringen met pedagogisch medewerkers die hun werk op de groep in VE en de BSO combineren. Een voordeel hiervan is bijvoorbeeld dat kinderen vanuit VE al bekend zijn met een aantal pedagogisch medewerkers die zij vervolgens ook op de BSO weer tegenkomen. Dit biedt extra stabiliteit en vertrouwen aan deze groep meer kwetsbare kinderen. Ook lukt het kinderopvangorganisaties in toenemende mate om onderwijsassistenten te enthousiasmeren voor de combinatie met VE door de sleutelrol te benadrukken die zij kunnen vervullen in het realiseren van de doorgaande leerlijn.

### Actoren

In de basis zijn de organisaties aan zet om te verkennen welke combinatiefuncties zij mogelijk kunnen realiseren. Hierbij kunnen individuele voorkeuren van bestaand personeel dat openstaat voor dergelijke combinatiefuncties als eerste leidraad worden genomen, waarna aanvullende mogelijkheden kunnen worden onderzocht. Er is wederzijds commitment nodig van zowel de kinderopvangorganisaties als de partnerorganisaties (onderwijs, BSO, maatschappelijk veld) om combinatiefuncties werkbaar te maken. Daarnaast is er capaciteit vanuit de ministeries en/of uitvoeringorganisaties nodig om functies praktisch te kunnen combineren, bijvoorbeeld door arbeidsrechtelijke en/of belastingtechnische aanpassingen te maken.

### Kansrijkheid

Op basis van de toetsing aan de drie beoordelingscriteria (effectiviteit ten aanzien van het oplossen van het personeelstekort, effect op de kwaliteit van het aanbod en de eenvoud van de realisatie) scoort deze oplossing een 20,3 op een schaal van maximaal 30. Deze oplossingsrichting wordt als

---

<sup>30</sup> Molleman, S., Eskes, F., & Ahn, G. (2023). Personeelstekorten aanpakken: 34 oplossingen voor werkgevers. Amsterdam: UWV

<sup>31</sup> KinderopvangWerkt! (2019). E-book combinatiebanen in kinderopvang.

<sup>32</sup> <https://www.kinderopvang-werkt.nl/combinatiebaan-mbo-en-zij-instroom-oplossingen-voor-tekort>.

kansrijk geacht door de deelnemers van het World Café, met de hoogste score op het gebied van kwaliteit. Echter vereisen zowel effectiviteit en eenvoud van realisatie om extra aandacht om deze oplossing succesvol in de praktijk te kunnen brengen.

### **Kritieke voorwaarden**

Een algemene belangrijke randvoorwaarde in het realiseren van combinatiefuncties is de intensieve samenwerking tussen de betrokken organisaties. Medewerkers met een combinatiebaan moeten hierin gefaciliteerd worden door de organisatie(s) waarvoor zij werken, zodat de functie aantrekkelijk is en het niet stukloopt op praktische en/of administratieve zaken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de timing van de overleg- en vergadermomenten, maar ook aan contractuele zaken, inroostering en urenverdelingen. Wanneer de functie de eigen organisatie overstijgt, kunnen deze zaken gecompliceerder liggen dan bij combifuncties binnen de eigen organisatie. Het is van belang om dit voorafgaand aan het introduceren van combinatiefuncties goed (juridisch) uit te zoeken.

Een veel genoemd risico is de intensiviteit van het werk in combinatie met de lange dagen. Dit kan, wanneer dit niet goed wordt gemanaged en gemonitord, tot een verhoogde werkdruk en uiteindelijk zelfs tot uitval leiden. Hierin is het nadrukkelijk van belang dat organisaties de medewerkers met de combinatiebanen voldoende ondersteunen en een vinger aan de pols houden, zo kan er indien nodig tijdig worden ingegrepen. Daarnaast werd tijdens het World Café ook benadrukt dat niet iedere pedagogisch medewerker geschikt is om een combinatiefunctie te vervullen, dit is dus niet een generieke oplossing die passend is voor ieder mens. Neem persoonlijke kwaliteiten en voorkeuren hierbij in acht.

Om combinatiebanen aantrekkelijker te maken, zouden aanpassingen ten aanzien van de loonheffingskorting en regels rondom detacheringen kunnen helpen. Deze zaken kunnen nu nog tot complexiteit leiden in de uitvoering, met name in het geval van combinatiebanen die twee organisaties betreffen. Tijdens het World Café werd de ervaring gedeeld dat combinatiebanen op papier een mooie oplossing zijn, maar dat er nog veel te winnen valt in het goed realiseerbaar maken in de praktijk. Naast de hiervoor genoemde contractuele zaken zitten er ook uitdagingen in goede afstemming wanneer er meerdere organisaties betrokken zijn. Bijvoorbeeld in het geval van onderwijs en kinderopvang kan men elkaar soms niet goed vinden vanwege (historische) verschillen in de sectoren en werkwijze. Om samenwerking te laten slagen moeten beide partijen op gelijke voet staan met elkaar. Op praktisch niveau betekent dit dat het soms lastig is om vergadermomenten te vinden die zowel voor de reguliere medewerkers als de medewerkers met een combinatiebaan passen. Het aantal niet-groepsgebonden uren in de cao kinderopvang zou naar boven moeten worden bijgesteld om meer overleg tussen onderwijs en kinderopvang mogelijk te maken.<sup>33</sup>

In de Kamerbrief 'knelpunten samenwerking ko-po' wordt gesproken over een cao van de toekomst om de interprofessionele samenwerking verder te versterken. Dit biedt specifiek in het kader van combinatiebanen perspectief. In deze Kamerbrief wordt het aangemoedigd om onderwerpen zoals meer samen anders werken, leven lang ontwikkelen en functiedifferentiatie verder te verkennen. Er wordt benadrukt dat deze onderwerpen een sterke invloed hebben op het aantrekkelijker maken van het werken in de kinderopvangsector en aanpalende sectoren.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Kamerbrief knelpunten samenwerking ko-po (2023):

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/04/26/kamerbrief-invulling-motie-oplossingen-geïdentificeerde-knelpunten-samenwerking-tussen-de-kinderopvang-en-het-onderwijs>.

<sup>34</sup>Kamerbrief knelpunten samenwerking ko-po (2023):

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/04/26/kamerbrief-invulling-motie-oplossingen-geïdentificeerde-knelpunten-samenwerking-tussen-de-kinderopvang-en-het-onderwijs>.

Er zijn echter ook beperkingen aan eventuele stimulerende maatregelen voor combinatiebanen; dit is ook uiteengezet in de Kamerbrief 'knelpunten samenwerking ko-po'. Een voorbeeld hiervan is dat bij de uitleen van personeel tussen kinderopvang en primair onderwijs btw wordt geheven. In de (Europese) btw-regelgeving is vastgesteld dat de uitleen een btw-belaste prestatie is. Doordat onderwijs- en kinderopvangpartijen deze btw niet in aftrek mogen brengen, werkt de uitleen van personeel tussen deze partijen kostenverhogend. Dit kan dan ook een belemmering vormen voor combinatiebanen tussen kinderopvang en primair onderwijs. Gezien het feit dat de btw-regels gebaseerd zijn op Europese regelgeving, is er op nationaal niveau weinig ruimte voor vrijstellingen of andere oplossingen.<sup>35</sup>

## 7. Studenten interesseren: samenwerking kinderopvang en opleiders



Figuur 17. Centrale elementen 'samenwerking kinderopvang en opleiders' en kernactoren.

### Beschrijving

In de strategie van werk anders organiseren kunnen VE-aanbieders intensieve(re) samenwerkingen aangaan met lokale opleiders. Zowel mbo-opleidingen als externe trainers zijn hiervoor relevant. Intensieve samenwerkingen kunnen verschillende voordelen bieden. Zo kunnen lessen en wensen uit de praktijk worden gebruikt om de invulling van de opleiding aan te scherpen, zodat toekomstige pedagogische medewerkers optimaal kunnen worden voorbereid. Ook kunnen professionals vanuit de praktijk betrokken worden bij de opleiding door het verzorgen van gastcolleges/-lessen die een inkijkje geven in de dagdagelijkse praktijk. Door de praktijk ook de leslokalen in te halen, vervagen eventuele harde scheidslijnen en kan er beter worden aangesloten op de belevingswereld van de studenten. Met dergelijke activiteiten zijn jongeren doorgaans gemakkelijker te enthousiasmeren dan met een passievere aanpak, bijvoorbeeld door te worden vermeld in een stagegids of de verspreiding van folders over de organisatie.

