

Bevorder arbeidsdeelname door de kinderopvang voor niet-werkenden te stimuleren

Met 2,5 miljard euro wilde Rutte IV de financiering van de kinderopvang vereenvoudigen, maar dit blijkt vooral de hoge inkomens ten goede te komen. Hoe moet het wel?

IN HET KORT

- Hogere-inkomensgezinnen hebben vaker werk en gebruiken meer opvang. Daarom hebben zij meer baat bij de hervorming.
- Combineer het Vlaamse financieringsmodel voor de kinderopvang met het Zweedse aanbod en kwaliteit.

WIM VAN LANCKER
Universitair
hoofddocent aan
de Universiteit
Leuven

Eind 2021 stelde het kabinet-Rutte IV voor om de kinderopvang te hervormen (Coalitieakkoord, 2021). Na het debacle van de toeslagenaffaire was de slogan nu: ‘eenvoud’. In plaats van ingewikkelde berekeningen om voorschotten aan ouders te betalen op basis van hun bruto-inkomsten, hun gewerkte uren en hun uren van gebruikte opvang, stelde het kabinet voor om 96 procent van alle kinderopvangkosten terug te betalen voor werkende ouders in het algemeen, ongeacht hun inkomen. En dit zonder tussenkomst van de ouders.

De toeslagenaffaire heeft inderdaad getoond hoe het niet moet: voorschotten die teruggevorderd kunnen worden, onzekerheid over de bedragen, ingewikkelde procedures – die staan allemaal een goed functionerend kinderopvangstelsel in de weg. Maar van de weeromstuit het omgekeerde gaan doen is ook niet slim, zo betoog ik in deze bijdrage.

2,5 miljard euro voor de hoogste inkomens

Voor een consult met experts, dat gezamenlijk door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal

Planbureau (CPB) werd georganiseerd, berekende ik dat door de geplande stelselherziening de overheidsinvestering bijna volledig naar de hoogste inkomensgroepen zal vloeien. Een ‘mattheuseffect’, heet dat in de sociologie. Naar de zinsnede uit het evangelie: “Aan ieder die heeft, zal gegeven worden en wel overvloedig. Maar aan degene die niet heeft, zal zelfs nog ontnomen worden wat hij heeft.” Maar een investering van 2,5 miljard euro in de kinderopvang die de ongelijkheid doet toenemen? Nou moe!

De overheidsinvestering in kinderopvang komt vooral de hoge inkomens ten goede, omdat de laagste-inkomensgroepen veel minder gebruik maken van kinderopvang – en als ze het toch doen, dan is dat voor minder uren per week, zie tabel 1. De hogere-inkomensgroepen, waaronder voornamelijk tweeverdienersgezinnen, maken veel meer gebruik van kinderopvang en voor veel meer uren per week. Die kloof is in de voorbije vijftien jaar alleen maar toegenomen (Van Lancker, 2023).

Bovendien kunnen de prijzen gaan stijgen: omdat de overheid toch bijna alles subsidieert, kan de reële kostprijs voor ouders met een laag inkomen zelfs hoger gaan uitvallen (Plantenga et al., 2022).

Het fundamentele probleem van de kinderopvang in Nederland is een gebrek aan voldoende, kwaliteitsvolle plaatsen. De vraag is groter dan het aanbod. Dat leidt sowieso tot ongelijkheid, want wie werkt, een groter sociaal netwerk heeft en de weg door het administratieve doolhof kent, zal de concurrentie om de schaarse plaatsen altijd winnen.

De stelselherziening versterkt alleen maar de ongelijkheid, maakt de toegang voor kwetsbare kinderen moeilijker, maar lost het probleem van het aanbod helemaal niet op.

Stimuleer arbeidsdeelname én ontwikkeling

Maar er is nog meer aan de hand. De Nederlandse overheid wil werken aanmoedigen, en is daarom van plan om de kinderopvang (bijna) gratis te maken voor wie werkt. Maar niet voor wie niet werkt. Dat klinkt logisch, maar is het niet. Als je wil dat mensen met jonge kinderen die nu níét werken, aan de slag gaan, dan is het evident dat zij op een betaalbare plek in de kinderopvang moeten kunnen rekenen. Want wie geen baan heeft, er centje accepteert, en dan geen opvang voor zijn of haar kinderen blijkt te hebben, kan vervolgens alsnog niet aan het werk. Hetzelfde geldt voor deelnemers aan scholings- of activeringsprogramma's.

Maar vooral voor kinderen die opgroeien in een kansarme omgeving wordt de kinderopvang onder de nieuwe regeling helemaal onbereikbaar. Kinderarmoede komt veel vaker voor bij gezinnen waar er niet wordt gewerkt. Dat terwijl internationaal wordt erkend dat kinderopvang van hoge kwaliteit juist voor hen goed is voor de ontwikkeling van hun schoolse en sociale vaardigheden.

