



NEDERLAND WERKT
EN MOEDER OOK



Nederland werkt
en moeder ook

Over de auteurs

Prof. dr. Janneke Plantenga is sinds 2006 hoogleraar Economie van de Welvaartstaat aan de Utrecht School of Economics van de Universiteit Utrecht. Vanaf 1 september 2000 was zij bij de Universiteit Groningen werkzaam als bijzonder hoogleraar Sociaal Economische Aspecten van Kinderopvang.

Drs. Lucy Kok is sinds 1 november 2000 werkzaam bij SEO Economisch Onderzoek, als hoofd van het cluster Zorg en Zekerheid. Zij heeft onder andere gewerkt bij de Rijksuniversiteit Groningen, het ministerie van SZW en het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO).

Voorwoord

3

Emancipatie in Nederland heeft een nieuwe impuls nodig. De arbeidsparticipatie van vrouwen stijgt weliswaar, maar de groei blijft achter bij de streefcijfers uit het Meerjarenbeleidsplan Emancipatie 2006-2010.

Het nieuwe kabinet heeft in zijn regeerakkoord onder andere financiële prikkels voorgesteld om de arbeidsparticipatie van vrouwen te bevorderen. Om het maatschappelijke debat hierover te stimuleren heeft E-Quality de economen Lucy Kok (SEO Economisch Onderzoek) en Janneke Plantenga (Universiteit Utrecht) benaderd. Lucy Kok onderzocht vorig jaar in opdracht van de toenmalige Directie Coördinatie Emancipatiebeleid de kosten en baten van participatiebeleid. Op basis daarvan schreven Kok & Plantenga het essay 'Nederland werkt en moeder ook'. Vanuit economisch perspectief toetsen zij hierin de voorstellen uit het regeerakkoord en geven zij antwoord op de volgende vragen:

Wat moet er gebeuren om de arbeidsparticipatie van vrouwen te bevorderen? En wat moeten we vooral niet doen? Wat schieten vrouwen (en mannen) ermee op als ze meer gaan werken? Worden ze daar gelukkiger van?

Het essay is op 15 mei jl. gepresenteerd op de E-Quality Voorjaarsbijeenkomst 'Balanceren en Jongleren', waarin emancipatie en gezin in het gemeentelijk beleid centraal stonden. We hopen dat dit essay beleidsmakers en politici input geeft voor de komende participatietop van het kabinet-Balkenende IV met de sociale partners.

Wij wensen u veel leesplezier en zijn uiteraard ook benieuwd naar uw bijdrage aan dit debat. Uw visie op de optimale mix van werken, zorgen en vrije tijd kunt u mailen naar essay@e-quality.nl.

Joan Ferrier,
Directeur E-Quality



De emancipatie
in Nederland
heeft een nieuwe
impuls nodig

Nederland werkt en moeder ook

De emancipatie in Nederland stagneert. Aldus de belangrijkste conclusie van de Emancipatiemonitor 2006 van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP). Veel vrouwen zijn de afgelopen jaren weliswaar buitenshuis gaan werken, maar de groei blijft achter bij de streefcijfers zoals geformuleerd in het Meerjarenbeleidsplan Emancipatie. Vooral onder laaggeschoolde vrouwen en vrouwen met een Marokkaanse of Turkse achtergrond blijft de arbeidsmarktparticipatie laag. Veel vrouwen werken bovendien in deeltijd. Dat heeft uiteraard consequenties voor het inkomen. In 2005 is slechts 42% van de vrouwen economisch zelfstandig; economisch zelfstandig wil in dit verband zeggen dat zij ten minste 70% van het minimumloon verdienen (Portegijs et al., 2006, p.193).

Doelstellingen

Aan de ambities ligt het niet. In het Meerjarenbeleidsplan Emancipatie 2006-2010 wordt zwaar ingezet op economische zelfstandigheid van vrouwen. Een eigen inkomen, zo wordt gesteld, schept ruimte voor persoonlijke en maatschappelijke ontwikkeling en biedt bescherming tegen (uitkerings)afhankelijkheid en armoede. Doel van het emancipatiebeleid is dat in 2010 ten minste 65% van de vrouwen van 15-65 jaar een baan heeft van twaalf uur of meer per week, en dat in ieder geval 60% van de vrouwen economisch zelfstandig is (TK 2005/2006). De Sociaal-Economische Raad (SER) is zo mogelijk nog ambitieuzer. In het nieuwe advies voor de middellange termijn, getiteld 'Welvaartsgroei voor en door iedereen' stelt de SER dat de verzorgingsstaat zich moet ontwikkelen tot een 'activerende participatiemaatschappij waarin iedereen naar vermogen meedoet' (SER, 2006, p. 5). Via een optimale arbeidsdeelname en een hogere arbeidsproductiviteit kan welvaart ook in de toekomst door en voor iedereen worden gerealiseerd. Een hogere arbeidsmarktparticipatie staat hier dus niet in het teken van emancipatie en economische zelfstandigheid, maar in het teken van sociale integratie en economische groei. Meer concreet wil de SER dat de helft van de totale vergrijzingslast wordt opvangen door