Uit de vragenlijst van de opleiders en trainers komt naar voren dat tien van de dertien mbo-opleiders al samenwerken met kinderopvangorganisaties om de personeelstekorten te bestrijden. De voornaamste manier waarop deze samenwerking vorm krijgt, is door het organiseren van stageplaatsen. In het geval van externe trainers werkt momenteel een kleine 20% samen met kinderopvangorganisaties, bijvoorbeeld door het aanbod logistiek passender te maken voor zij-instromers. In het geval van mbo-opleiders zou het gezien het hoge aantal opleiders dat al samenwerkt, specifiek gaan om een intensivering van die samenwerking met de kinderopvangaanbieders.

<sup>35</sup> Kamerbrief knelpunten samenwerking ko-po (2023): <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/04/26/kamerbrief-invulling-motie-oplossingen-geïdentificeerde-knelpunten-samenwerking-tussen-de-kinderopvang-en-het-onderwijs>.

## Actoren

In het algemeen is het aan de kinderopvangorganisaties en opleiders om tot een meeromvattende samenwerking te komen. Echter, gezien het feit dat deze samenwerking tot op heden nog geen vliegende start heeft gemaakt, is het goed hier extra aandacht aan te besteden. Het kan van meerwaarde zijn om met vertegenwoordiging vanuit de brancheorganisaties BK en BMK en vertegenwoordiging vanuit de MBO-Raad en opleiders in gesprek te gaan over hoe er betere voorwaarden kunnen worden gecreëerd om tot vruchtbare samenwerkingen te komen. De ministeries van OCW en SZW kunnen dit gesprek agenderen en de begeleiding van dit traject beleggen. Ook in de verdere uitwerking van start- en vakbekwaamheid is een samenwerking tussen de kinderopvangorganisaties, opleiders en de ministeries van OCW en SZW van belang. In dit geval kan een bottom-upaanpak goed werken, waarin kinderopvangorganisaties en opleiders centraal staan en zij, in samenspraak met een bredere vertegenwoordiging vanuit de sector, samen tot enkele werkbare scenario's komen en met de ministeries in gesprek gaan over wat zij nodig hebben om dit te realiseren.

De wenselijkheid van het standaard opnemen van de VE-module in de opleidingen mbo niveau 3 vraagt wellicht een meer top-downaanpak, waarin de ministeries van OCW en SZW de sector kunnen bevragen over de wenselijkheid en hier vervolgens centraal een besluit over kunnen nemen.

## Kansrijkheid

Op basis van de toetsing aan de drie beoordelingscriteria (effectiviteit ten aanzien van het oplossen van het personeelstekort, effect op de kwaliteit van het aanbod en de eenvoud van de realisatie) wordt de samenwerking tussen kinderopvangorganisaties en opleiders gematigd positief beoordeeld tijdens het World Café. Deze oplossing scoort een totaal van 18,3 punten op een schaal van maximaal 30 en is daarmee de minst kansrijke oplossing binnen de strategie 'werk anders organiseren'. Waar zowel effectiviteit en kwaliteit matig positief scoren, zijn er serieuze aandachtspunten op het gebied van de eenvoud van realisatie.

## Kritieke voorwaarden

In het World Café komt naar voren dat de praktijk weerbarstig is als het gaat om het komen tot een constructieve samenwerking tussen kinderopvangorganisaties en opleiders. De ervaring tot op heden is dat grotere opleiders relatief inflexibel zijn in het doen van aanpassingen in het opleidingsprogramma die vanuit de praktijk en/of de gemeente als wenselijk worden geacht. Ook vanuit het perspectief van een grootstedelijke gemeente blijkt dat die ervaring wordt gedeeld. Ook daar zijn opleiders en kinderopvangorganisaties al geruime tijd in gesprek, maar dit verloopt enigszins moeizaam en werpt nog niet de gehoopte vruchten af.

Tijdens het World Café zijn twee voorbeelden genoemd waarin het nog niet gelukt is om de wensen vanuit de praktijk door te voeren in het onderwijsprogramma. Het eerste voorbeeld is het standaardiseren van de VE-module in de opleiding pedagogisch medewerker (mbo niveau 3). Het is juridisch namelijk niet mogelijk gebleken om deze opleiding verplicht te verzwaren door een extra module toe te voegen. Om deze reden werken we dit voorbeeld niet verder uit.

Het tweede voorbeeld is het maken van onderscheid tussen start- en vakbekwaamheid van (gespecialiseerd) pedagogisch medewerkers. Het onderscheid tussen start- en vakbekwaam is niet nieuw en wordt al langer in het mbo toegepast.<sup>36</sup> Het gaat ervan uit dat beginnende medewerkers startbekwaam zijn na het afronden van hun opleiding en dat in de eerste jaren van hun loopbaan kan worden toegewerkt naar het behalen van de vakbekwaamheid. Als dit principe zou worden toegepast, zijn er een aantal aanpassingen nodig in hoe er wordt opgeleid en wanneer iemand zich kwalificeert om formatief op een VE-groep te worden ingezet:

- De VE-modules in de opleidingen van mbo niveau 3 en 4 worden uitgebreid, waardoor minder nascholing hoeft plaats te vinden.
- Tijdens de VE-modules in de opleidingen van mbo niveau 3 en 4 komen enkele veel gebruikte VE-programma's aan bod.
- Studenten (mbo niveau 3 of 4) die een VE-module volgen tijdens hun opleiding worden verplicht minimaal één stage te lopen op een VE-groep.
- Na het voltooien van de opleiding tot (gespecialiseerd) pedagogisch medewerker en het succesvol afronden van de VE-module worden de pedagogisch medewerkers startbekwaam bevonden om op een VE-groep te worden ingezet.
- Deze pedagogisch medewerkers hebben uiterlijk drie jaar de tijd zich van startbekwaam tot vakbekwaam te ontwikkelen. Dit doen zij door het volgen van workshops en/of cursussen, naast het opdoen van praktijkervaring onder begeleiding van de pedagogisch coach (hbo).
- Na het afronden van de verplichte aanvullende scholingen binnen die drie jaar worden deze pedagogisch medewerkers vakbekwaam bevonden en zijn zij volledig VE-gekwalficeerde professionals.

Een punt van zorg rondom het inregelen van de VE-kwalificatie in de mbo-opleidingen is de studiebelasting voor deze studenten. Er moet worden voorkomen dat er verdrukking ontstaat op het bestaande onderwijsprogramma; hier zal integraal en zorgvuldig naar moeten worden gekeken. Een andere kritieke voorwaarde voor startbekwame afstudeerders is dat zij praktijkervaring moeten kunnen opdoen in de VE tijdens hun studie door middel van stages. Dit is momenteel nog niet formatief mogelijk, maar kan van grote meerwaarde zijn in het verzekeren van het niveau van startende pedagogische professionals op VE-groepen.

## Binden & boeien

### 8. Aandacht voor sfeer & cultuur: een professioneel werkklimaat



Figuur 18. Centrale elementen 'professioneel werkklimaat' en kernactoren.

#### Beschrijving

Een goede werksfeer en vertrouwen uitstralen in medewerkers kan helpen om mensen aan de organisatie te binden. Een veilig werkklimaat met aandacht voor de ontwikkeling van medewerkers en doorlopende constructieve feedback heeft veel meerwaarde voor zowel de personen die hier werkzaam zijn als voor de organisatie. Het is van belang dat medewerkers zich vrij voelen om vragen te stellen en hulp te vragen. Uit onderzoek blijkt dat het werkklimaat en de begeleiding van

<sup>36</sup> Startbekwaamheid, vakbekwaamheid en vakvolwassenheid (2019). Stichting Examenkamer/NKC-EVC.



medewerkers een positieve invloed heeft op de structurele kwaliteit in de kinderopvang<sup>37</sup>. Wat een goede werksfeer is, wordt door mensen in een organisatie gezamenlijk bepaald.

