West-Vlaanderen komt 3.000 plaatsen in kinderopvang tekort

Tanja Termote • Senior researcher WES

Tanja Termote

De behoefte aan formele voorschoolse opvang van kinderen jonger dan 3 jaar in (West-)Vlaanderen overtreft ruim het huidige aanbod. Een raming van WES komt uit op de nood aan georganiseerde opvang buitenshuis voor 65% van de kinderpopulatie. Als we dat gegeven toetsen aan de huidige opvangcapaciteit, dan blijkt dat West-Vlaanderen bijna 3.000 opvangplaatsen mankeert.

Vele jonge gezinnen maken gebruik van kinderopvang. Dit gebruik is de laatste jaren sterk gestegen. De toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen en het hiermee gepaard gaande stijgende aantal tweeverdienersgezinnen spelen hier een rol. Jonge gezinnen kunnen ook minder en minder rekenen op de oppas door de grootouders omdat deze vaak nog actief zijn op de arbeidsmarkt. Dit heeft geleid tot een continu stijgende vraag naar formele kinderopvang door onthaalouders en/of kinderdagverblijven.

In dit artikel gaan we na hoe groot de vraag naar formele voorschoolse kinderopvang nu eigenlijk is en welke factoren hierin een rol spelen. Wij kijken of momenteel voldaan is aan deze vraag en proberen een inschatting te maken van de toekomstige behoefte aan voorschoolse kinderopvang.

Huidig gebruik van kinderopvang

Uit een onderzoek van HIVA[1] rond voorschoolse kinderopvang blijkt dat in 2009 **63,2%** van de kinderen van 3 maanden tot 3 jaar in het Vlaamse Gewest regelmatig[2] gebruik maakte van opvang. Het gaat hier zowel om formele opvang via onthaalouder of kinderdagverblijf als om informele opvang via grootouders, familie, vrienden, babysit, ...
Daarnaast is er nog een groep van 5,8% die beperkt gebruikmaakt van kinderopvang.
31% van de kinderen van 3 maanden tot 3 jaar wordt niet toevertrouwd aan de familie, een onthaalouder of opvangvoorziening en krijgt dus opvang van (één van) de ouders.

Het regelmatige gebruik van kinderopvang is sterk toegenomen. In 2001 maakte 49% van de kinderen jonger dan 3 jaar regelmatig gebruik van kinderopvang, in 2004 was dit opgelopen tot 55,7% en in 2009 tot 63,2%.

Het regelmatige gebruik van opvang verschilt significant naargelang de provincie (zie **tabel 1**). De provincie Vlaams-Brabant (68%) is hierbij, uitgedrukt in procenten, de koptrekker, gevolgd door **West-Vlaanderen (66,6%)** en Oost-Vlaanderen (66,3%). In de provincie Antwerpen en vooral in Limburg ligt het heel wat lager. Deze verschillen stemmen in belangrijke mate overeen met de verschillen tussen de provincies op het vlak van werkzaamheidsgraad van de moeders.

Regelmatig gebruik naar opvangvorm

Van de kinderen die regelmatig werden opgevangen in 2009 werd 73,2% vooral opgevangen door **formele kinderopvang**. Het gaat om onthaalouders aangesloten bij een dienst (28,5% van de gebruikers van regelmatige opvang), erkende kinderdagverblijven (18,4%), zelfstandige kinderdagverblijven (18,9%) en zelfstandige onthaalouders (7,4%).
24% van de kinderen komt vooral terecht in het informele netwerk (vooral grootouders), 2,2% wordt regelmatig opgevangen in de kleuterschool zelf en 0,6% in een initiatief voor buitenschoolse opvang.