- 6 een verhoging van de participatie. Dit impliceert in 2040 een algemene participatiegraad van 80%, met als subdoelstellingen een participatiegraad voor vrouwen in de leeftijdsklasse van 20 tot 55 van 79,5% en voor ouderen van 58%. De participatiegraad van vrouwen zou daarmee boven het huidige Zweedse niveau komen te liggen. In het verlengde daarvan wordt in het nieuwe regeerakkoord een participatietop in het vooruitzicht gesteld. De inzet daarbij is, aldus het nieuwe kabinet, om met sociale partners 'tot een gezamenlijke aanpak te komen, waaronder begrepen een sociaal akkoord, die moet leiden tot een substantiële verhoging van de arbeidsparticipatie' (Coalitieakkoord 2007, p. 23).

Tussen droom en daden

Gegeven het verschil tussen doelstelling en realisatie lijkt de vraag relevant waarom het emancipatieproces in Nederland zo traag verloopt. Waarom ligt de arbeidsmarktparticipatie niet hoger? Willen we niet of kunnen we niet? Kiezen we voor een deeltijdse arbeidsmarktparticipatie omdat deze het beste bij ons past, omdat we dit de meest optimale organisatie van betaalde en onbetaalde arbeid vinden? Of kunnen we niet anders, bijvoorbeeld vanwege het gebrek aan (flexibele) banen, de kosten van de kinderopvang, de schooltijden van de kinderen, het weinig stimulerende belastingregime of de weinig coöperatieve houding van werkgevers (dan wel de individuele vaders)?

Ongetwijfeld spelen bij de stagnerende arbeidsmarktparticipatie verschillende factoren een rol. Zo zal de weinig florissante economische conjunctuur van de afgelopen jaren niet direct hebben meegeholpen. Als er weinig vraag is, melden zich ook minder potentiële werknemers. Ook de match tussen vraag en aanbod is niet altijd optimaal, vooral niet aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit vraagt om een beleid gericht op meer scholing, minder schooluitval en beter toegankelijke leer-werktrajecten etcetera. Het gaat, kortom, om een beleid dat betaalde arbeid beter bereikbaar en meer aantrekkelijk moet maken. Tegelijkertijd kan worden vastgesteld dat het in dit participatiedebat gaat om

meer dan alleen een activerend arbeidsmarktbeleid. Het gaat ook om een andere visie op de combineerbaarheid van arbeid en zorg.

7

Een afwijkend patroon?

In Nederland is de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen traag op gang gekomen. Pas in de jaren tachtig is er sprake van de 'onstuitbare opkomst van de werkende gehuwde vrouw', zij het dat deze opkomst vooral in deeltijd plaatsvond. Zonder al te veel planning en zonder al te veel specifiek beleid heeft deeltijdarbeid zich ontwikkeld als een belangrijke brug richting arbeidsmarkt. En nog steeds neemt het aantal vrouwen dat in deeltijd werkt toe.

De trage arbeidsmarktparticipatie en de hoge deeltijdfactor hebben sommige auteurs ertoe verleid te spreken van een specifiek Nederlands zorgideaal. Nederlandse moeders zouden een sterke voorkeur hebben om ten minste een deel van de zorg voor de kinderen in eigen hand te houden. De sterke preferenties voor zelf zorgen zetten uiteraard een rem op het uitbesteden van zorg en derhalve ook een rem op een verdere groei van de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen. Zoals de Tilburgse econoom Lans Bovenberg het ooit formuleerde: 'In Nederland is het ouderschap noch gesocialiseerd, zoals in de Scandinavische landen, noch uitbesteed aan de markt, zoals in de Verenigde Staten. Ouders willen graag doe-het-zelven' (2003, p. 9).