Het is belangrijk dat leidinggevenden dit proces ondersteunen en zelf het goede voorbeeld geven. Middelen om de sfeer binnen een bedrijf (verder) te verbeteren, zijn vaak eenvoudig in te voeren en hoeven niet veel te kosten. Bespreek bijvoorbeeld wanneer je elkaar treft op de werkplek. Denk hierbij aan mogelijkheden om feedback bespreekbaar te maken, aandacht voor een gezellige en opgeruimde werkplek en investeren in 'quality time' voor werknemers. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van bedrijfsuitjes en ruimtes waar gezellig bijgepraat kan worden met goede faciliteiten voor koffie en thee. Eventueel met de mogelijkheid om wat activiteiten te ondernemen zoals tafeltennis.

On-the-job-training is een belangrijke factor in de sfeer en cultuur in een organisatie. Ook heeft dit een positief effect op de productiviteit van werknemers<sup>38</sup>. "On-the-job-training" kent verschillende vormen van formele training en stages maar in het bijzonder ook (informele) training door het meekijken bij collega of zelfstudie. In dit onderzoek richten we ons op het leren op de werkvloer van directe collega's<sup>39</sup>. Uit internationaal onderzoek blijkt dat in Nederland groepsgrrote, beroepskracht-kind-ratio, werkervaring en professionele ontwikkeling effect hebben op de kwaliteit in voorscholen. Opvallend is dat meer gelegenheid voor professionele ontwikkeling een compenserende factor blijkt te zijn voor ongunstige beroepskracht-kind-ratio's. Daarnaast toont dit onderzoek aan dat wanneer medewerkers meer werkervaring én meer gelegenheid voor professionele ontwikkeling hebben, dit een versterkend positief effect heeft op de onderwijskwaliteit<sup>40</sup>.

Tijdens het World Café kwam vanuit de praktijk naar voren dat de sfeer en cultuur in VE nu grotendeels worden bepaald door alle kwaliteitseisen. Er wordt breed maatschappelijk belang gehecht aan VE in het kader van kansengelijkheid en er heerst dan ook alom consensus over het belang van goede kwaliteit van VE voor optimaal effect. Men ziet dan ook het nut van de kwaliteitseisen, maar bepleit daarnaast meer ruimte voor menselijke maat, om te voorkomen dat werkzaamheden te ver dichtgeregeld worden en om begeleiding op de werkvloer van instromers (zij-instromers, stagiaires etc.) op een passende wijze te kunnen realiseren. Er werd tijdens de bijeenkomst een oproep gedaan om te herijken wat een kind in VE nodig heeft om zich optimaal te ontwikkelen, om tot een zekere mate van inperking te komen. Wel staat het voor de deelnemers buiten kijf dat de beroepskracht VE meer tijd moeten hebben met de kinderen op de groep, in plaats van administratieve of achterliggende activiteiten. Een aantal deelnemers benoemt dat het soms voelt alsof er veel moet worden afgewerkt binnen vier uur tijd. VE is het effectiefst wanneer het spelenderwijs verweven is in het dagprogramma en er geen schoolse werkwijze wordt toegepast. VE aanbod verweven in het activiteiten aanbod vraagt om een andere dynamiek en laat zich minder makkelijk 'afvinken' dan in lesvorm.

## Actoren

Het werken aan sfeer en cultuur is primair aan de kinderopvangorganisaties zelf. De kinderopvangorganisaties zijn aan zet om in de organisatie tijd te investeren in het ontwikkelen

---

<sup>37</sup> Slot, Lerkkanen & Leseman (2015). CARE: Curriculum Quality Analysis and Impact Review of European ECEC. Utrecht: University Utrecht

<sup>38</sup> Kraft, Blazer & Hogan (2018). The Effect of Teacher Coaching on Instruction and Achievement: A Meta-Analysis of the Causal Evidence. *Review of Educational Research*: 88pp. 547–588

<sup>39</sup> Papay et al. (2020). Learning Job Skills from Colleagues at Work: Evidence from a Field Experiment Using Teacher Performance Data. *American Economic Journal: Economic Policy* 2020, 12(1): 359–388

<sup>40</sup> Slot, Lerkkanen & Leseman (2015). CARE: Curriculum Quality Analysis and Impact Review of European ECEC. Utrecht: University Utrecht

van een goede en veilige werksfeer. Hierbij is het aan leidinggevendenden om samen met medewerkers vast te stellen wat er binnen de organisatie moet gebeuren om deze werksfeer te creëren. Ook is het aan de locatiemanager of leidinggevendenden om het on-the-job-training in te regelen en te stimuleren.

Daarnaast zou het versterkend werken wanneer professionaliseringsaspecten ook zouden worden opgenomen als onderdeel van de inspecties. De vrijblijvendheid van deze factoren wordt hiermee ingeperkt. Hierin kunnen de gemeenten, GGD-GHOR en Inspectie van het Onderwijs een rol spelen. Aanvullend zouden de organisaties zoals KinderopvangWerkt! alsook de brancheverenigingen BK en BMK, eventueel in samenwerking met kennisinstellingen, kunnen bijdragen aan de verspreiding en uitwisseling van kennis rondom deze thematiek.

### Kansrijkheid

Op basis van de toetsing aan de drie beoordelingscriteria (effectiviteit ten aanzien van het oplossen van het personeelstekort, effect op de kwaliteit van het aanbod en de eenvoud van de realisatie) scoort deze oplossing een 26 op een schaal van maximaal 30. Hiermee wordt deze oplossing als het meest kansrijk beschouwd binnen de strategie binden & boeien. De oplossing wordt als eenvoudig te realiseren beschouwd, mits het wettelijk kader rondom de eisen die gesteld worden aan de kwaliteit van de VE wordt verruimd. Een ander belangrijk punt van aandacht is dat deze oplossing hand in hand gaat met het verlagen van de werkdruk, omdat dit ervoor zorgt dat er meer tijd beschikbaar komt om te besteden aan de sfeer en cultuur op de werkvloer.

### Kritieke voorwaarden

Tijdens het World Café kwam naar voren dat het verlagen van de werkdruk essentieel is om voldoende ruimte vrij te maken voor de benodigde professionalisering in de kinderopvangsector. In het bijzonder op groepen waarin veel geïndiceerde VE-kinderen zitten kan de werkdruk hoog zijn en kunnen daardoor andere aspecten van het werk in het geding komen. Bovendien gaat er in het algemeen veel tijd en aandacht naar de kwaliteitseisen, waardoor er doorgaans weinig tijd overblijft om te investeren in de sfeer en cultuur in de organisatie. Deze oplossing gaat dan ook hand in hand met het verlagen van de werkdruk: op het moment dat deze verlaagd wordt, is er tijd om te investeren in de sfeer en cultuur op de werkvloer. De deelnemers van het World Café beamen dat dit een positief effect zou hebben op de kwaliteit van de VE. Meer over het verlagen van de werkdruk staat beschreven in oplossing 9.9. Werkdruk verlichten: vrijmaken personeel voor primaire proces.

## 9. Werkdruk verlichten: vrijmaken personeel voor primaire proces



Figuur 19. Centrale elementen 'werkdruk verlichten' en kernactoren.

### Beschrijving

Werkdruk is een bekend probleem in de brede kinderopvangsector. Een te hoge werkdruk kan leiden tot lichamelijke en psychische klachten waardoor mensen hun werk niet meer goed kunnen doen. Uiteindelijk kan dat leiden tot uitval of zelfs vertrek. Ook tijdens het World Café kwam naar voren dat werkdruk een zeer belangrijk aspect is in het wel of niet binden van werknemers in VE. Hierbij kwam ook naar voren dat de huidige waardering die werknemers ontvangen geen recht

doet aan het werk dat wordt verzet. Het verlichten van de werkdruk en het creëren van meer ruimte voor waardering, zorgt voor een positieve invloed op de kwaliteit van het werk.

Er kunnen onder andere lessen worden getrokken uit de onderwijssector. Ook in het onderwijs is het aanpakken van de werkdruk een van de manieren waarop men het lerarentekort wil terugdringen. Hoewel de oplossingen om werkdruk te verlichten verschillen per sector, kunnen er wel algemene kernaspecten worden afgeleid. Strategisch personeelsbeleid is er hier een van. Door hier stappen in te maken wordt het werken in VE aantrekkelijk. Dit heeft positief effect op zowel het aantrekken als het behouden van medewerkers.

