

Omslagartikel Elsevier: Kinderopvang: De onzin van gratis crèches (7-10-2006)

Bron: Elsevier Magazine (7-10-2006)

Kinderopvang: De onzin van gratis crèches Auteur: Marike Stellinga

Politieke partijen van links tot rechts komen met ondoordachte plannen die niets veranderen aan het wantrouwen van ouders jegens de opvang. Plus: wat kost de kinderopvang en hoe regelt het buitenland het?

Zodra een politicus het woord 'gratis' in de mond neemt, is het zaak voor kiezers om extreem achterdochtig te worden. Ronald Reagan, de inmiddels overleden oud-president van de Verenigde Staten, zei in de jaren tachtig al: 'De meest angstaanjagende woorden in de Engelse taal zijn: 'm from the government and 'm here to help.' Ik ben van de overheid en ik kom helpen.

De plannen van PvdA, VVD, GroenLinks, SP en D66 om kinderopvang gratis te maken, zoals verwoord in hun verkiezingsprogramma's, hebben alles in zich om uit te draaien op een miljardenverslindend drama. De bedragen die ze ervoor willen uittrekken, zijn veel te laag. En de belangrijkste doelstelling die de politieke partijen hebben – veel meer vrouwen aan het werk – is een fata morgana. Sterker, gratis crèches zouden weleens een averechts effect kunnen hebben.

Ze zijn ook niet nodig, want de opvang is al goedkoop en wordt door maatregelen van het huidige kabinet-Balkenende volgend jaar nog veel goedkoper (zie 'In 2007 honderden euro's goedkoper' op pagina 66). Gratis kinderdagverblijven zullen, als ze er eenmaal zijn, meer en meer geld gaan opslokken. Ze zullen worden beschouwd als een verworven recht, waaraan niet meer valt te tornen. Net als bij bijvoorbeeld de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), zal er een almaar uitdijende sector ontstaan, waarvan veel mensen profiteren die die hulp helemaal niet nodig hebben.

De plannen van de PvdA, GroenLinks en SP gaan verder. Zij willen gratis opvang voor alle kinderen, of hun ouders nu werken of niet. Dit omdat dat 'goed is voor de ontwikkeling van kinderen'. Ze kiezen daarmee voor een vorm van staatsopvoeding. Het gros van de ouders moet daar niets van hebben.

Indachtig de woorden van Ronald Reagan: van echt gratis is natuurlijk ook geen sprake. Via belastingheffingen betaalt iedereen mee. Ouders en niet-ouders. Ouders die wel gebruik maken van kinderopvang, en ouders die dat niet doen.

Weinig werklust

De voorliefde voor gratis kinderopvang lijkt logisch. Volgens politici weerhoudt dure opvang moeders ervan om meer te gaan werken dan ze nu doen. Vergeleken met het buitenland scoort Nederland weliswaar behoorlijk goed waar het gaat om het aantal vrouwen dat werkt (zie 'Veel banen, weinig uren' op pagina 67), maar Nederlandse vrouwen hebben een voorliefde voor kleine deeltijdbanen. Dus bungelt Nederland met de werklust van vrouwen (het aantal gewerkte uren) onder aan de lijst met de belangrijkste industriële landen.

Daar is een wereld te winnen, denken politici, van links tot rechts. Bijvoorbeeld om de kosten van de vergrijzing op te vangen. Meer mensen aan het werk helpen, is daarvoor een populaire oplossing. Er hoeft dan immers minder te worden bezuinigd. Geen idealere doelgroep dan moeders met kinderen jonger dan 12 jaar. Geef ze gratis kinderopvang en ze gaan automatisch meer werken. Het financiële voordeel van een baan of van extra uren maken, wordt dan immers groter. Helaas, de praktijk werkt anders. Ouders worden in hun keuze tussen werken en voor de kinderen zorgen niet alleen geleid door financiële overwegingen. Opvattingen over wat wel en niet goed is voor kinderen spelen minstens zo'n belangrijke rol. En die opvattingen beloven weinig goeds. Nederlandse vrouwen hoeven niet per se (meer) te werken: gezinnen redden zich doorgaans prima met een groot inkomen van de man en een klein inkomen van de vrouw. Vrouwen hebben de luxe om te kiezen of ze willen werken of niet. Werken ze, dan massaal in kleine deeltijdbanen, en daar zijn ze uitermate tevreden mee.