Eenvoud is een gek uitgangspunt

Eigenlijk is eenvoud daarom een gek uitgangspunt. Het moet eenvoudig zijn voor de burger – absoluut. Maar waarom zou het per se eenvoudig moeten zijn voor een moderne overheidsadministratie? De overheid moet met de complexiteit van de samenleving om kunnen gaan. Dat er niet meer met voorschotten wordt gewerkt is vanzelfsprekend logisch. En dat aanbieders rechtstreeks gesubsidieerd worden evenzeer. Maar dat de opvang bijna gratis is voor werkenden, terwijl niet-werkenden niet worden ondersteund, is dat niet.

Dat is een politieke keuze. In Zweden is de kinderopvang ook toegankelijk voor wie niet werkt, en is er veel minder ongelijkheid in het gebruik, omdat ieder kind recht heeft op een plek in de kinderopvang, en die plaatsen daadwerkelijk beschikbaar zijn (tabel 1). En omdat de kwaliteit van de opvang hoog is, en een sterk pedagogische inslag heeft. En omdat het algemeen aanvaard is dat kinderen naar de kinderopvang gaan. In Vlaanderen is de ongelijkheid in het gebruik ook zeer groot, maar wel kleiner dan in Nederland. De reden: kinderen van niet-werkende ouders worden evenzeer gesubsidieerd. En zo zijn er nog heel wat voorbeelden.

Het gebeurt niet zo erg vaak dat Vlaanderen voor Nederland een voorbeeld kan zijn, maar in de financiering van de kinderopvang kan het. In Vlaanderen worden de aanbieders rechtstreeks gesubsidieerd per plaats,

Aandeel 0- tot 3-jarigen dat in 2019 opvang gebruikt

TABEL 1

	Gemiddeld gebruik	Fte-gebruik ¹	Gemiddeld gebruik per inkomenskwintiel				
			Laagste 20%	2	3	4	Hoogste 20%
Nederland	68%	38%	41%	59%	76%	79%	85%
Zweden	57%	51%	55%	58%	59%	53%	64%
Vlaanderen	75%	67%	44%	65%	75%	80%	86%

Noot: Het fte-gebruik corrigeert voor het deeltijdse gebruik (uitgaande van een voltijds gebruik van 30 uur per week). De inkomenskwintielen zijn berekend op basis van het netto-equivalent beschikbaar gezinsinkomen van het huishouden waarin de kinderen wonen. In Zweden gaan jonge kinderen nauwelijks naar de kinderopvang vanwege het lange ouderschapsverlof, waardoor het gemiddelde gebruik in Zweden een ietwat vertekend beeld geeft.

Data: EU-SILC 2019 | ESB

en in de meeste gevallen geldt een inkomensgerelateerd tarief – een kostprijs per maand die afhangt van het inkomen en die ouders rechtstreeks moeten betalen aan de aanbieder. Die prijs wordt eenmaal per jaar vastgesteld aan de hand van de belastinginkomsten, zodat zowel ouders als aanbieders zekerheid hebben over de prijs die ze moeten betalen. Het zorgt voor financiële toegankelijkheid en transparantie, en er hoeven geen voorschotten uitgekeerd te worden (Kind&Gezin, 2023).

Combineer dat met het Zweedse model van voldoende kwaliteitsvolle plaatsen voor iedereen, en de Nederlandse kinderopvang zal zowel de werkgelegenheid ondersteunen als de kinderarmoede bestrijden. Dat zal wel veel geld kosten, daar bestaat geen twijfel over. En dan is er nog wat denkwerk, zo tegen 2027. Maar het is toch al beter dan 2,5 miljard euro te spenderen aan wie het niet nodig heeft.

Literatuur

Coalitieakkoord (2021) *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst: Coalitieakkoord 2021–2025 – VVD, D66, CDA en ChristenUnie*. Te vinden op www.kabinetsformatie2021.nl.

Kind&Gezin (2023) *Inkomenstarief*. Te vinden op www.kindengezin.be.

Plantenga, J., T. van Huizen en P. Leseman (2022) Het maatschappelijk belang van kinderopvang vereist prijsregulering. *ESB*, 107(4810), 270–273.

Van Lancker, W. (2023) The matthew effect in early childhood education and care: How family policies may amplify inequalities. In: M. Daly, B. Pfau-Effinger, N. Gilbert en D.J. Besharov (red.), *The Oxford Handbook of Family Policy: A Life-Course Perspective*. Oxford: Oxford University Press, hfdst. 35.