Bovendien hebben werkgevers een verantwoordelijkheid in het verlagen van het ziekteverzuim en het borgen van het welzijn van haar medewerkers. Ook kunnen werkgevers een rol spelen in het verhogen van de deeltijdfactor, wat op zichzelf weer kan bijdragen aan het terugdringen van het personeelstekort en daarmee kan leiden tot het verlagen van de werkdruk. In het kader van het lerarentekort stelt het kabinet structureel 430 miljoen euro per jaar beschikbaar om de werkdruk in het onderwijs terug te dringen<sup>41</sup>. Met dit geld kunnen scholen zelf maatregelen nemen, zoals het aannemen van extra personeel zoals onderwijsassistenten of vakleerkrachten, ICT of digitale leermaterialen kopen en trainingen of teamactiviteiten financieren<sup>42</sup>. Regeldruk wordt in het primair onderwijs als een van de oorzaken van de te hoge werkdruk genoemd. Het bijhouden van allerlei gegevens kan veel tijd kosten, bijvoorbeeld bij de inzet van een kindvolgsysteem.

Kindvolgsystemen kunnen zowel door primair onderwijs als VE worden ingezet. In VE is dit in aanvulling op het inhoudelijke en methodische VE-programma. Het is aannemelijk dat ook in VE het gebruik van deze systemen en programma's tot extra werkdruk leidt. Uit de praktijk in de onderwijssector blijkt dat leraren veel gegevens niet of niet zo uitgebreid hoeven bij te houden. Daarom hebben het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Inspectie van het Onderwijs in november 2017 de handreiking 'Ruimte in Regels' gepubliceerd<sup>43</sup>. In deze handreiking staat wat leraren wel en niet aan administratie en verantwoording moet doen. Soms is er momenteel al meer ruimte dan men zich realiseert. Concrete vragen en antwoorden inspireren scholen om zaken anders aan te pakken. In VE zou een verkenning van deze ruimte en de uiteenzetting hiervan in een dergelijk document gericht aan kinderopvanghouders helderheid scheppen over de bestaande mogelijkheden. Dit zou kunnen bijdragen aan vermindering van de regeldruk in VE.

Een concrete wijze waarop de werkdruk en regeldruk in de VE zou kunnen worden verlaagd is door het gelijk trekken van de eisen die aan gemeentelijke subsidies worden gesteld. Momenteel zijn er gemeenten die extra vereisten voor gemeentelijke subsidiering van VE stellen, bijvoorbeeld het gebruik van één specifiek programma of dat het VE-programma wat gebruikt wordt vermeld moet staan op de lijst 'databank effectieve jeugdinterventies' van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI)<sup>44</sup>. Echter blijkt uit wetenschappelijk onderzoek dat de kwaliteit van het VE-programma ondergeschikt is aan de skills van de beroepskracht VE die het werk uitvoert. Het VE-programma wat gebruikt wordt is dan ook maar een beperkte indicator van de kwaliteit van het aanbod wat het kind ontvangt. Tegelijkertijd kunnen deze aanvullende eisen die tussen gemeenten verschillen wel de werkdruk verhogen in de praktijk. Dit bijvoorbeeld op het moment dat een kinderopvangorganisatie meerdere locaties heeft in de regio en te maken heeft met de eisen van verschillende gemeenten. Maar ook incidenteel wanneer aanvullende eisen bij de eigen gemeente

---

<sup>41</sup> <https://www.aanpaklerarentekort.nl/lerarentekort/aanpak>

<sup>42</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/werken-in-het-onderwijs/werkdruk-leraren-basisonderwijs-verminderen>

<sup>43</sup> Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap en Inspectie van het Onderwijs (2017). Ruimte in de regels. Geraadpleegd via: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/werken-in-het-onderwijs/documenten/publicaties/2017/11/13/brochure-ruimte-in-regels>

<sup>44</sup> <https://www.nji.nl/interventies>

worden geïntroduceerd en er omgeschoold moet worden om de subsidiering te behouden of wanneer er een nieuwe vestiging wordt geopend en/of overgenomen in een gemeente waar andere eisen gelden voor het VE-programma. In alle gevallen kan dit leiden tot een (tijdelijk) verhoogde werkdruk die meer bureaucratisch van aard is dan gericht op het daadwerkelijk verbeteren van de kwaliteit van VE voor kinderen.

Een andere manier waarop de werkdruk verlicht zou kunnen worden is door de taakuren van werknemers mee te nemen in de contracturen. Momenteel is het zo dat het aantal uren dat in contracten staat, gelijk is aan het aantal uur dat er contact is met de kinderen en pedagogisch medewerkers dus op de groep staan. Dit geldt zowel voor reguliere pedagogisch medewerkers als voor beroepskracht VE. Hierdoor hebben pedagogisch medewerkers weinig tot geen tijd voor taken buiten de contacturen, zoals voorbereidingen, het begeleiden van stagiaires/starters, vergaderingen, administratieve taken, bijscholing en professionalisering. Een oplossing voor het verlichten van de werkdruk is het aanvullen van de contacturen met extra taakuren, dit zou in de praktijk tot grote contracten leiden

### **Actoren**

Kinderopvangorganisaties zijn aan zet om de werkdruk in de VE aan te pakken. Hierin is het van belang samen met de medewerkers te bepalen wat de belangrijkste factoren zijn die tot de verhoogde werkdruk leiden en hoe zij dit gezamenlijk aan kunnen pakken. Daarnaast zou het in het kader van het verminderen van de regeldruk helpen als er inzicht wordt gegeven in de ruimte in de regels, hierin is een rol voor de ministeries van OCW en SZW weggelegd. Ook gemeenten en de VNG kunnen een bijdrage leveren aan het verminderen van de werkdruk, dit door de aanvullende vereisten die worden gesteld aan VE-programma's landelijk gelijk te trekken. Tot slot, om tot wijzigingen te komen in de cao kinderopvang is er ook afstemming met en actie van de brancheorganisaties BK en BMK en de vakorganisaties FNV en CNV nodig. De gevraagde extra ruimte in niet-groepsgebonden uren of taakuren moeten hierin worden opgenomen, waarna de kinderopvangorganisaties dit kunnen gaan implementeren.

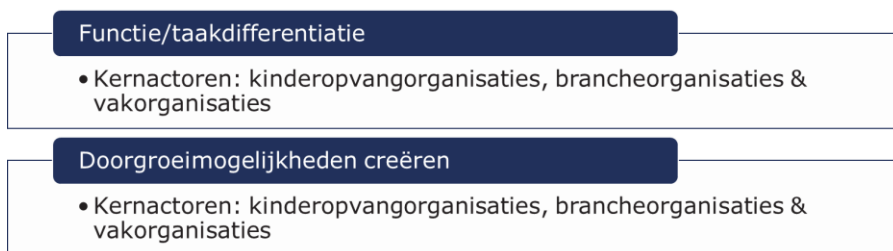
### **Kansrijkheid**

Op basis van de toetsing aan de drie beoordelingscriteria (effectiviteit ten aanzien van het oplossen van het personeelstekort, effect op de kwaliteit van het aanbod en de eenvoud van de realisatie) scoort deze oplossing een 21 op een schaal van maximaal 30. Deze oplossing wordt als zeer effectief beschouwd, maar ook als lastig te realiseren. De oplossing is lastig te realiseren doordat er verschillende actoren betrokken zijn om de regeldruk te verlagen en dat de veranderingen die moeten worden doorgevoerd structureel van aard zijn, en vragen bijvoorbeeld om aanpassingen van de cao kinderopvang of gemeentelijk beleid.

### **Kritieke voorwaarden**

Tijdens het World Café werd benadrukt dat in het verlagen van de werkdruk ook obstakels zitten ten aanzien van het doorstromen en -verwijzen van kinderen met aanvullende ondersteuningsbehoeften. Door het gebrek aan plaatsen in de eerstelijnszorg blijven kinderen die extra ondersteuning nodig hebben te lang in de VE hangen en is de doorstroom te laag. Het goed ondersteunen van de kinderen met aanvullende ondersteuningsbehoeften gaat verder dan de reguliere VE-activiteiten en kan ten koste gaan van de tijd en aandacht voor andere kinderen op de groep. Dit leidt tot extra werkdruk voor de medewerkers in de VE. Hoewel dit geen recente ontwikkeling is, wil men graag benadrukken dat hier rekening mee moet worden gehouden bij het treffen van werkdruk verlichtende maatregelen. Dit probleem reikt verder dan enkel de kinderopvangsector en vraagt om een jeugddomein-brede aanpak.

