

Aanpak arbeidskrapte kinderopvang cruciaal in strijd tegen bredere krapte

Personeelstekorten zijn aan de orde van de dag, en zullen – gezien de vergrijzing en de uitstroom van werkenden – voorlopig ook blijven bestaan. Een royale kinderopvang kan deels bij het terugdringen van die tekorten helpen door het vergroten van de arbeidsparticipatie. Immers, ouders krijgen dan meer mogelijkheden om te werken. Maar om de kinderopvang als maatregel in te zetten, moet er wel voldoende personeel zijn in deze sector.

IN HET KORT

- In vergelijking met de totale arbeidsmarkt is er vooral in de kinderopvang een groot tekort aan personeel.
- Om de krapte structureel aan te pakken kunnen secundaire voorwaarden worden gebruikt die de reisbereidheid vergroten.
- Het stimuleren van de werk-privébalans en het verhogen van de lonen kan mogelijk ook extra personeel aantrekken.

AGGIE VAN HUISSSELING

Econoom en data-analist bij ABN Amro

SONNY DUIJN

Voormalig sector-econoom bij ABN Amro

De arbeidsmarkt lijkt muurvast te zitten. Zowel de arbeidsvraag als arbeidsdeelname staan op historische hoogte. De afgelopen maanden worden gekenmerkt door een historisch lage werkloosheid (figuur 1), die in juni 2023 op 3,6 procent uitkwam. Dit zorgt ervoor dat de groep inactieven – de groep die lastig aan te spreken is voor een baan – steeds kleiner wordt omdat ze nu meer baankansen hebben. De netto-arbeidsparticipatiegraad staat dan ook in juni 2023 op 73 procent (figuur 1).

De krappe arbeidsmarkt heeft negatieve gevolgen. Zo bemoeilijkt het de energietransitie, omdat bijvoorbeeld installateurs, isoleerders, zonnepanelenmonteurs en monteurs van elektriciteitsnetten moeilijk te vinden

zijn. Bovendien kan het grote personeelstekort in de zorg en het onderwijs maatschappelijke doelen dwarsbomen.

De arbeidsmarkt is en blijft de komende jaren naar verwachting krap. Mede door de vergrijzing wordt het arbeidsaanbod beperkt, terwijl de arbeidsvraag toch toeneemt (Van Gennip et al., 2022). Ook in 2023 blijft de werkloosheid in historisch perspectief laag, al ontstaat er wat ruimte op de arbeidsmarkt door een oplopend aantal faillissementen en een licht afkoelende arbeidsvraag, omdat het monetaire beleid dat de Europese Centrale Bank (ECB) voert, ook de arbeidsmarkt via verschillende kanalen doet afkoelen (Van Huisseling, 2023).

Er wordt ingezet op een toegankelijke kinderopvang om de arbeidsmarktkrapte te verlichten, zodat ouders (van jonge kinderen) meer mogelijkheden krijgen om werk en zorg voor kinderen te combineren. Om de kinderopvang echt toegankelijk te maken teneinde de arbeidskrapte tegen te gaan, moet er in deze opvang immers voldoende personeel zijn. Dit is echter steeds meer een probleem geworden. Zo verwacht Kinderopvang werkt! – een gezamenlijk initiatief van werkgevers en werknemersorganisaties – dat in de periode 2022–2031 de arbeidsvraag naar kinderopvang met ongeveer 50.000 werknemers zal toenemen, mede als gevolg van het nieuwe beleid in het coalitieakkoord (Siegert en De Rooij, 2022). Deze berekening is wel gebaseerd op de oude plannen om de nieuwe systematiek vanaf 2025 van kracht te laten zijn. Uit de Voorjaarsnota blijkt dat deze plannen uitgesteld zijn tot 2027 vanwege het personeelstekort in de kinderopvang.

In dit artikel onderzoeken wij in hoeverre arbeidsmarktkrapte ook in de kinderopvang een rol speelt, en wat dit betekent voor de inzet van kinderopvang tegen personeelstekorten.