In de praktijk blijkt het Nederlandse zorgideaal echter tamelijk plooibaar. Zo meldt de kinderopvang over 2006 groeicijfers van 7 tot 20%, vooral onder invloed van een stijgende conjunctuur en dalende prijzen. Een dergelijke ontwikkeling suggereert niet direct een grote voorkeur voor zelf zorgen; eerder een onderdrukte vraag naar ondersteunende diensten. Dat het draagvlak voor kinderopvang toeneemt, blijkt ook uit de Emancipatiemonitor. Onder vrouwen is het aandeel, dat voor de oudere kinderen (in de leeftijdsklasse 4-12) de stelling 'Het is goed voor kinderen als ze een aantal (2 of 3 dagen) per week naar de kinderopvang gaan' onderschrijft, toegenomen van 23% in 2002 tot

- 8 31% in 2006; onder mannen is het aandeel zelfs gestegen van 27% in 2002 tot 41% in 2006 (de cijfers voor kleine kinderen (0-4) kunnen niet worden vergeleken).

Dat we het stadium van doe-het-zelven voorbij zijn, blijkt ook uit verschillende krantenbijdragen. Een mooi voorbeeld is afkomstig uit NRC Handelsblad van 14 januari 2007. Onder de kop 'liever moeder' komen verschillende hoogopgeleide vrouwen (een internist, jurist en een verpleeghuisarts) aan het woord die niet (meer) voltijds werken. Het artikel – en de stroom van brieven die erop volgt – heeft als ondertoon de stelling dat er meer is in een mensenleven dan alleen maar betaalde arbeid en dat emancipatie niet moet onttaarden in een ideologie die anderen oplegt wat zij belangrijk moeten vinden. Zoals een van de geïnterviewde vrouwen het formuleert: 'emancipatie is voor mij dat vrouwen zelf keuzes moeten kunnen maken. Ze hoeven zich niet over de kop te werken' (Mat, 2007).

Het artikel, inclusief de titel, kan worden gelezen als de zoveelste bevestiging dat Nederlandse moeders graag moederen. Er is echter ook een andere lezing mogelijk. Terwijl de titel lijkt te suggereren dat jonge moeders kampen met de vraag 'wel of niet arbeidsmarktparticipatie' blijkt deze vraag in de praktijk allang in het voordeel van 'wel arbeidsmarktparticipatie' te zijn beslist. De strijd gaat vooral om het aantal uren dat per week buitenshuis wordt gewerkt. Is een voltijds baan haalbaar of ligt het optimum bij drie of vier dagen in de week? De visie op zorg speelt in deze afweging een rol, maar ook het potentiële marktinkomen en de mate van regel en gejakker dat men nog als acceptabel beoordeelt. In het verlengde daarvan zien veel moeders de periode met kleine kinderen als een tijdelijke onderbreking van de carrière; niet als een afscheid van. Het deeltijdwerken in de periode dat de kinderen klein zijn, is veeleer 'een onrustig dribbelen om straks weer te gaan sprinten'. Een dergelijke afweging is helemaal niet typisch Hollands, maar laat zich verklaren met behulp van de economische theorie.



Aan de ambities
ligt het niet

10

De keuze voor betaalde arbeid

In theorie zijn er drie factoren die de beslissing tot arbeidsmarktparticipatie beïnvloeden. Op de eerste plaats gaat het om de opbrengst van betaalde arbeid. Die opbrengst bestaat uit het loon dat vrouwen kunnen verdienen op de arbeidsmarkt plus de voldoening die ze halen uit werken. Hoe hoger het loon dat vrouwen kunnen verdienen hoe eerder ze betaald zullen gaan werken. Dat hoger opgeleiden meer uren werken dan lager opgeleiden komt doordat ze een hoger loon kunnen verdienen en bovendien meer voldoening uit hun werk halen. Op de tweede plaats gaat het om de opbrengst van onbetaalde zorgarbeid (huishoudelijke werk en het zorgen voor de kinderen). Die opbrengst bestaat uit de bespaarde kosten van het uitbesteden van zorgarbeid en de voldoening die het geeft om zelf te zorgen. Hoe duurder het uitbesteden van zorgarbeid, hoe minder vrouwen geneigd zullen zijn betaalde arbeid te verrichten. En hoe meer voldoening vrouwen halen uit het zelf zorgen voor de kinderen, hoe minder vrouwen geneigd zullen zijn betaalde arbeid te verrichten. Op de derde plaats wordt de beslissing tot arbeidsmarktparticipatie beïnvloed door de opbrengst van vrije tijd. Vrouwen die relatief veel waarde hechten aan hun vrije tijd, zullen minder geneigd zijn betaalde arbeid buitenshuis te verrichten. Alleen als de opbrengst van een uur betaalde arbeid per saldo groter blijkt dan de opbrengst van een uur zorgarbeid of een uur vrije tijd, dan zullen ze de arbeidsmarkt betreden. Zo niet, dan besteden ze al hun tijd aan zorgarbeid en vrije tijd. De opbrengsten uit arbeid wegen dan niet op tegen het verlies van vrije tijd en zorgarbeid. Vrouwen (en mannen) maken als het ware een emotionele rekensom: ze tellen de totale opbrengst van zorgarbeid, vrije tijd en betaalde arbeid bij elkaar op en kiezen die combinatie die voor hen het meeste oplevert.