Slechts 5 procent van de moeders overweegt meer uren te gaan werken als de kosten van kinderopvang dalen, blijkt uit een studie van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) uit maart dit jaar. Dat moeders nu hun hele inkomen afstaan aan de crèche – een vaak gehoorde klacht – is een fabel, toont het SCP aan. Gemiddeld geven moeders een kwart van hun netto-inkomen uit aan de opvang van hun kinderen. Werken loont voor vrouwen dus wel degelijk. Maar meer uren draaien, willen ze niet.

'Er zijn geen aanwijzingen dat moeders veel meer zouden willen participeren op de arbeidsmarkt dan ze nu doen,' concludeert het SCP. 'En voor zover ze dit wel willen, is kinderopvang niet het belangrijkste struikelblok.' Niet de kinderopvang bepaalt hoeveel moeders werken, het is precies andersom. Het aantal uren dat moeders willen werken, bepaalt de hoeveelheid opvang die ze willen hebben.

Het SCP staat niet alleen. Als er al een effect is van een lagere prijs van kinderopvang op het aantal gewerkte uren door moeders, dan is dat effect klein, meldt het Centraal Planbureau (CPB) in een notitie uit maart dit jaar. Nederland is hierin niet uniek. Ook veel internationale studies laten zien dat moeders bij hun keuze om te werken nauwelijks gevoelig zijn voor de prijs van kinderopvang.

Politici zouden dat moeten weten. Door de in 2005 ingevoerde nieuwe Wet Kinderopvang werd de opvang voor gezinnen met lagere inkomens (hoogstens een keer modaal, ofwel een bruto-inkomen van 30.000 euro per jaar) alleen al in 2005 9 tot 11 procent goedkoper. Toch besloot slechts 1,4 procent van deze ouders de kinderen vaker naar de opvang te

brengen, berekende het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Voor de allerlaagste inkomens (tot 130 procent van het minimumloon) kost opvang bijna niets: maximaal 44 eurocent per uur. Toch werken juist deze moeders het minst van alle moeders. Het zijn de ouders die het meest aan opvang betalen – de rijkste tweeverdieners – die het meest gebruik maken van de opvang. Hoogopgeleide moeders werken van oudsher meer dan laagopgeleide: hun werk is interessanter en levert meer op.

Als de prijs van kinderopvang daalt, zal dat ouders er vooral toe bewegen hun informele oppas – opa’s en oma’s, andere familie of vrienden – in te ruilen voor formele opvang op de crèche. Dat verwachten economen van het CPB en van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). De kosten van de opvang stijgen dan snel, terwijl het doel – meer werkende vrouwen, en dus hogere belastinginkomsten – niet of nauwelijks wordt gehaald.

Zorgideaal

Nederlandse moeders lijken, in de woorden van hoogleraar kinderopvang Janneke Plantenga, ‘beleidsresistent’. Ze zijn immuun voor cadeaus van politici. Waarom is dat zo? En waarom is dat in het buitenland anders?

Veel meer dan geld of belastingvoordelen bepaalt het ‘nationale zorgideaal’: hoeveel vrouwen werken, stelde Monique Kremer, sociologe en medewerker van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid vorig jaar in haar promotieonderzoek. In westerse landen gold tot de jaren zeventig dat vrouwen voltijds moeder moesten zijn. Daarna ontwikkelden zich in verschillende landen uiteenlopende zorgidealen.

In Denemarken en andere Scandinavische landen waren feministen de motor achter het ‘professionele zorgideaal’: kleine kinderen waren beter af als ze werden opgevoed door hoogopgeleide sociaal-pedagogen. Vandaar dat vrouwen in deze landen met een gerust hart voltijds aan het werk gingen – én gaan – zelfs al is het belastingregime in bijvoorbeeld Denemarken ongunstig voor tweeverdieners. Scandinavische vrouwen gingen eerst massaal werken en eisten daarna opvang, betaald door de overheid.

