

Rapport 11

Juli 2023

Internationaal vergelijkend onderzoek naar de kind-begeleider ratio in formele opvang voor kinderen jonger dan 3 jaar en de bijhorende modaliteiten en randvoorwaarden

Onderzoeker: Dr. Eveline Teppers¹

Promotor: Prof. Dr. Tine Van Regenmortel¹

¹ Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving (HIVA) – KU Leuven

Samenvatting ([Download hier het rapport](#))

Het waarborgen van kwaliteit in de opvang en het onderwijs van jonge kinderen (OOJK) is complex en afhankelijk van verschillende factoren, waarbij de kind-begeleider ratio of het aantal kinderen per begeleider een belangrijke rol speelt. In Vlaanderen wordt momenteel gediscussieerd over het verlagen van deze ratio in de formele opvang voor kinderen jonger dan 3 jaar met als doel de pedagogische kwaliteit te verbeteren, de werkdruk te verminderen en incidenten te voorkomen. Een internationale benchmarkstudie is in opdracht gegeven om een overzicht te bieden van de ratio's en bijbehorende modaliteiten in andere landen. In totaal zijn er 10 landen geselecteerd, waaronder Nederland, Frankrijk, Ierland, Luxemburg, Noorwegen, Finland, Litouwen, Duitsland (deelstaat Berlijn), Estland, Vlaanderen en Wallonië. Voor deze studie werd een schriftelijke bevraging en een documentanalyse uitgevoerd voor alle landen, terwijl voor een diepgaandere analyse interviews zijn gehouden met vijf landen: België (zowel Vlaanderen als Wallonië), Nederland, Frankrijk, Ierland en Noorwegen. Het doel van deze studie is om waardevolle inspiratie te bieden voor het verbeteren van de kind-begeleider ratio in de formele opvang voor kinderen jonger dan 3 jaar in Vlaanderen.

De belangrijkste bevindingen uit deze studie kunnen we samenvatten in volgende punten:

- De kind-begeleider ratio in de groepsopvang in Vlaanderen is het hoogst, met maximaal 9 kinderen per begeleider (of 8 kinderen als er slechts één begeleider aanwezig is in de opvanglocatie). In andere landen varieert de kind-begeleider ratio tussen maximaal 3 en 8 kinderen per begeleider. Deze ratio kan differentiëren op basis van de leeftijd en samenstelling van de leefgroepen. Specifiek hebben bepaalde landen lagere ratio's voor baby's vanwege hun specifieke behoeften, wordt ook rekening gehouden met kinderen met specifieke ondersteuningsbehoeften en zijn er verschillende ratio's in horizontale en verticale leefgroepen. Daarnaast kan de ratio worden beïnvloed door de kwalificaties van de begeleiders, het tijdstip en de duur van de opvang. Sommige landen hanteren ook uitzonderingsregels op de wettelijke ratio's om de praktische haalbaarheid voor kinderopvangorganisaties te waarborgen. Deze studie

toont aan dat er veel variatie bestaat in de ratio in andere landen en dat verschillende factoren worden overwogen bij het bepalen ervan.