Tegen deze achtergrond is de opgave duidelijk. Als de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen (zowel in personen als in uren) moet toenemen, moet betaalde arbeid buitenshuis aantrekkelijker worden gemaakt. Daarnaast moet de combinatie van arbeid en zorg worden vereenvoudigd. De vraag is nu wat dat in de praktijk betekent; wat moeten we wel en wat moeten we niet doen om dat doel

te bereiken? En hoe verhoudt dat gewenste beleid zich met de voornemens van het nieuwe kabinet?

11

Wel doen: betaalde arbeid aantrekkelijker maken

De financiële aantrekkelijkheid van betaalde arbeid wordt in sterke mate bepaald door de marginale belastingdruk. Als een vrouw een uur (extra) gaat werken, hoeveel komt daarvan dan in haar portemonnee terecht? Dit wordt niet alleen bepaald door de tarieven die op dit moment in de inkomstenbelasting gelden, maar ook door allerlei inkomensafhankelijke regelingen, zoals de huur- en zorgtoeslag. In een huishouden dat op basis van het inkomen van de man recht heeft op deze regelingen, is de belastingdruk op het inkomen van de vrouw hoog. Als we de arbeidsparticipatie van vrouwen willen stimuleren, dan is het dus zaak het belastingregime zo in te richten dat de marginale druk op het inkomen van deze groep vrouwen wordt verlaagd.

Afschaffen algemene heffingskorting

De eerste optie is het afschaffen van de algemene heffingskorting voor de afhankelijke partner. Afhankelijke (niet-belastingplichtige) partners hebben een zelfstandig recht op de algemene heffingskorting. Het gaat om een bedrag van circa 2.000 euro per jaar. Het afschaffen van deze 'aanrechtssubsidie' heeft een groot positief effect op de arbeidsparticipatie van deze groep vrouwen (Kok e.a., 2007). Het effect van de maatregel is driedelig. Om te beginnen impliceert de afschaffing van de heffingskorting dat het netto loon wordt vergroot van vrouwen (met een partner) die toetreden tot de arbeidsmarkt. Vrouwen die nu de heffingskorting uitbetaald krijgen via hun verdienende partner, betalen zodra zij betaald gaan werken vanaf de eerste euro belasting over hun inkomen. Als de heffingskorting pas wordt uitbetaald als een inkomen wordt verdiend, betekent dit dat een vrouw effectief geen belasting betaalt over de eerste 5.800 euro die zij verdient. Het verrichten van betaalde arbeid wordt hierdoor dus aantrekkelijker. Het tweede effect is dat de maatregel het gezinsinkomen doet dalen. Vrouwen zullen de daling van het gezinsinkomen willen compenseren, met als resultaat een extra stimulans tot



Het stadium
van doe-het-zelven
voorbij

arbeidsmarktparticipatie. Het derde effect is dat de maatregel ertoe leidt dat éénverdienersgezinnen 1,65 miljard euro meer belasting gaan betalen. Hierdoor kunnen de belastingtarieven generiek dalen. Als gevolg daarvan stijgt het netto loon en stijgt de arbeidsmarktparticipatie van iedereen. De eerste twee effecten hebben alleen invloed op vrouwen die niet actief zijn op de arbeidsmarkt met een partner die dat wel is; het derde effect heeft invloed op alle vrouwen, ook alleenstaande vrouwen en vrouwen die al buitenshuis werken. Zij gaan meer uren betaald werken. Per saldo gaan vrouwen met een partner 6,3% meer uren werken en alleenstaande ouders 1,2% (CPB, 2007).