In Nederland streefde de feministische beweging een gelijke taakverdeling na: mannen en vrouwen moesten evenveel werken en zorgen, een boodschap die ook de overheid sinds de jaren negentig actief uitdraagt. Als mannen minder werken en meer zorgen, dan kunnen vrouwen aan de slag op de arbeidsmarkt. De achterliggende boodschap: een kind kan het beste worden opgevangen door zijn eigen ouders.

Nederlandse ouders vinden de crèche zielig voor kinderen. En die opvatting wint, vreemd genoeg, aan populariteit. Vond in 1991 nog een kwart van de bevolking dat moeders niet voltijds moeten werken, in 2002 vond 45 procent dat, concludeert het SCP in zijn laatste emancipatieonderzoek uit 2004. De helft tot driekwart van de vrouwen, blijkt weer uit SCP-onderzoek uit maart van dit jaar, brengt de kinderen liever niet naar crèche of buitenschoolse opvang. Vrouwen zeggen wel meer te willen werken als ze hun kinderen naar vertrouwde familieleden kunnen brengen.

Ouders hebben domweg geen vertrouwen in de kinderopvang. Niettemin ziet de PvdA, naast het verhogen van de arbeidsparticipatie van vrouwen, nóg een reden om kinderopvang drie dagen per week gratis aan te bieden, of ouders nu werken of niet. ‘Goede kinderopvang draagt ertoe bij dat kinderen echt gelijke kansen krijgen. En het is goed voor de ontwikkeling van het kind,’ valt te lezen in het verkiezingsprogramma. Vooral kinderen van ouders met lagere inkomens en uit achterstandsgezinnen hebben er baat bij, vindt de PvdA, want die hebben zo een grotere kans om productieve burgers te worden.

De sociaal-democraten zijn geïnspireerd door beroemde economen als de Deense hoogleraar Gøsta Esping-Andersen en de Amerikaanse Nobelprijswinnaar James Heckman. Zij zijn ervan overtuigd dat kinderopvang van hoge kwaliteit een investering is in menselijk kapitaal, waar de hele samenleving baat bij heeft. De vraag is: hoe krijgt de PvdA die ouders zover dat ze hun kinderen naar de crèche brengen? Kinderopvang is voor hen nu al zeer goedkoop. Desalniettemin maken ze er nauwelijks gebruik van. Wil de PvdA een kinderopvangplicht instellen, in navolging van de leerplicht?

De overheid moet eerst eens goed nadenken over wat goede kinderopvang is, adviseert de Raad van State in een reactie op een wetsvoorstel van Tweede-Kamerlid Mariëtte Hamer (PvdA) om van kinderopvang een basisvoorziening te maken. De voorstellen van Hamer, zo zegt het hoogste adviesorgaan van de regering, stroken niet met de opvattingen van ouders over goede zorg en opvang voor hun kinderen.

Dadendrang

Het PvdA-plan is om nog een reden ondoordacht. De kosten van deze kwalitatief hoogstaande kinderopvang zijn veel hoger dan het bedrag dat de PvdA ervoor wil uittrekken: 2,3 miljard euro, bovenop de 1 miljard die er nu al naartoe gaat. Goede kinderopvang, zoals in Scandinavië, kost 1,7 tot 2 procent van het bruto binnenlands product, rekent de OESO voor in een recent rapport over kinderopvang in de twintig meest ontwikkelde landen. Ervan uitgaande dat de PvdA opvang voor drie dagen wil, komen die kosten voor Nederland uit op 5,5 tot 6,5 miljard euro. Minister Aart Jan de Geus (CDA) van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verwacht dat gratis opvang zelfs 10 miljard kost.