- De definitie van de kind-begeleider ratio en welke begeleiders worden meegeteld, verschillen tussen de landen. In sommige landen wordt de ratio gebaseerd op het niveau van een leefgroep, terwijl andere landen kijken naar het niveau van de opvanglocatie. In alle onderzochte landen worden alleen begeleiders die direct met kinderen werken, meegeteld. Dit betekent dat administratief of logistiek personeel wordt uitgesloten van de kind-begeleider ratio. In Vlaanderen moeten begeleiders fysiek aanwezig zijn om meegeteld te worden, terwijl andere landen ook of uitsluitend een in-dienstnorm vereisen. De begeleiders dienen te beschikken over de juiste kwalificaties, maar sommige landen staan ook niet-gekwalficeerde begeleiders of begeleiders in opleiding toe voor de kind-begeleider ratio. Bovendien variëren de minimale onderwijskwalificaties die vereist zijn voor begeleiders tussen de landen, variërend van een diploma hoger secundair onderwijs tot een bachelordiploma.
- In Vlaanderen is de wettelijke maximale groeps grootte het hoogst, namelijk 18 kinderen in één leefgroep, terwijl andere landen variëren tussen 6 en 16 kinderen. In de meeste landen wordt de groeps grootte gedefinieerd als het aantal kinderen dat gelijktijdig aanwezig is in de leefgroep, maar er zijn uitzonderingen waar gekeken wordt naar het aantal beschikbare opvangplaatsen. Verschillende landen hanteren differentiatie in groeps grootte op basis van de leeftijd van de kinderen en maken onderscheid tussen horizontale en verticale leefgroepen, waarbij lagere groeps groottes gelden als er jongere kinderen aanwezig zijn. Bovendien worden in bepaalde landen kinderen met specifieke ondersteuningsbehoeften zwaarder meegewogen in integratiegroepen, terwijl speciale groepen met uitsluitend specifieke ondersteuningsbehoeften lagere wettelijke maximale groeps groottes kennen. De grootte van de (speel-, rust- of buiten) ruimte heeft ook invloed op de maximale groeps grootte in bepaalde landen. Het verlagen van de groeps grootte in Vlaanderen kan de kwaliteit van de kinderopvang verbeteren, naast het verlagen van de kind-begeleider ratio.
- In Vlaanderen mogen onthaalouders meer kinderen onder de 3 jaar opvangen dan in andere landen, namelijk 8 kinderen per onthaalouder, terwijl dit varieert van 4 tot 5 kinderen in andere landen. De vastgestelde maximale aantallen kinderen per onthaalouder variëren per land en houden rekening met factoren zoals leeftijd, groeps samenstelling en opvanglocatie grootte. In bepaalde landen gelden er ook specifieke uitzonderingsregels.
- Het werven en behouden van gekwalificeerd personeel is een uitdaging die zowel in Vlaanderen als in de andere onderzochte landen binnen de diepgaande analyse naar voren komt. Om de kinderopvangsector te versterken, nemen verschillende landen maatregelen zoals het verbeteren van loon- en arbeidsvoorwaarden en het bevorderen van opleidings- en carrière mogelijkheden. Het verlagen van de kind-begeleider ratio kan ook bijdragen aan het aantrekkelijker maken van het beroep, doordat er meer tijd en ruimte beschikbaar is voor individuele zorg en aandacht voor kinderen. Deze maatregel kan tevens de werkdruk verminderen en de kwaliteit van de kinderopvang verhogen.
- Een lagere kind-begeleider ratio leidt niet noodzakelijk tot aanzienlijk hoge kosten voor ouders. Verschillende landen laten zien dat de financiële last voor ouders redelijk of bewust beperkt kan worden, zelfs bij een lagere ratio. Sommige landen bieden gratis opvang aan, terwijl andere een wettelijke beperking hebben op de ouderbijdrage. Bovendien krijgen de organisatoren/opvang-

locaties in deze landen meer financiële steun van de overheid voor de opvang van jonge kinderen in vergelijking met België (en Vlaanderen).

- In Vlaanderen worden externe evaluatoren, inspecteurs van Zorginspectie, ingezet voor toezicht en monitoring. Andere landen maken eveneens gebruik van externe evaluatoren of hebben lokale autoriteiten/gemeenten verantwoordelijk voor de evaluatie van de kwaliteit, en sommige landen betrekken zowel lokale als nationale autoriteiten hierbij. In Vlaanderen is er geen wettelijk vastgelegde inspectiefrequentie, terwijl andere landen wettelijke bepalingen hebben, variërend van jaarlijks tot eens in de drie jaar. Observaties en controle van aanwezigheidsregisters zijn veelvoorkomende inspectiemethoden met betrekking tot de kind-begeleider ratio in de verschillende landen. Hoewel er in Vlaanderen geen specifieke sancties bestaan voor het niet naleven van de kind-begeleider ratio, kunnen vastgestelde tekortkomingen leiden tot handhavingsmaatregelen, variërend van waarschuwingen tot intrekking van de vergunning. Andere landen hanteren vergelijkbare sancties voor het niet naleven van voorschriften. Naast toezicht is het van belang om ook preventieve maatregelen te nemen, zoals het bieden van begeleiding en coaching op de werkvloer.

Deze vergelijkende studie toont ook aan dat er aanzienlijke verschillen bestaan tussen landen op gebied van beleid, financiering en organisatie van de OOJK-sector. Ondanks deze verschillen zijn er vergelijkbare uitdagingen, zoals arbeidstekorten, personeelswerving en -behoud, werkdruk en ziekteverzuim. Bovendien is er in veel landen een groeiende focus op professionalisering in de sector, het verbeteren van loon- en arbeidsvoorwaarden, het versterken van de sector en het bevorderen van carrièremogelijkheden. In vergelijking met andere landen heeft Vlaanderen de hoogste wettelijke kind-begeleider ratio en groeps grootte, met beperkte differentiatie. Deze studie benadrukt de aanbeveling om de kind-begeleider ratio te verlagen met aandacht voor praktische haalbaarheid, om de maximale groeps grootte te verlagen en rekening te houden met de leeftijd van de kinderen en de aanwezigheid van kinderen met specifieke ondersteuningsbehoeften. Daarnaast wordt aanbevolen om de frequentie van kwaliteitstoezicht en -monitoring vast te leggen en te verhogen, te investeren in preventieve maatregelen zoals een lagere kind-begeleider ratio en adequate begeleiding en ondersteuning op de werkvloer. Het is ook belangrijk om te blijven investeren in professionalisering, loopbaanontwikkeling, verbeterde loon- en arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden, en om maatschappelijke erkenning en waardering voor kinderbegeleiders te bevorderen.