Uiteraard heeft een dergelijke maatregel grote inkomenseffecten; niet iedereen bepleit dan ook een dergelijke afschaffing. Tegenstanders stellen bijvoorbeeld dat de zorg voor kinderen, mantelzorg en vrijwilligerswerk ook vormen van (onbetaalde) arbeidsparticipatie zijn met een grote maatschappelijke relevantie. Het afschaffen van de algemene heffingskorting lijkt dergelijke vormen van onbetaalde arbeid niet langer te honoreren en iedereen richting betaalde arbeid te duwen (aldus bijvoorbeeld het CNV in het hierboven geciteerde SER-advies). Dit is een terechte constatering. Het probleem met de algemene heffingskorting is echter dat dit wel een erg bot instrument is om deze doelen te dienen, simpelweg omdat iedereen (dus zorgenden en niet zorgenden) deze korting ontvangt. Een gerichte steun voor personen met zorgverantwoordelijkheden, in de vorm van betaalde verloffaciliteiten of een ophoging van de combinatiekorting, lijkt in dit geval effectiever.

Het huidige kabinetsbeleid is in dit opzicht nog tamelijk tweeslachtig. Enerzijds stelt het regeerakkoord dat de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting geleidelijk in twintig jaar met 5% per jaar wordt verminderd. Deze maatregel is van toepassing op diegenen die na 1971 zijn geboren en geen kinderen hebben in de leeftijd van 0 tot en met 6 jaar. Het lange traject en de uitzonderingsbepalingen beperken uiteraard de negatieve inkomenseffecten, maar verminderen om diezelfde reden ook de effectiviteit van de maatregel. Hier past derhalve een beleidsintensivering.

14

Verhoging aanvullende combinatiekorting

Om betaalde arbeid aantrekkelijker te maken, kent het Nederlandse belastingstelsel belastingkortingen voor betaald werkenden. De arbeidskorting geldt voor iedereen met inkomen uit arbeid en is dus een algemene stimulans tot betaald werken. Er zijn ook speciale kortingen voor mensen met kinderen. Iedereen die betaald werkt, meer dan 4.475 euro per jaar verdient en kinderen jonger dan twaalf jaar heeft, heeft recht op een zogeheten combinatiekorting. De partner met het minste inkomen, veelal de vrouw, heeft bovendien recht op een aanvullende combinatiekorting. Deze regeling is bedoeld om de arbeidsparticipatie van vrouwen te stimuleren. Deze aanvullende combinatiekorting geldt onder dezelfde voorwaarden ook voor alleenstaande ouders.

Het verhogen van de aanvullende combinatiekorting is erg effectief om de arbeidsmarktparticipatie van met name vrouwen te verhogen. De korting wordt immers alleen gegeven indien de vrouw werkt; de maatregel verhoogt dus het netto loon van vrouwen. Door de aanvullende combinatiekorting te laten oplopen met het inkomen wordt het bovendien aantrekkelijker om meer uren te gaan werken. Kok e.a. (2007) hebben de effecten berekend van een verhoging van een dergelijke aanvullende combinatiekorting met 330 miljoen euro. Het blijkt dat deze maatregel zichzelf terugbetaalt omdat meer vrouwen gaan werken: vrouwen met een partner gaan 0,5% meer uren werken en alleenstaande ouders 1,4% (CPB, 2007). Per saldo gaan de belastingen daarom niet omhoog. In het regeerakkoord wordt een dergelijke verhoging ook inderdaad voorgesteld; deze maatregel zal dus een positief effect hebben op de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen.

Wel doen: langer betaald ouderschapsverlof na de geboorte van een kind

Het stimuleren van de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen vergt niet alleen beleid gericht op het aantrekkelijker maken van betaalde arbeid, maar ook beleid gericht op de combinatie van arbeid en zorg. Momenteel hebben werknemers met een kind jonger dan acht jaar recht op een aantal verlofuren, waarmee omgerekend een periode van drie maanden kan worden

overbrugd. Daarmee voldoen we precies aan de Europese minimumeisen. Per 1 januari 2006 is bovendien via de levensloopregeling voorzien in een ouderschapsverlofkorting van maximaal 50% van het minimumloon voor de duur van het verlof.