Het is prima dat politici meer aandacht hebben voor de kosten en de kwaliteit van de kinderopvang. Grootschalige opvang is een nieuw maatschappelijk fenomeen, waar de meeste westerse overheden zich in toenemende mate over ontfermen. Pas in de jaren negentig stroomden Nederlandse vrouwen de arbeidsmarkt op. Sindsdien groeit de opvang van kinderen explosief, ook al gaat nog maar een kwart van de kinderen onder de 4 naar de formele opvang (crèche of oppasmoeders) en 7 procent van de kinderen van 4 tot 12 jaar naar de naschoolse kinderopvang.

Maar de opvang gratis maken, getuigt van overdreven dadendrang. Gratis betekent: geen enkele rem op de kosten, overconsumptie en geldverspilling. Gratis opvang kan zelfs tot kwaliteitsverlies leiden, zo vrezen sommige opvangbedrijven. Als meer kinderen naar de crèche gaan, waar moeten die crèches op een krappe arbeidsmarkt dan hun personeel vandaan halen? Kwaliteitsverlies zou slecht zijn voor het toch al slechte imago dat aan

kinderdagverblijven kleeft.

Politieke partijen kunnen beter afwachten voordat ze weer de portemonnee trekken. Kinderopvang is in 2006 al drastisch goedkoper geworden, vooral voor de midden- en hogere inkomens. In 2007 verlaagt het huidige kabinet de prijs verder door werkgevers te verplichten mee te betalen en door zelf 125 miljoen euro extra uit te trekken. Ouders met midden- en hogere inkomens die een paar kinderen voor een paar dagen laten opvangen, zijn in 2007 jaarlijks 1.200 tot 2.700 euro goedkoper uit dan in 2004. Daarmee heeft het kabinet de lichte kostenstijging in 2005 meer dan goedgemaakt.

Als er per se moet worden geïnvesteerd, doe dat dan in voorlichting aan ouders met lage inkomens, zodat die weten hoe weinig kinderopvang ze kost. Veel van deze ouders denken ten onrechte dat crèches of gastouders duur zijn, betoogde hoogleraar Janneke Plantenga in augustus in het economenblad ESB. Of stop meer geld in het verbeteren van de kwaliteit van de opvang. Volgens sociologen ligt daar wellicht een kans. Als moeders net als in Scandinavië geloven dat opvang goed is voor hun kinderen, brengen ze die misschien wel naar de crèche. En wordt wellicht het belangrijkste doel van alle plannen gehaald: meer vrouwen aan het werk. In elk geval richten politici zo minder schade aan dan wanneer ze de opvang gratis maken.

IN 2007 HONDERDEN EURO'S GOEDKOPER

Voor midden- en hogere inkomens en voor ouders die nu van hun werkgevers geen tegemoetkoming in de kosten krijgen, wordt kinderopvang volgend jaar drastisch goedkoper. Vanaf 2007 zijn werkgevers verplicht eenderde van de totale kosten van kinderopvang te betalen. Om de papieren rompslomp voor ouders te verminderen, gaat de overheid dit bedrag aan ouders uitkeren.

Ouders met een gezinsinkomen boven 130.000 euro draaien zelf op voor de opvangkosten van hun kinderen; vaak 5 tot 6 euro per uur. Gezinnen die minder dan 16.000 euro verdienen, betalen slechts een fractie van de kosten: voor het eerste kind 44 eurocent per uur en voor het tweede kind maximaal 26 eurocent.

Bewust heeft het kabinet-Balkenende ervoor gekozen ook opvang door oppasouders of familieleden te vergoeden. Als deze oppas is aangesloten bij een gastouderbureau – vaak een formaliteit – kunnen ouders een tegemoetkoming van de overheid claimen. Wel moet dan een vergoeding van minstens 50 euro per maand worden betaald aan het bureau. De oppas moet de inkomsten aan de belastingdienst opgeven.

WAT WIL DE POLITIEK?

PvdA: De opvang wordt drie dagen per week gratis voor alle kinderen, ongeacht of hun ouders werken. Ook de kwaliteit van de kinderopvang moet worden verbeterd. Investering: 2,3 miljard euro extra.