## 10. Stimuleren leren & ontwikkelen: differentiatie en doorgroeien



Figuur 20. Centrale elementen 'differentiatie en doorgroeien' en kernactoren.

### Beschrijving

Aandacht en ruimte voor persoonlijke ontwikkeling is van belang voor het werkgeluk en komt ten goede van de kwaliteit van het werk wat wordt geleverd. Bijbehorend zijn het bieden van loopbaanperspectief en doorgroeimogelijkheden van belang in het stimuleren en belonen van ontwikkeling.

In de kinderopvangsector zijn de mate van functiedifferentiatie en doorgroeimogelijkheden echter beperkt voor medewerkers die op de groep staan. Momenteel is er één doorgroeimogelijkheid voor gespecialiseerd pedagogisch medewerker, namelijk om de vervolgopleiding te volgen tot hbo pedagogisch coach. Echter kan niet iedereen deze stap maken en ook de capaciteit per aanbieder voor deze functie is gelimiteerd. Het zou mooi zijn als er ook binnen het takenpakket van een pedagogisch medewerker op de groep differentiatie zou kunnen worden aangebracht. Doorgaans zorgen de mogelijkheid tot meer taakdifferentiatie en de bijbehorende ontwikkel- en doorgroeimogelijkheden tot hogere mate van werknemerstevredenheid, aangezien dit er veelal voor zorgt dat medewerkers zich meer gewaardeerd voelen.

Daarnaast worden er verscheidenen bij- en omscholingen aangeboden, maar is dit vaak een bijzaak in de dagdagelijkse praktijk. Hierin speelt de eerder genoemde hoge werkdruk veelal een belangrijke rol. Een uitzondering waarin bijscholing wel verplicht is, is voor het gebruik van een (nieuw) VE-programma. Maar na het behalen van een dergelijk certificaat is verdere regelmatige bijscholing in de VE geen vereiste. Regelmatige bij- en nascholing is zowel in het kader van de kwaliteit als de werknemerstevredenheid wel kansrijk. Dit zou eventueel op een meer structurele manier kunnen worden ingebed in het werken in VE. Medewerkers die zich door blijven ontwikkelen kunnen meer gespecialiseerde taken op zich nemen. Doorontwikkeling en functiedifferentiatie gaan hierbij hand in hand. Het stimuleren van (doorgaande) ontwikkeling is dus een belangrijke factor en kan sterker worden verankerd in de cultuur van de sector, bijvoorbeeld door meer tijd beschikbaar te stellen voor bij- en nascholing en het actief stimuleren van medewerkers door hun directe leidinggevende. Inzicht in loopbaanpaden en welke mogelijke trainingen en scholingen het best passend zijn voor een individuele medewerker vraagt om strategisch personeelsbeleid. Een algemene kanttekening bij het stimuleren van bij- en nascholing is dat het niet een te zeer verzwarend effect mag hebben op de werkdruk voor medewerkers in VE. Dit kan in het ergste geval een afschrikkend effect hebben. Het gaat dus om het vinden van de juiste balans in het stimuleren van zelfontwikkeling om de werknemerstevredenheid te stimuleren en het waken voor te veel verplichtingen. Een essentiële voorwaarde is dat er voldoende tijd beschikbaar is om de eventuele bijscholing in te volgen.

### Actoren

Bij kinderopvangorganisaties ligt een taak om de mogelijkheden voor persoonlijke ontwikkeling en doorgroeimogelijkheden in kaart te brengen en uit te werken. Hierbij is het wenselijk om gebruik te maken van de kennis en ervaring beschikbaar binnen de eigen organisatie alsmede van

sectorkennis en praktijkvoorbeelden die gedeeld worden via de brancheorganisaties BK en BMK of op het platform van KinderopvangWerkt! Wanneer er helderheid is over de mogelijkheden kunnen de kinderopvangorganisaties hun werknemers stimuleren om deze kansen aan te grijpen. Dit heeft ook effect op de bijbehorende randvoorwaarden, deze moeten passend worden bijgesteld in zowel de eigen salarishuizen als in de cao kinderopvang. Om veranderingen in de cao kinderopvang teweeg te brengen moeten de brancheorganisaties BK en BMK en vakorganisaties FNV en CNV wederom worden betrokken.

Extra opleiden en anders belonen vraagt ook om de betrokkenheid van de ministeries van SZW en OCW en de gemeenten. Er ontstaat een aanvullende vraag naar budgetten om dit te bekostigen, dus moeten de centrale en regionale overheden in gesprek over het beschikbaar stellen van aanvullende fondsen.

### **Kansrijkheid**

Op basis van de toetsing aan de drie beoordelingscriteria (effectiviteit ten aanzien van het oplossen van het personeelstekort, effect op de kwaliteit van het aanbod en de eenvoud van de realisatie) scoort deze oplossing een 19,5 op een schaal van maximaal 30. Deze oplossing scoort vrijwel gelijk op alle drie de beoordelingscriteria.

### **Kritieke voorwaarden**

Bij het doorvoeren van functiedifferentiatie moet er goed op worden gelet dat de kwaliteit van de VE wordt behouden. De kansen voor medewerkers als gevolg van doorontwikkeling en functiedifferentiatie zijn erg mooi, maar het vraagt ook meer inhoudelijke uitwerking. Continuïteit voor kwetsbare kinderen in de VE is erg belangrijk. De waarborging van continuïteit vraagt een scherp oog bij het doorvoeren van functiedifferentiatie. Het mag niet zo zijn dat wijzigingen in de functie en taken, bedoeld om de VE aantrekkelijker te maken, een nadelig effect hebben op de kinderen. Bijvoorbeeld doordat de medewerkers die de meeste nascholing hebben gevolgd steeds meer taken krijgen buiten de groepsgebonden uren om, het zou zonde zijn als de kwaliteit op die manier wegstroomt van de werkvloer.

Daarnaast is salarisdifferentiatie een fundamentele voorwaarde voor functiedifferentiatie en doorstroommogelijkheden. Tijdens het World Café wordt benadrukt dat het essentieel is dat er extra middelen beschikbaar komen om medewerkers op gepaste manier te belonen. Hierdoor zal de bekostiging moeten stijgen. Subsidiering vanuit de overheid of de gemeente is hiervoor een vereiste, de huidige begrotingen binnen VE laten geen ruimte voor deze additionele kosten.

## HOOFDSTUK 5

# Aanbevelingen

Een succesvolle aanpak van personeelstekorten bij VE vraagt om gezamenlijke inzet van organisaties, op landelijk, regionaal en lokaal niveau. In dit slothoofdstuk hebben we op basis van de bevindingen in het onderzoek enkele aanbevelingen opgenomen voor de verschillende actoren die daarbij een belangrijke rol spelen.

## 5.1 Rijksoverheid

Als wetgever en financier van VE bepaalt het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap onder welke randvoorwaarden VE wordt uitgevoerd. De kwaliteitseisen die daarbij worden gesteld hebben invloed op de beschikbaarheid van beroepskrachten VE. Tegelijkertijd zijn het belangrijke waarborgen voor de kwaliteit van VE. In het licht van de aanwezige personeelstekorten bij VE en de negatieve gevolgen die dit heeft voor wachtlijsten en (tijdelijke) sluiting van groepen, adviseren wij OCW om – in afstemming met het Ministerie van SZW – (tijdelijke) aanpassing van de kwaliteitseisen voor VE in overweging te nemen. Concreet gaat het daarbij om:

- Het **tijdelijk** toestaan van formatieve inzet van één niet VE-gekwalficeerde pedagogisch medewerker op de groep onder de voorwaarde dat er ook één gekwalficeerde beroepskracht VE voor de groep staat.
- Het **tijdelijk** toestaan van formatieve inzet van pedagogisch medewerkers in opleiding op de groep, onder de voorwaarde dat er ook één gekwalficeerde beroepskracht VE voor de groep staat.
- Het verkennen van mogelijkheden om bij de opleiding van (gespecialiseerd) pedagogisch medewerkers onderscheid te maken tussen start- en vakbekwaamheid van (gespecialiseerd) pedagogisch medewerkers. Waarbij meer studenten startbekwaam zijn na het afronden van de opleiding en in de eerste jaren van hun loopbaan met aanvullende scholing en coaching toewerken naar het behalen van volledige vakbekwaamheid.
- Het verkennen van de mogelijkheid om de aanvullende 3F kwalificatie-eis voor leesvaardigheid te vervangen door een eis of richtlijn voor de specifieke leesvaardigheden die betrekking hebben op de ontwikkeling van kinderen, zoals interactief voorlezen.