Het invoeren van betaald ouderschapsverlof heeft voor de werknemer twee effecten. Enerzijds zijn er aanwijzingen dat een verbetering van 'work-family-fit' zich zal vertalen in een meer continue arbeidsrelatie en een lagere werkstress met als resultaat een vergroting van de beroepsbevolking in zowel kwantitatieve alsook kwalitatieve zin (Gruber, 1994; Jaumotte, 2003). Anderzijds impliceert het opnemen van het verlof dat er afstand wordt genomen van de arbeidsmarkt met als resultaat vrijwel per definitie een verlaging van de participatie. Bovendien moet het verlof worden gefinancierd uit belastinggelden. Dat betekent weer hogere belastingtarieven en een negatief effect op de participatie. Hoe langer het verlof hoe meer het negatieve effect gaat overheersen; een te lang verlof is dus contraproductief. Internationaal onderzoek lijkt te suggereren dat Nederland nu beneden het optimum scoort. Het huidige kabinetsvoorstel voor een verdubbeling van het verlof tot 26 weken lijkt in dit opzicht te verdedigen. Belangrijk is dan wel dat tegelijkertijd de betaling wordt verbeterd en deze niet, tamelijk ondoorzichtig, wordt gekoppeld aan participatie aan de levensloopregeling. Een betaald ouderschapsverlof functioneert op deze manier als een brug richting arbeidsmarkt. Een betere ouderschapsverlofregeling is ook verdedigbaar omdat hoogwaardige kinderopvang voor erg jonge kinderen relatief duur is. Bovendien is het aannemelijk dat een betere regeling ook vaders zal stimuleren tot een hogere opname, met als resultaat een betere verdeling van de onbetaalde arbeid.

Niet doen: gratis kinderopvang

Gratis kinderopvang verkleint de opbrengst van het zelf zorgen voor kinderen. Die opbrengst bestaat voor een deel immers uit de bespaarde kosten van het uitbesteden van de zorg. Als deze kosten wegvallen dan wordt betaalde arbeid buitenshuis aantrekkelijker. Op het eerste gezicht lijkt dit een goede maatregel.

- 16 Het probleem is echter dat een deel van de ouders informele kinderopvang in zal ruilen voor formele kinderopvang. Dat levert wel extra kosten op voor de belastingbetaler, maar geen extra participatie. In totaal becijfert het CPB de kosten van gratis kinderopvang op 1,5 miljard euro (CPB, 2007). De belastingheffing die nodig is om dit te financieren heeft tot gevolg dat voor alle andere Nederlanders het netto loon daalt en daarmee de stimulans tot betaald werken.

Gratis kinderopvang schiet dus kennelijk zijn doel voorbij. Maar waar ligt dan het optimum? De nieuwe subsidiemaatregel per 1 januari 2007 heeft tot gevolg dat ouders met een laag inkomen in 2007 4% van de kosten van kinderopvang betalen, terwijl ouders met een hoog inkomen 67% van de kosten betalen. De hoogste inkomens betalen maximaal 4 euro per uur voor kinderopvang. Dit is ook de prijs van de informele betaalde oppas. Verdere verlaging van de prijs zal daarom tot substitutie van informele door formele opvang leiden. De ouderbijdrage zal door de maatregelen per 1 januari 2007 dalen van gemiddeld 30% van de kosten van kinderopvang in 2006 tot 19% in 2007. Dit is nog steeds hoger dan het Zweedse niveau waar ouders gemiddeld 11% van de kosten van kinderopvang betalen. In Zweden wordt van tijd tot tijd echter de discussie gevoerd of de overheid niet teveel betaalt aan de kinderopvang. Het kan dus zijn dat we in Nederland momenteel in de buurt van het optimum zitten.

Niet doen: kindgebonden budget

Onder het kopje 'Jeugd en Gezin' vermeldt het regeerakkoord dat er met ingang van 2008 een inkomensafhankelijk kindgebonden budget komt, waarin de huidige kindertoeslag zal opgaan en waaraan gefaseerd additioneel budget zal worden toegevoegd. Dit lijkt een aantrekkelijk voorstel, vooral gezien de keuzevrijheid die een dergelijk regeling impliceert. Ouders kunnen dan zelf kiezen of ze het budget besteden aan kinderopvang of toevoegen aan het huishoudinkomen zodat ze zelf voor het kind kunnen zorgen.



Onrustig dribbelen
om straks weer te
gaan sprinten

- 18 Vanuit een participatieoogpunt is een kindgebonden budget echter geen goed idee. Een kindgebonden budget impliceert dat de prikkel om betaald te werken afneemt. Immers: als voltijds zorgen ook financieel wordt beloond, neemt de relatieve aantrekkelijkheid van betaalde arbeid af. Vooral lager opgeleide vrouwen zullen er dan eerder voor kiezen om niet of minder betaald te gaan werken. De daling van de participatie verkleint bovendien de belastingbasis. Om dit te repareren zullen de belastingtarieven moeten toenemen, met als gevolg dat de stimulans tot betaald werken voor alle Nederlanders daalt.