CDA : De kinderbijslag gaat omhoog en de kinderopvang wordt goedkoper. Om werken en zorgen beter te combineren, wordt de levensloopregeling uitgebreid. Investering: 550 miljoen euro extra.

VVD : Voor werkende en ondernemende ouders wordt kinderopvang gratis. Investering: 400 miljoen euro extra. Ter vergelijking: in 2007 betalen ouders 340 miljoen euro aan opvang.

D66: Kinderopvang wordt gratis voor alle werkende ouders, eventueel in de vorm van een kindgebonden budget. Het doel: meer vrouwen aan het werk. Investering: 400 miljoen euro extra.

GroenLinks: Kinderopvang wordt gratis voor alle kinderen. Ouders mogen ook kiezen voor informele opvang. De openingstijden van crèches worden flexibeler. Investering: 300 miljoen euro extra.

ChristenUnie: Ouders krijgen een inkomensafhankelijk, vrij te besteden, kindgebonden budget dat de subsidie voor opvang vervangt. Kinderbijslag gaat omhoog. Investering: 700 miljoen euro extra.

SP : Kinderopvang wordt gratis voor alle kinderen. De kwaliteit moet omhoog. Kinderbijslag wordt afgeschaft voor ouders met hogere inkomens. Investering: onbekend.

Partij voor de Vrijheid: Geert Wilders heeft in zijn verkiezingsprogramma geen plannen voor kinderopvang.

VERENIGDE STATEN : MEESTE OUDERS BETALEN ALLES ZELF

Opvang geldt als een eigen verantwoordelijkheid van de ouders, die vaak oppas aan huis regelen. De kosten daarvoor komen doorgaans volledig voor eigen rekening. Desondanks werkt iets meer dan de helft van de moeders met kinderen jonger dan 3 jaar. Wel hebben sommige staten en de federale overheid de laatste tien jaar de subsidie verdrievoudigd voor de formele opvang van jonge kinderen uit achterstandsgezinnen (via crèches of oppasmoeders). Omdat de allerlaagste inkomens subsidie ontvangen, betalen ouders gemiddeld 60 procent van de kosten van die formele opvang. Een gedeelte mogen ze aftrekken van de belasting.

Eventueel zwangerschapsverlof is onbetaald. De helft van de kinderen jonger dan 3 wordt opgevangen. De formele opvang hoeft zelden aan kwaliteitseisen te voldoen. Personeel wordt slecht betaald en is doorgaans laagopgeleid. Het verloop is hoog.

ZWEDEN : OPVANG IS EEN RECHT VAN KINDEREN

Als ze 15 tot 18 maanden oud zijn, gaat het merendeel van de Zweedse baby's naar de crèche. Tot dan zorgen hun moeders voor ze, want Zweedse vrouwen hebben recht op 420 dagen betaald zwangerschapsverlof. Vanaf 2 jaar gaat bijna 90 procent van de kinderen naar de crèche. De helft van de 6- tot 12-jarigen gaat naar de buitenschoolse opvang. Kinderen vanaf 1 jaar hebben recht op onderwijs, ongeacht de situatie van de ouders (verlof, werkloos). Kinderen zijn pas vanaf 7 jaar leerplichtig. Ouders betalen 9 procent van de kosten van de opvang. Maar liefst 80,2 procent van de moeders met een kind jonger dan 3 jaar heeft een baan. Deze vrouwen werken niet allemaal; ze hebben lang verlof.

Het personeel in de opvangcentra is hooggeschoold. Crècheperoneel is opgeleid tot leraar of tot

"kinderassistent". Werknemers in de buitenschoolse opvang zijn universitair geschoolde pedagogen.