Bij de invoering van deze maatregelen is het van belang om kwaliteit van VE te borgen. Wij adviseren om hiervoor te kijken naar randvoorwaarden die op het niveau van voorzieningen of groepen gesteld kunnen worden bij (tijdelijke) verruiming van de eisen voor medewerkers. Bijvoorbeeld een specifiek percentage van aanwezig personeel dat volledig gekwalficeerd is inclusief de taaleis 3F VE, of extra aanwezigheid van een VE-coach bij inzet van nog niet volledig VE-gekwalficeerde medewerkers.

Naast het bieden van regelruimte kan de Rijksoverheid ook een belangrijke functie vervullen in het delen van kennis en inspiratie. We adviseren de ministeries van OCW en SZW om hiertoe te kijken naar:

- het subsidiëren en faciliteren van een imagocampagne voor het werken in de uitvoering van voorschoolse educatie. Daarbij kan worden aangesloten bij de bredere inzet op aandacht voor werken in de kinderopvang.
- het delen van goede voorbeelden op het vlak van:
  - jobcarving
  - combinatiebanen
  - het verlichten van werkdruk
  - functie-/taakdifferentiatie.

## 5.2 Regio's

Op regionaal niveau kunnen kinderopvangorganisaties, opleiders, scholen, gemeenten en andere sociale partners de handen ineenslaan om personeelstekort aan te pakken. Daarbij liggen kansen in:

- de aansluiting van opleidingen en de lokale arbeidsmarkt, bijvoorbeeld door:
  - het afstemmen van de onderwijsinhoud op de praktijk
  - structureel aanbod van stageplekken
  - aanbod van gastcolleges door praktijkdeskundigen
  - het afstemmen van de initiële scholing (startbekwaam) en bijscholing in de praktijk (vakbekwaam);
- het bieden van interessante arbeidsvoorwaarden, zoals voorrang bij het zoeken van woningen en/of het bevorderen van parkeermogelijkheden;
- inzet van een regionale imagocampagne voor het werken in de uitvoering van VE en het werven van medewerkers;
- het leggen van verbinding tussen kinderopvang en andere sociale partners voor de uitvoering van combinatiebanen;
- het loslaten of verbinden van specifieke VE-programma's om gekwalificeerde beroepskrachten VE beter/direct inzetbaar te maken op meer voorzieningen.

## 5.3 Kinderopvangorganisaties

Kinderopvangorganisaties zetten verschillende maatregelen in om personeelstekorten bij VE en/of het bredere aanbod van kinderopvang aan te pakken. We zien daarbij een aantal succesvolle oplossingen die we aanbevelen voor organisaties die met tekorten te maken hebben, namelijk:

- het interesseren van studenten, door:
  - het vergoeden van opleiding en/of scholing
  - het bieden van een baangarantie;
- het aanspreken en bijscholen van talent binnen de eigen organisatie, door:
  - het bieden van een financiële stimulans met een invaltoeslag voor VE, een bonus bij afronding van VE-kwalificatie of differentiatie in het salaris bij VE.
  - het verminderen van randvoorwaardelijke taken;
- het bieden van bredere kansen en contracten op maat voor medewerkers, met:
  - jobcarving
  - combinatiebanen;
- het stimuleren van een professioneel werkklimaat, middels:
  - on-the-job-training
  - het verlagen van de werkdruk
  - het vrijmaken van ruimte voor scholing.



# Bijlage 1

## Regionale indeling onderzoek

Regio code	Regio
RP01	Groningen, Friesland, Drenthe
RP02	Twente, Achterhoek, IJssel-Vecht, Stedendriehoek en Noordwest-Veluwe inclusief Regio Zwolle
RP03	Flevoland
RP04	Zuid-, Midden- en West-Gelderland
RP05	Utrecht, Gooi & Vechtstreek, Amersfoort-Eemland
RP06	Groot-Amsterdam, Zaanstreek-Waterland, Noord-Holland Noord, Kennemerland, Amstelland en Meerlanden
RP07	Haaglanden, Nieuwe Waterweg Noord en Rijnstreek
RP08	Rijnmond
RP09	Zuid-Holland Zuid
RP10	Zeeland
RP11	Noord-Brabant
RP12	Limburg

# Bijlage 2

## Lijst van geïnterviewden

Geïnterviewde	Functie	Organisatie
Carin Bal	Beleidsmedewerker	Brancheorganisatie Kinderopvang
Pam Comfurius	Beleidsadviseur	Brancheorganisatie Kinderopvang
Carla Bienemann	Beleidsadviseur	Brancheorganisatie Kinderopvang
Maryse Broek	Beleidsadviseur	Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang
René Arends	Secretaris	KinderopvangWerkt!
Johan Siegert	Adviseur arbeidsmarkt en onderzoek	KinderopvangWerkt!
Florentine van de Sanden	Naleving	VNG
Petra Raaijen	Beleid	VNG
Rene Immers	Beleidsadviseur	MBO-raad
Inge Haarsma	Directeur De Activiteit	VierVVE
Gerreke Gierveld	Projectleider Piramide Nederland	VierVVE
Lies van de Kuilen	Senior inspecteur	Inspectie van het Onderwijs
Korine Gilijamse	Onderwijsleider	Albeda
Marjolein Brink	Onderzoeker Toezicht Kinderopvang	GGD
Isabella Bolt	Projectmedewerker kinderopvang	GGD
Lonneke van Dijk	Beleidsmedewerker	PPINK
Roelie van der Poel	Beleidsmedewerker	PPINK

# Bijlage 3

## Longlist kansrijke oplossingen personeelstekorten VE

### Strategie 1: nieuw talent aanboren

#### a. Kijken naar skills – verruimen kwalificatie-eisen (nieuw talent aanboren)

1. **3F-leesvaardigheidseis aanpassen** | [OCW](#) | Gedeeltelijk loslaten van de 3F-leesvaardigheidseis, eventueel met de voorwaarde dat door middel van andere maatregelen/werkwijzen de kwaliteit van het aanbod moet worden geborgd. Bijvoorbeeld door on-the-job-training en een veilig werkklimaat te bieden.
2. Een mogelijkheid ter vervanging van de 3F-leesvaardigheidseis is de competentie interactief voorlezen.
3. **VE-kwalificatie-eisen aanpassen** | [OCW](#) | Het vervallen van de eis dat iedere pedagogisch medewerker op de groep VE-gekwalficeerd is, mits er voor elke niet-VE-gekwalficeerde pedagogisch medewerker ook één wel VE-gekwalficeerde medewerker op de groep staat.
4. **Pedagogisch medewerkers in opleiding formatief inzetten** | [OCW](#) | Het formatief inzetten van pedagogisch medewerkers in opleiding. Dit kunnen zowel bbl- als bol-studenten zijn. Belangrijk is dat er in verhouding voldoende VE-gekwalficeerd personeel op de groep staat.
5. **Startbekwaamheid na afstuderen** | [OCW](#), [opleiders](#) | Verschil tussen startbekwaam en vakbekwaam. Het VE-keuzevak inbedden in de opleiding pedagogisch medewerker mbo niveau 3, zodat deze studenten bij afronding van hun studie, net als hun studiegenoten op niveau 4, startbekwaam zijn en ingezet mogen worden op een VE-groep wanneer zij (op korte termijn) starten met de aanvullende VE-kopmodule om vakbekwaam te worden.

#### b. Talent binnen eigen organisatie bijscholen (nieuw talent aanboren)

1. **VE-kwalificatie stimuleren** | [Kinderopvangorganisaties](#) | Pedagogisch medewerkers die nog niet voor VE gekwalficeerd zijn actief stimuleren en belonen om bij te scholen en de benodigde kwalificaties te behalen. Dit geldt zowel voor de VE-certificering als voor het voldoen aan de 3F taaleis (leesvaardigheid).