Gebruik versus behoefte aan formele kinderopvang

De echte behoefte of vraag naar formele kinderopvang verschilt van het effectieve gebruik van formele kinderopvang.
Het definiëren van een behoefte aan kinderopvang is echter heel moeilijk. In het 'onderzoek kinderopvang' dat WES in 2010 en 2011 heeft uitgevoerd in samenwerking met Resoc Zuid-West-Vlaanderen[3] werd een inschatting gemaakt van de formele behoefte aan kinderopvang. Aan de hand van data uit het hierboven vermelde HIVA-onderzoek werd de behoefte aan formele kinderopvang als volgt gedefinieerd:

- iedereen die gebruikmaakt van formele kinderopvang;
- iedereen die geen gebruikmaakt van kinderopvang omdat men geen opvang vond;
- iedereen die gebruikmaakt van informele opvang omdat men geen andere opvang vond.

Volgens onze berekeningen op basis van bovenstaande definitie kende in 2009 circa **65%** van de kinderen onder 3 jaar een **behoefte aan formele opvang**.
We beseffen dat onze definitie van 'behoefte aan formele opvang ' stof is voor discussie. In feite betekent het hanteren van de bovenstaande definitie dat we de behoefte aan formele kinderopvang gelijkstellen aan het aantal kinderen voor wie men actief op zoek gaat naar formele kinderopvang. Dit hoeft echter niet zo te zijn. Mensen die geen gebruikmaken van formele kinderopvang en er ook niet actief naar zoeken, kunnen toch een reële behoefte hebben aan formele opvang. We vermoeden dat er ook in kinderopvang een 'Mattheüseffect' speelt waarbij de meest kwetsbare gezinnen zichzelf al bij voorbaat uitsluiten van kinderopvang. In deze gezinnen werken de ouders niet, is het inkomen laag, wordt geen gebruikgemaakt van kinderopvang en wordt er ook niet naar gezocht, waardoor uit onze definitie voortvloeit dat deze gezinnen geen behoefte hebben aan kinderopvang. Het zijn echter net deze meest kwetsbare groepen die het meest baat kunnen hebben bij kinderopvang. Indien zij zouden kunnen gebruikmaken van kinderopvang, kunnen ze immers ook een opleiding volgen, werk zoeken en effectief gaan werken waardoor hun inkomen stijgt en hun maatschappelijke positie verbetert. Bovenstaande inschatting van de behoefte is dus een raming op basis van het aantal gezinnen dat op zoek gaat naar formele opvang.

Bepalende factoren voor de vraag naar kinderopvang

In ons onderzoek gingen we op zoek naar de factoren die bepalend zijn voor de behoefte aan formele kinderopvang voor kinderen jonger dan 3 jaar. We hebben vastgesteld dat vooral individuele en/of gezinsfactoren, met name de werksituatie van de moeder, het opleidingsniveau van de moeder, de leeftijd van het kind, de taal van de moeder en de beschikbaarheid van de grootouders, voorspellend zijn voor

Tabel 1
Het regelmatig gebruik van voorschoolse kinderopvang in 2004 en 2009, naar provincie (in % van het aantal kinderen tussen 3 maanden en 3 jaar)

Provincie	2004	2009
Vlaams-Brabant	62,9	68,0
West-Vlaanderen	**59,9**	**66,6**
Oost-Vlaanderen	59,2	66,3
Antwerpen	50,9	60,6
Limburg	44,0	52,7
Vlaamse Gewest	55,7	63,2

BRON: Hedebouw G., Peetermans A., "Het gebruik van opvang voor kinderen jonger dan 3 jaar in het Vlaams Gewest", HIVA-K.U.Leuven, Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, oktober 2009.

het al dan niet hebben van een behoefte aan formele kinderopvang.
Daarnaast zijn er ook enkele gemeentelijke of gebiedsfactoren van invloed, zij het in veel mindere mate dan de individuele of gezinsfactoren.

Zo blijkt dat een modaal gezin in West-Vlaanderen meer naar formele kinderopvang zoekt in vergelijking met een gelijkaardig gezin in de provincies Antwerpen en Vlaams-Brabant. Een verklaring voor deze vaststelling zou kunnen zijn dat formele kinderopvang in West-Vlaanderen reeds veel langer een verworvenheid is. In West-Vlaanderen gingen de ouders immers vroeger dan in andere provincies op zoek naar formele vormen van kinderopvang omdat de informele opvang er veel minder aanwezig was. Dit wellicht als gevolg van het feit dat de participatie van de grootouders op de arbeidsmarkt in de kustprovincie hoger ligt. De zelfstandige sector heeft zich in West-Vlaanderen vrij vroeg ontwikkeld en hun aandeel in het totaal van de formele kinderopvang is nog altijd groter dan in de rest van Vlaanderen. Hier komt het spreekwoordelijke **West-Vlaamse kleinschalige ondernemerschap** (met de k van kmo ...) dus weer op de proppen.
In West-Vlaanderen is formele kinderopvang dan ook veel meer een evidentie dan in andere provincies. Het fenomeen van 'ieder aanbod creëert zijn vraag' is hier van toepassing. We stellen bovendien vast dat de wachtlijsten voor kinderopvang in West-Vlaanderen niet kleiner zijn dan in andere provincies, hoewel het aanbod er relatief groter is.

Ook de verschillen in (ruimtelijke) typologie van gemeenten spelen een rol. Relatief meer gezinnen in grootsteden zoeken formele kinderopvang dan gezinnen in andere meer landelijke gemeenten. Hier speelt allicht opnieuw hetzelfde fenomeen dat we hierboven geschetst hebben: hoe meer verstedelijking, hoe groter het aanbod en hoe meer het een evidentie is dat men een beroep kan doen op formele kinderopvang. In stedelijke centra zal ook het informele netwerk kleiner zijn dan in landelijke gemeenten.

Hoewel deze gemeentelijke of gebiedsgebonden factoren enige invloed hebben, wordt het al dan niet zoeken naar formele kinderopvang echter voornamelijk bepaald vanuit het gezin zelf. De **werksituatie van de moeder** is hierbij de meest doorslaggevende factor.

Huidig aanbod ontoereikend voor de vraag

Op de Europese top in 2002 in Barcelona werd de Barcelona-norm vastgelegd. Streefdoel was dat tegen 2010 minstens 33% van de kinderen onder de 3 jaar verzekerd zou zijn van een aangepast kinderopvangaanbod. Deze norm is momenteel ruim gehaald in West-Vlaanderen. Er zijn momenteel opvangplaatsen voorzien voor circa 48% van de kinderen jonger dan 3 jaar. Als we echter uitgaan van een behoefte aan formele opvang van circa 65% - onze inschatting voor Vlaanderen - dan mogen we besluiten dat de Barcelona-norm achterhaald is en de huidige vraag aanzienlijk groter is dan het huidige aanbod.

Als we uitgaan van een huidige behoefte voor 65% van de kinderen jonger dan 3 jaar in West-Vlaanderen[4], dan komt dit neer op een vraag naar opvangplaatsen voor circa **23.000 kinderen**. Het huidige aanbod bedraagt echter slechts **16.972** (voltijdse) plaatsen. Uit cijfers van Kind en Gezin blijkt dat er in februari 2011 in West-Vlaanderen 1,153 kinderen per opvangplaats werden opgevangen in de voorschoolse kinderopvang (inclusief overgangsperiode = deeltijds opvang, deeltijds kleuterschool). Houden we rekening met deze coëfficiënt, dan komen we uit bij een actuele behoefte aan **19.947** opvangplaatsen. Als we dit cijfer toetsen aan de huidige capaciteit van 16.972 plaatsen, dan komen we in deze simulatie uit bij een actueel tekort van **bijna 3.000 plaatsen in de voorschoolse kinderopvang in West-Vlaanderen** (zie **tabel 2**). Het grootste tekort wordt hierbij vastgesteld in de Westhoek.

Tabel 2
Raming huidige behoefte aan kinderopvang in de West-Vlaamse regio's en confrontatie met huidig aanbod, jaar 2012

	A	B	C	D	E
Regio	Aantal kinderen jonger dan 3 jaar op 1-1-2012	Raming aantal kinderen met behoefte aan kinderopvang in 2012 bij inschatting behoefte = 65% van de kinderen jonger dan 3 jaar	Raming capaciteit die voldoet aan de behoefte (rekening houdend met coëfficiënt van 1,153 kinderen per opvangplaats)	Huidige capaciteit voorschoolse opvang (1-1-2012)	Raming huidig tekort aan opvangplaatsen om te voldoen aan de vraag C-D
Brugge	7.685	4.995	4.332	4.108	224
Oostende	4.092	2.660	2.307	1.449	858
Westhoek	6.599	4.289	3.720	2.449	1.271
Roeselare-Tielt	7.695	5.002	4.338	4.319	19
Kortrijk	9.312	6.053	5.250	4.647	603
West-Vlaanderen	**35.383**	**22.999**	**19.947**	**16.972**	**2.975**

BRON: Berekeningen WES op basis van gegevens Rijksregister (verwerking Steunpunt Sociale Planning Provincie West-Vlaanderen).

We gaan hier niet verder in op de discussie wie deze nood aan kinderopvang zal moeten opvullen. De vraag of hier al dan niet overheidstussenkomst is vereist, is voer voor andere discussies.

Toekomstig aanbod versus toekomstige vraag

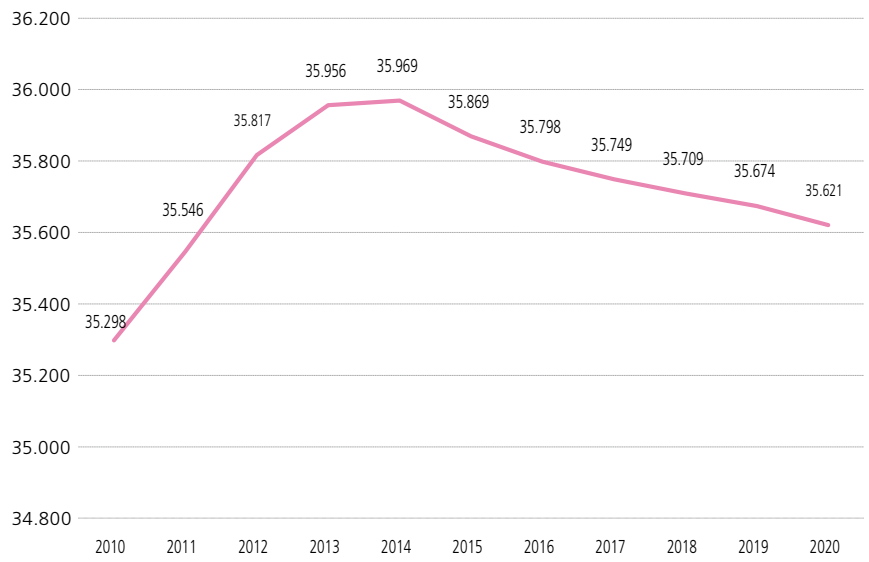
In het nieuwe decreet houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters lezen we dat de Vlaamse overheid naast kwaliteit ook wil investeren in meer plaatsen voor kinderopvang. Het decreet heeft als doelstelling om tegen 2016 voldoende plaatsen te creëren voor minstens de helft van alle kinderen jonger dan 3 jaar. Deze norm van 50% zal echter de volledige behoefte aan formele kinderopvang niet dekken, aangezien we de huidige behoefte reeds inschatten op 65% voor Vlaanderen. De norm van 50% toont dus niet zozeer de werkelijke nood aan kinderopvang maar staat eerder in relatie tot wat er aan financiële middelen vanuit de overheid beschikbaar is.

Als we deze norm van 50% hanteren en rekening houden met de prognose van het aantal kinderen, gemaakt door de VUB in het kader van het project DC Noise (zie **figuur 1**), dan zouden er in 2016 ongeveer 17.899 opvangplaatsen moeten zijn in West-Vlaanderen (**tabel 3**). Dit zou betekenen dat er in onze provincie nog 927 plaatsen moeten bijkomen tegen 2016. In de Westhoek zijn er dan nog 1.114 plaatsen tekort en in Resoc Oostende 523. In de regio Kortrijk zouden er slechts enkele plaatsen moeten bijkomen en in de regio Roeselare-Tielt en Brugge zouden er volgens deze norm reeds plaatsen te veel zijn.

Als we echter rekening houden met de geraamde werkelijke behoefte, moeten er tegen 2016 naar schatting bijna 3.200 plaatsen bijkomen.

Volgens het nieuwe decreet is het doel om tegen het jaar **2020** een opvangplaats te garanderen aan elk gezin met een behoefte aan kinderopvang. De prognoses stellen dat er tegen dat jaartal 35.621 kinderen in West-Vlaanderen zullen zijn jonger dan 3 jaar. Als we dan nog steeds uitgaan van een behoefte van 65% en rekening houden met het huidige aantal kinderen per opvangplaats, dan zijn er

Figuur 1
Prognose tot 2020 van het aantal kinderen jonger dan 3 jaar in de provincie West-Vlaanderen



BRON: DC Noise Bevolkingsprognoses 2007-2025, Vrije Universiteit Brussel - Interface Demography.

Tabel 3
Raming van het aanbod aan kinderopvang in de West-Vlaamse regio's in 2016 bij een norm van 50 plaatsen per 100 kinderen jonger dan 3 jaar en confrontatie met de werkelijke behoefte

	A	B	C	D	E	F	G
Regio	Prognose aantal kinderen jonger dan 3 jaar in 2016	Raming aanbod aan kinderopvang in 2016 indien norm = 50 plaatsen per 100 kinderen jonger dan 3 jaar	Raming aantal kinderen met behoefte aan kinderopvang in 2016 bij inschatting behoefte = 65% van de kinderen jonger dan 3 jaar	Raming capaciteit in 2016 die voldoet aan de behoefte (rekening houdend met coëfficiënt van 1,153 kinderen per opvangplaats)	Huidige capaciteit voorschoolse opvang (01-01-2012)	Extra benodigde capaciteit in 2016 indien norm = 50 plaatsen per 100 kinderen jonger dan 3 jaar B-E	Raming extra benodigde capaciteit om te voldoen aan de behoefte in 2016 D-E
Brugge	7.890	3.945	5.129	4.448	4.108	-163	340
Oostende	3.944	1.972	2.564	2.223	1.449	523	774
Westhoek	7.126	3.563	4.632	4.017	2.449	1.114	1.568
Roeselare-Tielt	7.510	3.755	4.882	4.234	4.319	-564	-85
Kortrijk	9.328	4.664	6.063	5.259	4.647	17	612
West-Vlaanderen	**35.798**	**17.899**	**23.269**	**20.181**	**16.972**	**927**	**3.209**

BRON: Berekeningen WES op basis van gegevens Rijksregister (verwerking Steunpunt Sociale Planning Provincie West-Vlaanderen), DC Noise Bevolkingsprognoses 2007-2025, Vrije Universiteit Brussel - Interface Demography, berekeningen WES

in 2020 circa **20.081 opvangplaatsen** nodig om aan de vraag te voldoen. Met de toenemende werkzaamheidsgraad van moeders en grootouders, zou het percentage kinderen dat behoefte heeft aan formele voorschoolse opvang tegen dan evenwel nog hoger kunnen liggen dan 65%.

Voor alle gemeenten dezelfde norm?

Het hanteren van één norm voor alle gemeenten, zoals voorzien in het nieuwe decreet, blijft ons inziens moeilijk. De behoefte aan kinderopvang wordt immers niet enkel bepaald door het aantal kinderen jonger dan drie jaar. Een aantal factoren die verklarend zijn voor de behoefte aan kinderopvang verschilt van gemeente tot gemeente. Het is dan ook logisch dat met deze voorspellende factoren rekening wordt gehouden en dat niet in elke gemeente dezelfde norm wordt gehanteerd. Naar onze mening is er nood aan een 'correctiefactor' waardoor bepaalde gemeenten/regio's aanspraak kunnen maken op een groter aantal plaatsen en de norm dus hoger dient gelegd te worden dan bijvoorbeeld 50% in 2016, zoals momenteel wordt voorzien. De tewerkstellingssituatie van de moeder is immers een belangrijke factor in de opvangbeslissingen van gezinnen. Het lijkt dan ook logisch dat gemeenten met een hoger dan gemiddelde werkzaamheidsgraad van vrouwen een correctie krijgen waardoor de norm in deze gemeenten boven de 50% komt te liggen. Maar er zijn ook andere factoren die de behoefte aan kinderopvang bepalen en die kunnen mee opgenomen worden in een correctiefactor. De op te nemen variabelen in een dergelijke correctiefactor zijn echter grotendeels een beleidskeuze. Men kan bijvoorbeeld de economische doelstelling benadrukken waarbij men er vooral naar streeft dat mensen werk en gezin kunnen combineren en verder kunnen blijven werken eens ze kinderen hebben. Dan dient in de eerste plaats de werkzaamheids- of activiteitsgraad van de vrouw opgenomen te worden in de correctiefactor.

Daarnaast zijn er ook pedagogsche, sociale en inclusiedoelstellingen verbonden aan kinderopvang. Afhankelijk van het belang dat gehecht wordt aan deze doelstellingen, kunnen andere factoren en andere gewichten worden opgenomen in de correctiefactor. Wil men bijvoorbeeld meer aandacht voor kwetsbare groepen en dus meer kinderopvang voorzien voor eenoudergezinnen en lage inkomensgroepen, dan zal de correctiefactor ook in die zin moeten worden opgesteld. Dus moeten gemeenten met veel kansarme gezinnen een hogere correctiefactor krijgen.

BESLUIT

De vraag naar voorschoolse kinderopvang is veel groter dan het huidige aanbod. Momenteel ramen we dat er een tekort is aan ruim 3.000 voorschoolse opvangplaatsen in West-Vlaanderen. Voor deze kinderen moeten de ouders zoeken naar vormen van informele opvang (door grootouders, familie, vrienden) of hebben ze zelf het werk (tijdelijk) onderbroken. Ook in de nabije toekomst zal het aantal opvangplaatsen niet voldoende zijn om te voldoen aan de vraag.

Wij danken **Hilde Coudenys** van het Steunpunt Sociale Planning van de provincie West-Vlaanderen voor haar input bij het tot stand komen van dit artikel. ■

1 Hedebouw G., Peetermans A., Het gebruik van opvang voor kinderen jonger dan 3 jaar in het Vlaams Gewest , HIVA-K.U.Leuven, Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, oktober 2009.

2 Onder regelmatig gebruik verstaan we minstens één ononderbroken periode van minstens 5 uren per week voor niet-schoolgaande kinderen en minstens eenmaal per week voor kinderen tussen 2,5 jaar en 3 jaar die volledig naar de kleuterschool gaan.

3 WES, "Onderzoek kinderopvang", onderzoek in samenwerking met Resoc Zuid-West-Vlaanderen en met financiële steun van de Provincie West-Vlaanderen en het Welzijnsconsortium Zuid-West-Vlaanderen, maart 2011.

4 Allicht ligt deze behoefte nog hoger aangezien de werkzaamheidsgraad van vrouwen aanzienlijk hoger ligt in West-Vlaanderen dan in Vlaanderen.

foto: © Anja Pupe