GROOT- BRITTANNIE : DOEL : DE BESTE CRÈCHES TER WERELD

De Britten weten het zeker: hun crèches worden de beste ter wereld. De afgelopen jaren verhoogde de overheid de investeringen in kinderopvang en vroege scholing al naar 6,5 miljard euro. In 2010 krijgen kinderen vanaf 3 jaar recht op gratis scholing voor 20 uur per week. Ook wordt buitenschoolse opvang gratis. School en opvang zitten, zo is het plan, dan in hetzelfde gebouw. Personeel moet vanaf 2010 beter gekwalificeerd zijn dan nu. De huidige regering heeft plannen het zwangerschapsverlof te verlengen van nu 26 weken (deels betaald) naar 12 maanden (volledig betaald). Eenvijfde van de kinderen jonger dan 3 jaar gaat naar formele opvang. De rest wordt door ouders, familie of (buitenlandse) oppas opgevangen. Gemiddeld betalen ouders 45 procent van de kosten van formele opvang. Weinigverdienende ouders krijgen tot 80 procent vergoed van de crèchekosten, maar de meeste ouders huren een privéoppas in.

DUITSLAND : WEINIG BABY"S, WEINIG BANEN

Slechts 8,6 procent van de kinderen tot 3 jaar gaat naar de crèche. In voormalig West-Duitsland is dat zelfs nog geen 3 procent. Oost-Duitsers waren onder het communistisch bewind gewend aan crèches: daar wordt 36,9 procent van de peuters opgevangen. Kinderdagverblijven worden overwegend gerund door kerken, met subsidie van de overheid. Ouders betalen 14 procent van de kosten van formele opvang.

Met 1,4 kind per vrouw heeft Duitsland een van de laagste geboortecijfers van Europa. Slechts eenderde van de moeders met kinderen jonger dan 3 jaar werkt. In Duitsland bestaat nog een sterk moederschapsideaal. Van moeders wordt verwacht dat ze gebruik maken van het 3 jaar durende ouderschapsverlof of dat ze in deeltijd werken. Kinderen van 3 jaar gaan wel massaal naar de kleuterschool. Van de buitenschoolse opvang maakt tweederde van de kinderen gebruik.

FRANKRIJK : OPPAS AAN HUIS IS AFTREKBAAR

De Franse kinderopvang is van redelijk hoge kwaliteit, stellen de onderzoekers van de OESO vast. Anders dan in Scandinavië ligt de nadruk in Frankrijk niet op het stimuleren van de individuele ontwikkeling van elk kind, maar op het gereed maken van de peuters voor hun schooltijd. Kinderen kunnen vanaf hun 2de verjaardag gratis naar school. Als ze eenmaal 3 jaar oud zijn, hebben ze recht op een plaats op school.

Ouders betalen 27 procent van de kosten van formele, gereguleerde opvang voor kinderen tot 3 jaar. Van hen wordt 64 procent echter thuis opgevangen door een van de ouders. De helft van de moeders van jonge kinderen werkt. De meest voorkomende vorm van opvang zijn de oppasouders, ofwel "moederassistenten", die kinderen in hun eigen huis opvangen. Steeds populairder wordt de oppas aan huis: de kosten zijn aftrekbaar van de belasting. Soms krijgen ouders subsidie voor zo"n oppas.

VLAANDEREN : POGING OM KWALITEIT TE VERHOGEN

Bijna 40 procent van de Vlaamse baby"s en peuters gaat naar de crèche of naar oppasouders. Ruim eenderde wordt uitsluitend verzorgd door een van de ouders. Opa"s en oma"s passen op eenvijfde van de kinderen. Ouders brengen 26 tot 60 procent van de kosten van gereguleerde opvang op. Crèches zijn goedkoper dan oppasouders, die kinderen bij hen thuis opvangen. Als peuters 2,5 jaar oud zijn, mogen ze gratis naar de kleuterschool, die 7 uur per dag les geeft. Eenderde van de kinderen gaat naar buitenschoolse opvang.

Maar liefst 72 procent van de moeders van een kind jonger dan 3 jaar heeft een baan. Vrouwen hebben 15 weken zwangerschapsverlof en 3 maanden ouderschapsverlof. Sinds 2001 doet de overheid pogingen om de kwaliteit van de crèches te verhogen. Lang waren de kwaliteitseisen laag. De gesubsidieerde dagverblijven kampen met geldgebrek.