Wel doen: verbeteren kwaliteit kinderopvang

De prijs van kinderopvang hoeft dus niet verder omlaag en ook de systematiek hoeft niet te worden gewijzigd. Maar de kwaliteit kan wel verder omhoog, bijvoorbeeld door te investeren in de opleiding van leidsters. Uit onderzoek naar de kwaliteit van de kinderopvang in 2005 blijkt dat de kwaliteit van de kinderopvang verder is gedaald ten opzichte van de eerdere peilingen. De Nederlandse kinderopvang is haar internationale toppositie kwijtgeraakt. Als mogelijke verklaringen worden genoemd de expansieve groei van kindercentra in het laatste decennium, met daaraan gekoppeld een tekort aan gekwalificeerd personeel en een hogere werkdruk (Vermeer e.a., 2005).

Betere kinderopvang kan een positief effect hebben op de arbeidsparticipatie van vrouwen. Misschien nog wel belangrijker is het positieve effect op kinderen. Kinderen uit achterstandsgezinnen kunnen met goede kinderopvang hun achterstand op leeftijdsgenoten inhalen. Uit Amerikaans onderzoek blijkt dat goede kinderopvang voor zeer jonge kinderen uit achterstandsgezinnen leidt tot winst voor het kind en winst voor de maatschappij (Heckman & Masterov, 2005). De kinderopvangprogramma's leiden tot minder schooluitval, minder criminaliteit en minder beroep op uitkeringen. De kinderen die meededen hadden vaker een baan en verdienden op latere leeftijd meer dan kinderen die het programma niet volgden.

Het regeerakkoord trekt 700 miljoen euro uit voor kinderopvang. Het is nog niet duidelijk hoe dit geld besteed gaat worden. Een van de doelen is in ieder geval om kinderen met een taalachterstand via kinderopvang/peuterspeelzalen en voor- en vroegschoolse educatie op het gewenste niveau te brengen voor de basisvorming. Kinderopvang zal dus meer een rol gaan spelen bij het wegwerken van leerachterstanden en minder dienen als opvang voor kinderen van vrouwen die willen werken. Een uiting daarvan is het onderbrengen van kinderopvang bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Wel doen: betere aansluiting schooltijden en kinderopvang

De nieuwe bekostiging van de kinderopvang zoals deze per 1 januari 2007 van kracht is geworden, heeft niet alleen betrekking op de voltijdse kinderopvang voor de nul- tot en met driejarigen maar ook op de naschoolse opvang voor kinderen in de leeftijdsklasse vier tot en met twaalf. De dalende prijzen zullen naar verwachting de vraag doen toenemen. Een toename in de vraag is ook te verwachten als gevolg van de motie Van Aartsen-Bos. Met deze motie wordt het schoolbestuur verantwoordelijk voor het regelen van de aansluiting tussen onderwijs en de voor- en naschoolse kinderopvang. Naar verwachting zullen hierdoor vooral de emotionele kosten van uitbesteding dalen.

Een gemiste kans is echter wel dat de motie Van Aartsen-Bos alleen de aansluiting van de schooltijden met de voor- en naschoolse opvang regelt en niet het overblijven tijdens de lunchpauze. En dat is misschien nog wel een groter probleem dan de aansluiting met de voor- en naschoolse opvang. Het rare gat in de schooldag van een kind impliceert dat de emotionele waarde van zelf zorgen nog steeds relatief hoog is, wat een drukkend effect heeft op de arbeidsmarktparticipatie.



Moeders krijgen
een dubbele
boodschap

Tot slot

Niet iedereen wordt gelukkig van een betaalde werkweek van (meer dan) veertig uur. Emancipatiebeleid wil ook niet zeggen dat iedereen dezelfde keuze met betrekking tot arbeid en zorg krijgt opgelegd; keuzevrijheid is in dit verband een groot goed. Maar het subsidiëren van niet-arbeidsmarktparticipatie is weinig efficiënt. Dit is een belangrijk argument voor het afschaffen van de heffingskorting voor de afhankelijke partner. Betaalde arbeid voor jonge moeders wordt bovendien aantrekkelijker wanneer de belastingkorting voor vrouwen met een kind onder de twaalf jaar wordt verhoogd. Arbeidsmarktparticipatie kan ook worden vergroot door te investeren in betaald ouderschapsverlof, de kwaliteit van kinderopvang en de aansluiting van school en kinderopvang. Deze maatregelen impliceren een herverdeling richting werkende moeders. Doorvoeren van de maatregelen hoeft niet te betekenen dat iedere vrouw nu voltijds werkt. Het resultaat is echter wel een meer optimale keuze van werken, zorgen en ontspannen voor vrouwen en mannen.

De door het kabinet voorgestelde maatregelen hinken op twee gedachten. Enerzijds vindt het kabinet werk belangrijk: 'meer nog dan inkomen is werk een middel tot ontplooiing, zingeving en integratie'. Anderzijds staat het kabinet voor een gezinsvriendelijk beleid: 'Het gezin is een belangrijke bron voor het kweken van betrokkenheid bij de samenleving. Een gezinsvriendelijk beleid draagt eraan bij dat kinderen van jongs af aan zelfvertrouwen, weerbaarheid en verantwoordelijkheidsgevoel meekrijgen'. Consequent in het voorgestelde beleid is dat vrouwen zonder kinderen worden gestimuleerd om te gaan werken. Moeders krijgen echter een dubbele boodschap: werken is goed, maar zelf voor de kinderen zorgen ook. Ze krijgen een aanvullende combinatiekorting als ze werken en een heffingskorting als ze niet werken. Daarbij krijgen ze een kindgebonden budget dat ze kunnen gebruiken om zelf voor de kinderen te zorgen. En alleenstaande vrouwen in de bijstand met kinderen onder de zes jaar hoeven niet te solliciteren. Om de participatie te verhogen moeten juist moeders een financiële stimulans krijgen om te gaan werken. Op de participatietop is het van belang om een duidelijke keuze te maken: 'Nederland werkt maar moeder niet', of 'Nederland werkt en moeder ook'.

Referenties

- Bovenberg, A.L. (2003). *Nieuwe levensloopbenadering*. OSA discussion paper DISP 2003-1. OSA.
- Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en Christenunie, 2 februari 2007.
- CPB (2007). Analyse van maatregelen gericht op arbeidsparticipatie vrouwen, gepubliceerd als bijlage in: Kok, L., Hop, P. & H. Pott-Buter (2007). *Kosten en baten van participatiebeleid*. Amsterdam: SEO Economisch onderzoek.
- Heckman J.J. & D.V. Masterov (2005). *The Productivity Argument for Investing in Young Children* [digitaal document], geraadpleegd op 3 april 2007, beschikbaar via <http://jenni.uchicago.edu/Invest/>.
- Gruber, J. (1994). The incidence of mandated maternity benefits. In: *The American Economic Review*, 84 (3), 622-641.
- Jaumotte, F. (2003). *Female labour force participation: past trends and main determinants in OECD countries*. Paris: OECD.
- Kok, L., Hop, P. & H. Pott-Buter (2007). *Kosten en baten van participatiebeleid*. Amsterdam: SEO Economisch onderzoek.
- Mat, J. (2007). Liever moeder. Het nieuwe feminisme pleit voor de vrijheid om geen carrière te maken. *NRC Handelsblad*, 13 januari 2007.
- Portegijs, W., Hermans, B. & V. Lalta (2006). *Emancipatiemonitor 2006*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Sociaal-Economische Raad (2006). *Welvaartsgroei voor en door iedereen. Advies over het sociaal-economisch beleid op middellange termijn*. Advies nr. 06/08. Den Haag: SER.
- TK (Tweede Kamer) 2005/2006. *Meerjarenbeleidsplan Emancipatie 2006-2010*. *Emancipatie: Vanzelfsprekend, maar het gaat niet vanzelf*. Tweede Kamer, Vergaderjaar 2005/2006, 30420, nr. 2.
- Vermeer, H.J., Van IJzendoorn, M.H., De Kruif, R.E.L., Fukkink, R.G., Tavecchio, L.W.C., Riksen-Walraven, J.M.A., & J. van Zeijl (2005). *Kwaliteit van Nederlandse kinderdagverblijven: Trends in kwaliteit in de jaren 1995-2005*. NCKO/SZW.
-

Redactie

E-Quality, Den Haag

Tekst

Lucy Kok, SEO Economisch Onderzoek
Janneke Plantenga, Universiteit Utrecht

Ontwerp

Vorm Vijf, Den Haag

Druk

Opmeer Drukkerij bv, Den Haag

Oplage

750

Mei 2007

E-Quality, kenniscentrum voor
emancipatie, gezin en diversiteit
Postbus 85808
2508 CM Den Haag
T (070) 365 97 77
F (070) 346 90 47
www.e-quality.nl
redactie@e-quality.nl



Een meer
optimale keuze
van werken,
zorgen en
ontspannen