#### c. Sectorbranding (nieuw talent aanboren)

1. **Imagocampagne VE** | [Sector](#), [OCW](#), [gemeenten](#) | Voor VE kan worden gedacht aan gelijksoortige imagocampagnes als die zijn ingezet voor de bredere kinderopvangsector ('Kinderopvang dankzij jou') en het lerarentekort in het onderwijs. Het profileren van de sector is van belang voor het 'esprit de corps', ook wel de geest van de gemeenschap – dat versterkt de aantrekkingskracht en binding met de sector. Door VE steviger als specialisme te profileren met een nadruk op de maatschappelijke opgaven van kansengelijkheid en ontwikkeling van kinderen kan een bredere aanwas van professionals en studieachtergronden worden aangetrokken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan personen met een achtergrond in: sociaal werk, onderwijsassistenten, BSO leren en bewegen.

- Op de website 'Kinderopvang dankzij jou' worden verhalen gedeeld van ervaringsdeskundigen in de branche, zowel van krachten die al jaren in het vak zitten als van nieuwe instromers. De nadruk ligt op betekenisvol werk en het maatschappelijke belang, en de voldoening die men krijgt door het bijdragen aan zowel de sociale als cognitieve ontwikkeling van kinderen. Er zou meer aandacht voor het werken in de VE kunnen worden gevestigd in de campagne 'Kinderopvang dankzij jou' of in een eigenstandige campagne<sup>45</sup>.
- d. **Laagdrempelig kennismaken (nieuw talent aanboren)**
1. **Praktijkoriëntatie door middel van open en meeloopdagen, snuffelstages, workshops** | *Kinderopvangorganisaties* | Naast open dagen en rondleidingen voor ouders, ook dergelijke momenten organiseren voor (toekomstige) studenten en zij-instromers. Er kan worden gedacht aan open dagen, rondleidingen, snuffelstages, meeloopdagen en workshops. Dit zorgt ervoor dat mensen een beeld kunnen vormen van het werk voor/tijdens hun opleiding, op meerdere momenten gedurende het jaar.
- e. **Studenten interesseren (nieuw talent aanboren)**
1. **Samenwerking & partnerschap opleiders** | *Kinderopvangorganisaties* | Intensieve samenwerking aangaan met lokale opleiders. Naast het aanbieden van vaste opleidingsplekken kunnen aanbieders ook actief bijdragen aan en voor afstemming zorgen bij de invulling van de opleiding. Ook de aanwezigheid op een stagemarkt of het geven van gastcolleges/-lessen kan de nieuwe instroom versterken.
  2. **Bijbaantjes studenten** | *Kinderopvangorganisaties, OCW* | Bijbaantjes realiseren voor studenten pedagogiek (mbo/hbo/wo). Deze bijbaantjes kunnen divers van aard zijn en worden aangepast op het niveau en de interesse van de student, bijvoorbeeld in het uitvoeren van ondersteunende taken zoals opruimen, het voorbereiden van eetmomenten en het klaarzetten van programmamateriaal, maar ook in de backoffice kunnen studenten worden ingezet voor administratieve ondersteuning.
  3. **Opleidingskosten vergoeden & baangarantie bieden** | *Kinderopvangorganisaties* | Studenten aantrekken door (een deel van) de opleiding te bekostigen en baangarantie te bieden. Dit kan voor zowel de mbo-opleiding pedagogiek relevant zijn als voor bijscholing voor de VE-kwalificatie (basis- en kopmodule).
- f. **Zij-instromers breder werven (nieuw talent aanboren)**
1. **55+-personeel aantrekken** | *Kinderopvangorganisaties, opleiders* | In de werving inzetten op 55+-personeel en indien nodig omscholing aanbieden. 55+-pedagogisch medewerkers die toe zijn aan een nieuwe uitdaging bijscholing voor VE aanbieden. 55-plussers hebben doorgaans geen jonge kinderen meer thuis waardoor zij mogelijk openstaan voor ruimere contracten. Ook 55-plussers uit andere branches aantrekken en omscholen tot pedagogisch medewerker en beroepskracht VE door middel van verkorte zij-instroomtrajecten. Zie ook oplossing B 'studenten interesseren – opleidingskosten & baangarantie' en L 'leerling-gezelmeester' voor zij-instromers.
  2. **Gastouders aantrekken** | *Kinderopvangorganisaties, opleiders* | Aantrekken/stimuleren van gastouders om door te leren. Er is een afname te zien in het aantal gastouders, zij zouden door middel van omscholing op de VE-groep kunnen worden ingezet.

---

<sup>45</sup> <https://kinderopvangdankzijjou.nl/>

## Strategie 2: werk anders organiseren

### g. **Jobcarving/Functiedifferentiatie in multi-ability-teams** (werk anders organiseren)

1. **Jobcarving** | *Kinderopvangorganisaties, OCW* | Het clusteren van eenvoudige taken uit verschillende functies om nieuwe functies te creëren wordt ook wel 'jobcarving' genoemd. Hiermee kunnen eenvoudigere taken weggehaald worden bij mensen met bijvoorbeeld specialistische beroepen waar een tekort aan is. Denk bijvoorbeeld verpleeg- of verzorgingstehuizen waar huiskamerassistenten ondersteuning bieden aan gediplomeerde krachten. Functiedifferentiatie leidt tot differentiëren in beloning.
2. Het inzetten van **anders geschoold personeel** voor ondersteunende en randvoorwaardelijke taken (opruimen tussen speelmomenten, schoonmaken na ongelukjes en voorbereiden van eetmomenten). Denk hierbij aan medewerkers met een opleiding mbo niveau 2 zorg. Hierdoor hebben de VE-gekwalificeerde medewerkers meer tijd voor interactie met kinderen en inhoudelijk werk.
3. Het inzetten van **vakdocenten** voor specifieke onderdelen van het lesprogramma (muziek, beeldende vorming, dans, beweging, techniek, et cetera.) kan tot een verrijking van het programma leiden en geeft beroepskrachten VE meer tijd voor programmaproeven, on-the-job-training en administratie.
4. Ook het op de groep begeleiden van **pedagogisch medewerkers in opleiding** of **juniores** zou een aanvullende taak kunnen zijn waarmee er functiedifferentiatie kan ontstaan. Deze extra taken zijn specifiek voor meer senior/ervaren beroepskrachten VE een aanvulling op het werken op de groep. Zij kunnen fungeren als buddy en daarmee een meer laagdrempelig aanspreekpunt vormen. Zij zouden op dit vlak ondersteund kunnen worden door cursussen en bijscholingen.

### h. **Nieuw personeel zelf opleiden (leerwerktrajecten)** (werk anders organiseren)

1. **Leerwerktrajecten** | *Kinderopvangorganisaties* | Het aanbieden van opleidingsplekken in de reguliere kinderopvang tijdens de opleiding tot (gespecialiseerd) pedagogisch medewerker. Essentieel is dat er ook ervaring wordt opgedaan op de VE-groep. Goede samenwerking met ROC's in de regio is hierbij van meerwaarde. Leerwerktrajecten zijn ook interessant voor zij-instromers.
2. **Voorschakeltraject** | *Kinderopvangorganisaties* | Het aanbieden van een voorschakeltraject kan de drempel verlagen voor wie de stap direct naar een volledig leerwerktraject te groot vindt. In een voorschakeltraject kan men ervaren hoe het is om (weer) een opleiding te volgen en kennismaken met wat het werk in de praktijk inhoudt.

### i. **Combinatiebanen stimuleren & faciliteren** (werk anders organiseren)

1. **Combinatiefunctionarissen** | *Kinderopvangorganisaties* | Combinatiebanen realiseren grotere contracten, bredere kans tot ontwikkeling en meer afwisseling. Ook spreekt dit een nieuwe doelgroep medewerkers aan. Er zijn vele combinaties denkbaar: combinatiefunctionaris pedagogisch medewerker & onderwijsassistent, VE & BSO, KDV & VE, pedagogisch medewerker & administratief medewerker, pedagogisch medewerker & sociaal werker.