Inzet op kinderopvang tegen krapte

Toegankelijke kinderopvang kan leiden tot een toename van het aantal gewerkte uren per werknemer, of het kan bijdragen aan een (nog) grotere arbeidsparticipatie. Het Centraal Planbureau (CPB) stelt dat voornamelijk de arbeidsparticipatie van vrouwen door genoeg betaalbare kinderopvang gestimuleerd wordt (SER, 2021). Daarnaast is kinderopvang ook pedagogisch gezien positief, omdat ouders hierdoor direct om raad kunnen vragen bij pedagogisch opgeleid personeel. Ook voor kinderen kan deelname aan kinderopvang positief uitwerken, want ze krijgen te maken met activiteiten buiten het gezin (SER, 2021).

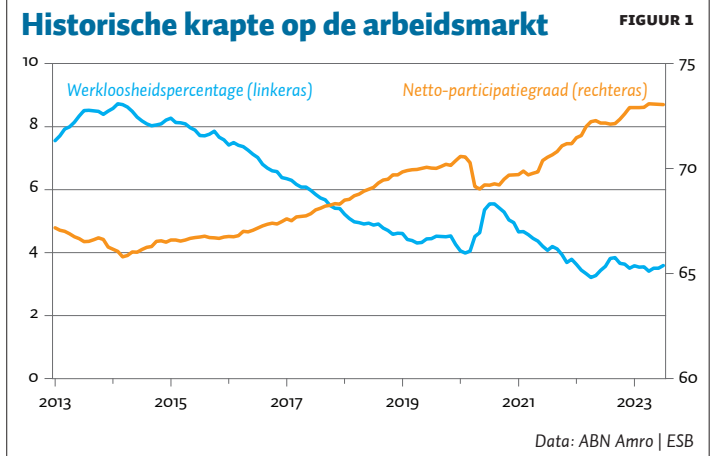
De overheid streeft ernaar om de kinderopvang betaalbaar te maken en zo het gebruik ervan te stimuleren. In het vorige coalitieakkoord werd het voornemen naar buiten gebracht om de vergoeding van kinderopvangkosten door de overheid te verhogen naar 95 procent van de kosten; onafhankelijk van het inkomen. De hogere inkomens krijgen nu 33 procent vergoed; de lagere inkomens 96 procent (Siegert en De Rooij, 2022). Daarnaast zal de koppeling worden losgelaten tussen de hoogte van de kinderopvangtoeslag en het aantal gewerkte uren (Van Gennip et al., 2022).

Bij de inzet van kinderopvang om personeelstekorten tegen te gaan, wordt de inkomensafhankelijke combinatiekorting de komende jaren afgeschaft. Dit kan echter juist een dempend effect hebben op het arbeidsaanbod: een CPB-onderzoek concludeert dat deze maatregel, in combinatie met de stijgende werkgeverslasten, de positieve effecten teniet doet van de hogere vergoedingspercentages in de kinderopvang (Van Elk en Koot, 2020).

Data

We onderzoeken de krapte op de totale arbeidsmarkt en de kinderopvangmarkt aan de hand van de arbeidsmarktindicator van ABN Amro. Deze berekent per gemeente en beroep de krapte op de arbeidsmarkt, rekening houdend met beroepswensen en reisbereidheid, en is daarbij een aanvulling op andere krapte-indicatoren. De arbeidsmarktindicator van ABN Amro aggregiert lokale arbeidsmarkten voor elke vacature. De indicator houdt rekening met de aansluiting van beschikbare vacatures op basis van zowel de beroepsinteresse als de reisbereidheid, per beroep en per vacature (zie Duijn et al., 2020).

De arbeidsmarktindicator wordt berekend met behulp van data van het openbronnenbestand van Werk.nl; publieke data van het Uitvoeringsinstituut



Werknemersverzekeringen (UWV) over het aantal vacatures en de frequentie waarmee werkzoekenden een beroep aangeven als ‘wensberoep’.

Voor de kinderopvangmarkt kijken we naar de volgende beroepen: bemiddelingsmedewerker kinderopvang, leider kinderopvang, leider tussenschoolse opvang, manager kinderdagverblijf, pedagogisch beleidsmedewerker kinderopvang, pedagogisch medewerker kinderopvang, teamleider kinderdagverblijf, kinderoppas particulieren en peuterwerker.

Vanwege een methodologische aanpassing in de UWV-data zien we een trendbreuk in de data van de sector kinderopvang vanaf begin mei 2022, en gaan we in deze analyse in op data van vóór mei 2022.

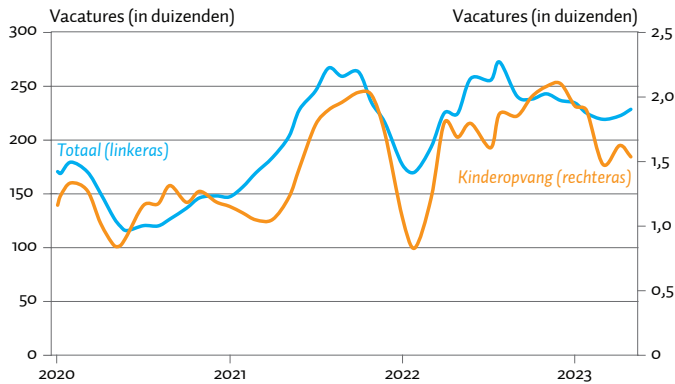
Kinderopvang is uitzonderlijk krap

Op basis van de arbeidsmarktindicator van ABN Amro berekenen we de krapte in de kinderopvang. In vergelijking tot de totale arbeidsmarkt volgt het aantal vacatures in de kinderopvang dezelfde trend (figuur 2). De krapte in de kinderopvang – gemeten als het percentage onvervulbare vacatures – is echter groter in de kinderopvang en de afgelopen jaren bovendien harder opgelopen (figuur 3).

Vergeleken met het arbeidsmarkt totaal is de kinderopvang dus uitzonderlijk krap. De piek in krapte was begin 2022. Daarna is de kinderopvang krap gebleven, hoewel de krapte geen soortgelijke hoogtes bereikt. Naar onze inschatting zou de huidige kinderopvangkrapte, zonder de technische wijziging in de beroepsclassificatie in begin mei 2022, nog steeds duidelijk bovengemiddeld zijn. Informatie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) laat zien dat het aantal open-

Vacatures in de kinderopvang volgt trend van totale arbeidsmarkt

FIGUUR 2

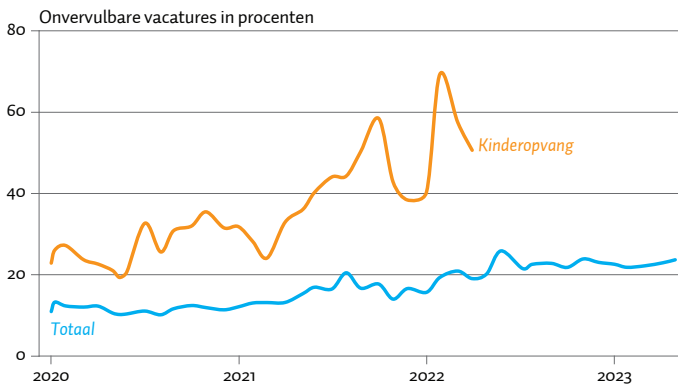


Noot: Vacatures zijn weergegeven via driemaands voortschrijdende gemiddeldes.

Data: ABN Amro | ESB

Vacatures in de kinderopvang veel lastiger te vullen

FIGUUR 3



Data: ABN Amro | ESB

staande vacatures in het derde en vierde kwartaal van 2022 hoog is gebleven (CBS, 2023c).

De krapte in de kinderopvang komt door een relatief grote uitstroom (48 procent in november 2022) en een beperkte instroom vanwege te weinig aanbod van arbeidskrachten (Kinderopvang werkt!, 2022). Ook het ziekteverzuim speelt een rol bij de arbeidstekorten in de kinderopvang. In 2022 was het ziekteverzuim in de kinderopvang 7,8 procent, tegenover 5,2 procent in de totale arbeidsmarkt (CBS, 2022f).

De tekorten lopen per beroep, gerelateerd aan de kinderopvang, sterk uiteen. Voorbeelden van zeer krap-

pe beroepen zijn: leider tussenschoolse kinderopvang, leider kinderopvang en kinderoppas. Bij het percentage onvulbare vacatures gaat het in april 2022 bij deze drie beroepen namelijk om 90 procent, 79 procent en 55 procent respectievelijk. Anderzijds zijn er ook beroepen waarin er volgens onze indicator relatief voldoende mensen beschikbaar zijn en die dus geen onvulbare vacatures hebben – zoals manager kinderdagverblijf.

Figuur 4 laat zien dat vooral in grote steden werkgevers moeilijk aan personeel voor de kinderopvang kunnen komen. Zo is de krapte in steden als Amsterdam, Utrecht, Tilburg en Breda aanzienlijk; zowel in vergelijking tot de totale arbeidsmarkt als vergeleken met andere gemeenten. Voor de provincies zien we in figuur 5 dat de krapte evenredig verdeeld lijkt te zijn. Ook weten we dat de krapte in de kinderopvang hoger ligt dan het gemiddelde arbeidsmarktotaal in alle provincies. Krapte in de provincies Zeeland, Noord-Holland en Gelderland ligt extra hoog. De totale arbeidsmarkt krapte is hier ook hoog: wanneer de krapte in kinderopvang in deze provincies afneemt, dan zal dit door overloopeffecten ook verlichting bieden op de totale arbeidsmarkt krapte: door meer capaciteit te genereren binnen de kinderopvang krijgen meer ouders de mogelijkheid om hiervan gebruik te maken, en is er meer tijd om te werken.

Reisbereidheid speelt grote rol in krapte

Gemiddeld gezien is de zoekstraal van de totale arbeidsmarkt 41,5 kilometer, terwijl dit voor werkzoekenden met een wensberoep in de kinderopvang 22,5 kilometer is (we werken met een gemiddelde zoekstraal in juli 2021, januari 2022 en maart 2023). Dit betekent dat werkzoekenden naar een beroep in de kinderopvang gemiddeld gezien 45 procent minder kilometers bereid zijn om te reizen en zoeken dan wat in de gehele arbeidsmarkt geldt. Om de grote uitstroom uit de sector te voorkomen, kan reisbereidheid een gedeeltelijke oplossing zijn. Beroepen die veel fysieke aanwezigheid vergen, zijn doorgaans beroepen met een kleinere reisbereidheid. Tevens weten we dat voornamelijk vrouwen in de kinderopvang werkzaam zijn, en dat zij historisch gezien het meest in deeltijd werken (CBS, 2023a; 2023b).

Bij relatief krappe beroepen in de kinderopvang was in april 2022 de beperkte reisbereidheid in ieder geval een deel van de oorzaak van de krapte. Want het beroep met de meeste onvulbare vacatures (90 procent), heeft een gemiddelde zoekstraal van 12 kilometer. Ook voor de kinderoppas particulieren – met 55 pro-

cent onvervulbare vacatures – is de zoekstraal beperkt tot gemiddeld 17 kilometer. Voor de leider kinderopvang waren er in april 2022 79 procent onvervulbare vacatures, maar er gold een relatief grotere zoekstraal van 22 kilometer.

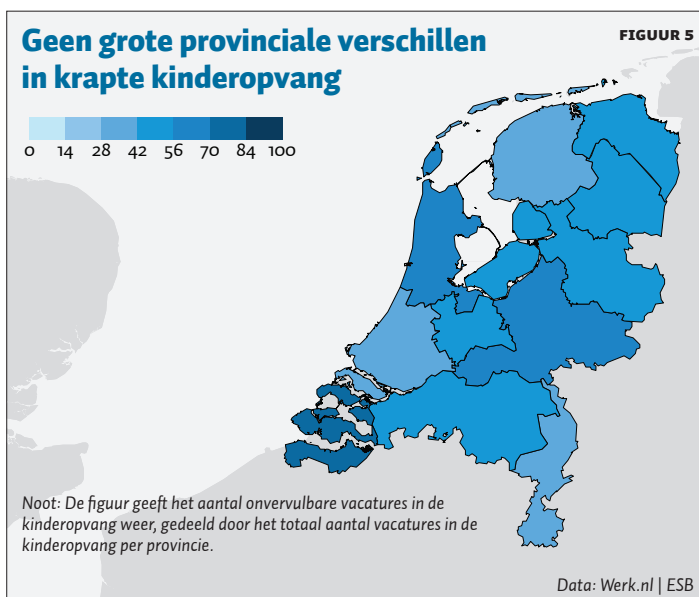
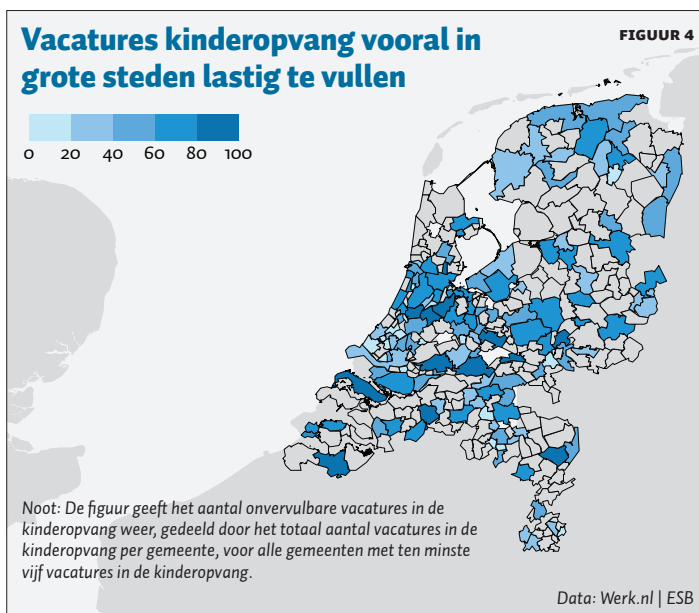
Aanbevelingen

Het tekort aan arbeidskrachten in de kinderopvang is een al langer bestaand probleem, maar tot dusver is het nog niet gelukt om de krapte structureel terug te dringen. Er zijn verscheidene beleidsoplossingen voorgedragen, zoals het creëren van combinatiebanen waarin werknemers bijvoorbeeld werkzaam zijn als verpleegkundige en ook in de kinderopvang (Van Gennip et al., 2022). De SER beveelt aan om allereerst de kindertoeslag los te koppelen van een werkverplichting en van het aantal gewerkte uren (SER, 2021). Dit zou uiteindelijk juist de arbeidsparticipatie kunnen stuwen. Ook noemt de SER dat de betaalbaarheid voor lage en middeninkomens met kinderen in de leeftijdsgroep nul tot dertien jaar moet worden vergroot, dat de buitenschoolse opvang aantrekkelijker moet worden gemaakt, en dat sluitende dag-arrangementen gerealiseerd moeten worden voor kinderen ouder dan vier jaar. De SER wijst ook op het belang van een transparant en eenvoudig financieringssysteem van de kinderopvang (SER, 2021).

Om kinderopvang een aanzienlijke rol te laten spelen in het verminderen van de totale arbeidskrapte, is het van groot belang dat het totale arbeidsaanbod in de sector toeneemt. Dit kan gestimuleerd worden door zij-instroom. Uit onderzoek van UWV (Wester, 2023) blijkt dat, van juli 2021 tot en met juli 2022, de top vijf overstapberoepen naar (pedagogisch) medewerker kinderopvang bestaat uit: activiteiten-, groeps- en woonbegeleiders, verkoopmedewerkers detailhandel, kelners en barpersoneel, receptionisten en telefonisten, en verzorgenden. Werkenden in deze beroepen kunnen dus aangesproken worden op het maken van een overstap naar de kinderopvang.

Het verhogen van de lonen in de sector kan ervoor zorgen dat er zich meer werkzoekenden bewegen in de richting van een beroep in de kinderopvang. Ook het stimuleren van de werk-privébalans in bredere zin kan mogelijk extra personeel aantrekken. Dit blijkt, samen met gezondheid, de voor werknemers belangrijkste welzijns categorie in een baan te zijn (Rolvink Couzy en Duijn, 2022).

Op welzijn lijkt er sowieso winst te behalen. De tevredenheid met de arbeidsomstandigheden van mede-



werkers in de kinderopvang en van onderwijsassistenten is met 69,9 procent significant lager dan die in de totale arbeidsmarkt, die 75,9 procent bedraagt (CBS, 2023d). Zo kan meer flexibiliteit in het nemen van verlof ervoor zorgen dat werknemers tevredener zijn. Volgens CBS-data kan 26,3 procent van de kinderopvangwerknemers en onderwijsassistenten namelijk geregeld verlof opnemen wanneer ze willen; tegenover 54,7 procent in het arbeidsmarkttotaal (CBS, 2023e).

Het verhogen van de beschikbaarheid van woningen is een mogelijke oplossing voor de krapte bij de kinderopvang in de grotere steden. Immers, daar is er een gebrek aan betaalbare woningen. Daarom zou een grotere beschikbaarheid van goedkope woonruimte, in combinatie met hogere lonen voor kinderopvangmedewerkers, de krapte kunnen doen afnemen.

Het verbreden van de zoekstraal van werkzoekenden kan ook een oplossing zijn om meer mensen over te halen op vacatures te reageren. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat een werkzoekende geen vacature kan vinden binnen een radius van 20 kilometer, maar wel binnen 30 kilometer. Een grotere reisbereidheid kan bereikt worden als werkgevers goede secundaire arbeidsvoorwaarden aanbieden, zoals gratis reizen met het openbaar vervoer of een kilometervergoeding. Volgens de cao in de kinderopvang hebben medewerkers hiertoe al mogelijkheden, maar deze zouden vergroot kunnen worden.

Daarnaast kan het helpen om meer gelegenheid te bieden om thuis te werken. Hoewel dit in de kinderopvang niet direct voor de hand ligt, zou dit gefaciliteerd kunnen worden door een dag per week van thuis uit administratieve taken – mits mogelijk – te vervullen. Dit kan er mogelijk voor zorgen dat de reisbereidheid groter wordt.

Literatuur

- CBS (2023a) *Werkzame beroepsbevolking; arbeidsduur*. CBS StatLine. Te vinden op opendata.cbs.nl.
- CBS (2023b) *Werknemers met een baan in de zorg en welzijn; persoonskenmerken, regio*. CBS StatLine. Te vinden op azwstatline.cbs.nl.
- CBS (2023c) *Vacatures; ontstaan, openstaand, vacaturegraad*. CBS StatLine. Te vinden op azwstatline.cbs.nl.
- CBS (2023d) *Duurzame inzetbaarheid werknemers; beroep*. CBS StatLine. Te vinden op opendata.cbs.nl.
- CBS (2023e) *Psycho-sociale arbeidsbelasting werknemers; beroep*. CBS StatLine. Te vinden op opendata.cbs.nl.
- CBS (2023f) *Ziekteverzuim volgens werknemers; beroep*. CBS StatLine. Te vinden op opendata.cbs.nl.
- Duijn, S., S. Phlippen en E. van Uitert (2020) *Ondanks corona en hoger arbeidsaanbod blijft mismatch op arbeidsmarkt aanwezig*. ABN Amro Economisch Bureau & Sector Research, 5 juni.
- Elk, R. van, en P. Koot (2020) *Doorrekening scenario's kindvoorzieningen*. CPB Notitie, december.
- Gennip, C.E.G. van, C.J. Schouten, M.A.M. Adriaansens et al. (2022) *Kamerbrief over aanpak arbeidsmarkt krapte*, 24 juni. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- Huisseling, A. van (2023) *NL Update – Personeel vinden nog steeds moeilijk*. ABN Amro Publicatie, 16 juni.
- Kinderopvang werkt! (2022) *Meer instroom zij-instromers en pedagogisch medewerkers in ontwikkeling*. Kinderopvang Werkt!, Publicatie, 1 december.
- Rolvink Couzy, F. en S. Duijn (2022) *Herstel economie drukt welzijn werknemer*. ABN Amro, Sector Expertise Rapport, 20 juli.

SER (2021) *Een kansrijke start voor alle kinderen*. Sociaal-Economische Raad, Advies 21/07.

SER (2022) *Arbeidsmarktproblematiek maatschappelijke sectoren*. Sociaal-Economische Raad, Advies 22/05.

Siebert, J. en J. de Rooij (2022) *Verkenning arbeidsmarkt kinderopvang*. Kinderopvang Werkt!, Publicatie, 19 april.

Wester, M. (2023) *Zij-instroom belangrijk voor aanpak tekorten kinderopvang*. UWV Publicatie, mei. Te vinden op www.werk.nl.