- j. **Leerling-gezel-meester-structuur** (werk anders organiseren)
1. **Het (verder) opleiden van medewerkers tijdens hun werkzaamheden** | *Kinderopvangorganisaties* | On-the-job-training, het (verder) opleiden van medewerkers tijdens hun werkzaamheden, biedt kansen om nieuwe medewerkers sneller en beter in te zetten. Ervaren medewerkers kunnen medewerkers in opleiding onder hun hoede nemen en in de praktijk de fijne kneepjes van het vak bijbrengen. Dit principe van werkend leren kan worden ingezet bij zowel bol- als bbl-studenten, maar ook voor zij-instromers kan het goed werken. Deze werkwijze biedt een kans voor de ontwikkeling van nieuwe medewerkers, maar het biedt ook kansen aan ervaren medewerkers om zich te ontwikkelen tot begeleider, opleider op coach.
- k. **Aanpak administratieve belasting** (werk anders organiseren)
1. **Administratie minderen/elders beleggen** | *Kinderopvangorganisaties, OCW* | Het is zinvol om te kijken of de administratielast verminderd kan worden. Want hoe minder tijd er nodig is voor administratie, hoe meer tijd er is voor 'het echte werk' waarvoor mensen zijn opgeleid. In de zorg is administratieve belasting en het verminderen daarvan vaak onderwerp van gesprek. Maar zeker ook in andere sectoren kan er gekeken worden naar mogelijkheden om administratieve lasten terug te dringen. Op '(Ont)regel de Zorg' zijn vele goede voorbeelden te vinden<sup>46</sup>. In de VE zijn hier ook mogelijkheden, bijvoorbeeld door oplossing C 'kijken naar skills' of G 'jobcarving/functiedifferentiatie'.
- l. **Aandacht voor sfeer en cultuur** (werk anders organiseren)
1. **Een prettig en veilig werkklimaat waarin men vragen durft te stellen** | *Kinderopvangorganisaties, OCW, gemeenten* | Een goede werksfeer en vertrouwen uitstralen in medewerkers kan ook helpen om mensen aan de organisatie te binden. Daarnaast blijkt uit recente literatuur dat organisatiekenmerken, zoals een veilig klimaat waar medewerkers zich vrij voelen om vragen te stellen en hulp te vragen, een positieve invloed heeft op de structurele kwaliteit in de kinderopvang. Ook on-the-job-training is hier een belangrijk onderdeel van.
- m. **Gezamenlijke visie op de ontwikkeling van de kinderen** (werk anders organiseren)
1. **Holistisch beeld** | *Kinderopvangorganisaties, OCW, gemeenten* | Kwaliteitseisen breder gaan bekijken, minder vasthouden aan checklists, maar een holistische blik op kwaliteit van het aanbod, in plaats van het borgen van kwaliteit in de eisen voor individuele pedagogisch medewerkers. De nadruk van de kwaliteitseis ligt op het aanbod en minder op het individu. Dit laat meer ruimte voor compenserende factoren.

### Strategie 3: Binden & boeien

- n. **Arbeidsvoorwaarden op orde** (binden & boeien)
1. **Salarisdifferentiatie** | *Kinderopvangorganisaties, vakbonden* | Goede arbeidsvoorwaarden helpen niet alleen bij werving, maar ook bij het behoud van personeel. Functiedifferentiatie vraagt ook om salarisdifferentiatie. Bijvoorbeeld door het additioneel belonen van personeel dat VE-gekwalificeerd is voor de uren dat de medewerker op een VE-groep staat. Daarnaast zou je ervaren beroepskracht VE aanvullend kunnen belonen voor het begeleiden van junioren/stagiairs. Dit zou tot meer differentiatie op basis van

---

<sup>46</sup> <https://www.ordz.nl/>

functies/verantwoordelijkheden kunnen leiden in het salarishuis, waardoor het aantrekkelijker wordt om extra taken op te pakken.

- Er zijn al ontwikkelingen op het vlak van de aanvullende beloningen. In de cao kinderopvang 2023-2024 is aangekondigd dat in de 'cao van de toekomst' de mogelijkheid tot extra beloning wordt onderzocht.

**o. Meer uren werken mogelijk maken (deeltijdfactor verhogen) (binden & boeien)**

1. **Grotere contracten mogelijk maken** | *Kinderopvangorganisaties* | 80% van de beroepsgroep in de kinderopvang werkt in deeltijd, met een gemiddelde werkweek van 27 uur. Een publicatie van ING toont aan dat als iedereen anderhalf uur per week meer zou werken, dit het personeelstekort in theorie zou oplossen<sup>47</sup>. Maar het moet dan ook lonen om meer te werken. Hoe meer werken aantrekkelijk en werkbaar kan worden gemaakt, wordt getoetst in de proeftuin 'verhogen deeltijdfactor' door onder andere KinderopvangWerkt!. Enkele voorwaarden die worden genoemd: flexibele werktijden, extra uren, financieel voldoende aantrekkelijk zijn, vrijheid om aantal uren terug te brengen indien gewenst.

**p. Samenwerking regionaal op het gebied van personeel (binden & boeien)**

1. **Partnerschap met lokale opleiders/trainers** | *Kinderopvangorganisaties, opleiders* | Er liggen kansen in de sector om de samenwerking lokaal en regionaal te versterken. In het bijzonder kan een samenwerking tussen kinderopvangorganisaties en mbo-opleiders zijn vruchten afwerpen. Hiervan zijn al goede voorbeelden in de praktijk te vinden. Ook kunnen er in samenwerking met opleiders interne academies worden opgezet voor nascholingen.
2. **Netwerken voor kennisuitwisseling/invalpoule** | *Kinderopvangorganisaties, opleiders, gemeenten* | Naast samenwerking in het opleiden kan er ook worden gedacht aan kennis- en ervaringsuitwisseling op lokaal/regionaal niveau voor interne professionalisering, het opzetten van een invallerspoude en het samen realiseren van combinatiebanen (samen met BSO, onderwijs, sociaal werk, et cetera).

**q. Werkdruk verlichten (binden & boeien)**

1. **Regeldruk verminderen** | *Kinderopvangorganisaties* | In de onderwijssector is het aanpakken van de werkdruk een van de manieren waarop men het lerarentekort wil terugdringen; hieruit kan de kinderopvangsector lessen trekken. Werkgevers hebben een verantwoordelijkheid in het verlagen van het ziekteverzuim en het verhogen van de deeltijdfactor. Om de werkdruk te verminderen, stelt het kabinet structureel 430 miljoen euro beschikbaar. Met dit geld kunnen scholen maatregelen nemen. Regeldruk wordt als een van de oorzaken van een te hoge werkdruk genoemd. Dit zou ook van toepassing kunnen zijn voor de VE, omdat hier ook gebruik wordt gemaakt van programma's om de voortgang van kinderen te monitoren. Het bijhouden van allerlei gegevens kan veel tijd kosten. Maar uit de praktijk blijkt dat leraren veel gegevens niet of niet zo uitgebreid hoeven bij te houden. Daarom hebben het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en de Inspectie van het Onderwijs in november 2017 de handreiking 'Ruimte in Regels' gepubliceerd.

**r. Stimuleren van leren en ontwikkelen (binden & boeien)**

1. **Door ontwikkelen standaardiseren** | *Kinderopvangorganisaties, opleiders* | Periodieke bij- en nascholing zou een meer structurele en minder vrijblijvende plek moeten krijgen in het werken in de voorschoolse educatie. Medewerkers die zich door blijven ontwikkelen zouden hiermee ook meer gespecialiseerde taken op zich kunnen nemen.

<sup>47</sup> ING (2022). Alleen totaalaanpak personeelsschaarste verlicht groeipijnen kinderopvang.

## 2. **Functiedifferentiatie & doorgroeimogelijkheden** | *Kinderopvangorganisaties, opleiders* |

In de kinderopvangsector zijn de mate van functie-/taakdifferentiatie en doorgroeimogelijkheden momenteel beperkt voor medewerkers die op de groep staan. Er is uiteraard wel de mogelijkheid om van gespecialiseerd pedagogisch medewerker door te leren naar hbo pedagogisch coach, maar ook binnen het takenpakket van pedagogisch medewerkers en beroepskracht VE zou differentiatie kunnen worden aangebracht. Doorgaans zorgt de mogelijkheid tot meer taakdifferentiatie en de bijbehorende ontwikkel- en doorgroeimogelijkheden tot hogere mate van werknemerstevredenheid. Naast inhoudelijke bijscholing zou er ook structureel meer aandacht moeten komen voor interne professionalisering, met nadruk op het creëren van dagelijkse programma's van activiteiten.





## WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al vijftientig jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

### **Berenschot B.V.**

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT  
Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT  
030 2 916 916  
[www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl)