

Arbeid

Een perspectief voor vrouwen?

Uit het WRR-rapport *Een werkend perspectief* blijkt dat de achilleshiel van Nederland de netto arbeidsparticipatie in arbeidsjaren is. Het percentage werkzame personen in de potentiële beroepsbevolking gecorrigeerd voor deeltijdwerk is in Nederland 47. Alleen in Spanje blijkt de netto arbeidsparticipatie lager te liggen (44%). Het EG-gemiddelde is 53%.

Het rapport bevat een schat aan informatie en beleidsaanbevelingen. Ik beperk mij tot de vraag of de beleidsaanbevelingen die beogen de arbeidsparticipatie van vrouwen te verhogen, effectief zijn.

Kinderopvang

In *ESB* van 1 augustus 1990 hebben Eggink, Van Praag en Hop onderzoek gepresenteerd waaruit blijkt dat er grote verschillen bestaan tussen het loon dat een vrouw met kinderen verlangt, wil zij toetreden tot de arbeidsmarkt en het loon dat een werkgever bereid is een vrouw met kinderen maximaal te betalen. Daardoor wordt de participatie belemmerd. "Slechts één maatregel blijkt echt invloed te hebben op de participatie van vrouwen, namelijk het verbeteren van de faciliteiten voor kinderopvang. Door perfecte opvang van alle kinderen zou de participatie theoretisch zelfs kunnen stijgen tot 65,9% van de getrouwde vrouwen met opleidingsniveau 2"¹.

Volgens de voorstellen van de WRR wordt na 1992, als de Tijdelijke Stimuleringsregeling Kinderopvang de kinderopvang naar verwachting met opvang voor 90.000 kinderen heeft doen toenemen, de capaciteit per jaar met opvang voor 3.000 kinderen uitgebreid. Een snellere uitbreiding van de kinderopvang lijkt de WRR niet haalbaar vanwege huisvestingsproblemen en problemen met de personeelsbezetting. Dat betekent dat in het jaar 2000 voor iets meer dan 130.000 kinderen opvang beschikbaar zal zijn². De Emancipatieraad berekende eerder dat alleen al voor de kinderen van de nieuwe 1990-generatie in 2000 opvang voor 175.000 à 191.000 kinderen

beschikbaar zou moeten zijn³. Hierbij is dus geen rekening gehouden met kinderen uit vorige generaties. Problemen met huisvesting en personeelsbezetting moeten, dunkt mij, op een termijn van zeg twee jaar, oplosbaar zijn. De WRR betuigt adhesie met het voorstel een landelijk kinderopvangfonds te vormen, maar doet verder geen voorstellen om de structuur van de financiering op langere termijn te verzekeren, zodat ouders meer zekerheid krijgen over de continuering van de rijksbijdrage.

In zijn berekeningen gaat de raad uit van een rijksbijdrage van ruim f 3.000 per kind. De totale kosten per kind bedragen ongeveer f 8.000. De ouderbijdrage voor kinderopvang van ongeveer f 2.000 per kind voor een modaal inkomen is thans een duidelijke drempel voor vrouwen om op de arbeidsmarkt te zijn of te blijven, vooral als zij een geringe verdien capaciteit hebben.

Waarom is het zo vanzelfsprekend dat de bijdrage van het Rijk beperkt blijft tot f 3.000 per kind en het verschil tussen de kostprijs en de bijdragen van Rijk en ouders van bedrijfsleven en gemeenten moet komen? Waarom is het zo vanzelfsprekend dat kinderopvang onderdeel uitmaakt van de cao-onderhandelingen? Hoe zou het Nederlandse publiek reageren op de volgende stelling: "Het is van groot belang dat zowel gemeenten als sociale partners en particulieren initiatieven kunnen ontwikkelen voor basisonderwijs en daarbij voor ondersteuning door de rijksoverheid in aanmerking kunnen komen. De raad hecht wat dit betreft aan het tot stand komen van een financieringswijze die mede een stimulans vormt voor de sociale partners om in cao's te komen tot afspraken over basisonderwijs". Deze stelling vindt men op pagina 301 van het WRR-rapport, waarbij men het woord basisonderwijs moet vervangen door kinderopvang. Waarom is het vanzelfsprekend dat kinderopvang geen basisvoorziening is waarvoor de rijksoverheid de verantwoordelijkheid draagt en basisonderwijs wél?

Uit deze opsomming blijkt dat de WRR geen wezenlijke voorstellen doet die tot een "perfecte kinderopvang" leiden.

Overheveling basisaftrek

Voldoende betaalbare kinderopvang van een goede kwaliteit is een belangrijke randvoorwaarde om de arbeidsparticipatie van vrouwen te bevorderen. Het is echter niet voldoende: er is

een samenhangend pakket van maatregelen nodig om alle vrouwen, ook de vrouwen zonder (kleine) kinderen aan te moedigen in plaats van te ontmoedigen⁴. Vooral vrouwen met een geringe verdien capaciteit zullen zich bij de beslissing wél of niet toe te treden, afvragen hoeveel zij door haar arbeid buitenshuis toevoegen aan het netto gezinsinkomen. De z.g. 'impliciete partnerheffingen', dat zijn financiële voordelen die de alleenverdiener verliest als zijn vrouw gaat werken, maken dat de toevoeging aan het gezinsinkomen gering is voor vrouwen met deeltijdbanen. Zo'n impliciete heffing is de overheveling van de basisaftrek in de inkomstenbelasting. Voorts kennen alle werknemersverzekeringen op minimumniveau een toeslag voor de alleenverdiener, evenals de AOW en de AAW. De Bijstandswet toetst de gehele uitkering aan het partnerinkomen en is daarom nog ontmoedigender. Ook in de ziektekostenverzekering, de studiefinanciering en de pensioenregelingen zitten nog kostwinnersvoordelen⁵. De WRR stelt daarom voor één van die kostwinnersvoordelen, de overheveling van de basisaftrek in de inkomstenbelasting, geleidelijk af te schaffen en daarvoor inkomenscompensatie te geven door een verhoging van de kinderbijslag. Het CPB rekende uit dat afschaffing van de overheveling (zonder compensatie) de arbeidsparticipatie met 100.000 personen zou doen toenemen en f 4 mrd. aan belasting zal opbrengen. De WRR wil van deze f 4 mrd. driekwart besteden aan verhoging van de kinderbijslag en een kwart aan kinderopvang (blz. 323, 325).

Het is toe te juichen dat de WRR een financiële belemmering voor participatie uit de weg wil ruimen. De vraag is of door de voorgestelde inkomenscompensatie in de vorm van een hogere kinderbijslag de arbeidsparticipatie van vrouwen wordt gesti-

1. E. Eggink, B.M.S. van Praag en J.P. Hop, Een nieuwe kijk op de arbeidsparticipatie van vrouwen, *ESB*, 1 augustus 1990, blz. 707.

2. Zie Emancipatieraad, *Emancipatiebeleid in macro-economisch perspectief*, 1989, blz. 19 en WRR, blz. 298-300, getypte versie.

3. Emancipatieraad, *Emancipatiebeleid in macro-economisch perspectief*, 1989 blz. 19.

4. Zie bij voorbeeld Emancipatieraad, *Emancipatiebeleid in macro-economisch perspectief*, Den Haag, 1989.

5. M. Bruyn-Hundt, en Th. van der Linden, *De invloed van materiële prikkels op het arbeidsaanbod van vrouwen*, OSA, Werkdocument W 65, 1989.

muleerd. Zoals de WRR zelf al opmerkt, "leert de micro-economische theorie immers, dat een hoger niet-arbeidsinkomen leidt tot een lager arbeidsaanbod". De theoretische modellen voor het arbeidsaanbod van vrouwen gaan er allen van uit, dat inkomen uit andere bron dan de arbeid van de vrouw, waaronder het inkomen van de man en de kinderbijslag, een negatieve invloed hebben op de arbeidsparticipatie van vrouwen. De WRR meent dat dit niet opgaat voor kinderbijslag, omdat het een tijdelijk inkomen is. De tijdelijkheid van kinderbijslag tot het achttiende levensjaar is ook niet zo tijdelijk. Volgens de raad geeft een hogere kinderbijslag vrouwen de keus om thuis te blijven en zelf voor haar kinderen te zorgen of buitenshuis te werken en de kinderbijslag te besteden voor de kosten van kinderopvang (blz. 284, 285). Vrouwen die rationeel rekenen zullen zich niet alleen afvragen hoeveel het netto gezinsinkomen door haar werken toeneemt, maar zullen zich bovendien realiseren dat het buitenshuis werken om extra dienstverlening vraagt zoals kinderopvang of kant-en-klaar maaltijden. Het is niet moeilijk uit te rekenen dat in de prijs voor deze dienstverlening belasting en sociale premies worden doorberekend, terwijl deze dienstverlening uit het netto inkomen moet worden betaald. Op deze dienstverlening rust dus tweemaal de belasting- en premiedruk, terwijl de arbeid van de huisvrouw onbelast is, dus aanzienlijk goedkoper. Om de participatie te bevorderen zou besteding van de extra belastingopbrengst aan kinderopvang, aan een (gedeeltelijk) betaald ouderschapsverlof of verzorgingsverlof of andere maatregelen die direct de participatie bevorderen effectiever zijn.

Over afschaffing van andere kostwinnersvoorzieningen wil het rapport niet praten, omdat volledige afschaffing van alle kostwinnersvoorzieningen onaanvaardbare gevolgen zou hebben voor de inkomensverdeling. Als het om de huidige generaties gaat, kan ik voor dit argument begrip opbrengen, maar niet als het gaat generatie van wie economische zelfstandigheid verwacht wordt. Zoals bekend is de kostwinnerstoelag in de werknemersverzekeringen afgeschaft voor afhankelijke partners die geboren zijn na 31 december 1972, tenzij er een kind jonger dan 12 jaar te verzorgen is. Vrouwen moeten de kans hebben om kinderen tot 12 jaar zelf te verzorgen is de achterliggende

gedachte geweest. Wat betekent dit in de praktijk? De vrouw die 12 jaar of langer thuis is geweest om voor haar kinderen te zorgen, heeft gedurende deze tijd geen arbeidsmarktervaring opgedaan en geen nieuwe bedrijfs- of beroepstraining gekregen. Zij heeft daardoor een achterstand, die zij niet gemakkelijk zal inhalen. Waarom komt vervanging van deze kostwinnerstoelag door een (gedeeltelijk) betaald ouderschapsverlof voor de 1990-generatie niet voor in het WRR-voorstel? Zo'n voorstel zal de participatie in arbeidsjaren van de volgende generatie bevorderen en voorkómen dat een nieuwe generatie bijstandsmoeders en herintreedsters ontstaat.

Verlaging minimumloon

"Verlaging van het minimumloon kan de drempel verlagen die veel werkzoekenden in de huidige situatie van de arbeidsmarkt scheidt. Met name de positie van zwakke groepen op de arbeidsmarkt kan door een verlaging van het minimumloon worden verbeterd" aldus het rapport. Het minimumloon zou te hoog zijn voor groepen met een lage produktiviteit zoals herintreders (blz. 204). En op blz. 209 wordt gesteld dat een minimumloon gebaseerd op individuele behoefte een logisch uitvloeisel is van de afschaffing van de kostwinnerstoelag in de sociale zekerheid voor de 1990-generatie. Voor de 1990-generatie zou een nieuw minimumloon van 70% van het huidige voldoende zijn om in de minimumbehoefte van een alleenstaande te voorzien. Omdat slechts 0,4% van alle huidige werknemers een afhankelijke partner moet onderhouden van het minimumloon, zou voor de huidige generaties de koopkracht van het minimumloon bevroren moeten worden, waarna het nieuwe minimumloon en het bevroren oude minimumloon naar elkaar toe kunnen groeien. Voor werknemers met minimumloon, die daarvan een partner moeten onderhouden zou er een partneruitkering moeten komen of verhoging van de kinderbijslag. Maar is het waar dat de uurproduktiviteit van zwakke groepen op de arbeidsmarkt lager ligt dan het huidige minimumloon? Produktiviteit kan slechts zelden rechtstreeks gemeten worden. In het WRR-rapport wordt een aantal malen melding gemaakt van een onderzoek waarbij het verdiende loon van zittende werknemers beschouwd wordt als een adequate benadering van de produktiviteit van die werknemers. Uiteraard kan de produktiviteit van

werkzoekenden niet gemeten worden. Werkgevers hebben echter wel ideeën over de produktiviteit van zwakke groepen op de arbeidsmarkt. In hoeverre is hier sprake van vooroordelen van werkgevers? Dat het niet alleen om te hoge loonkosten voor deze groepen gaat blijkt uit de vermelding op blz. 224 van "omvangrijke niet benutte arbeidsmogelijkheden van vrouwen, ouderen en arbeidsongeschikten" als een indicator voor kwalitatieve discrepanties en op blz. 226 een groep moeilijk vervulbare vacatures te noemen die weinig opleiding vergen. Deze problemen zijn niet op te lossen door lagere minimumlonen.

Maar stel nu dat het waar is dat de uurproduktiviteit van zwakke groepen lager ligt, is verlaging van het minimumloon en invoering van een partneruitkering dan een adequate oplossing? Zou verlaging van het minimumloon plus partneruitkering kunnen bewerkstelligen dat de vloer van het loongebouw omlaag gaat en een grotere loondifferentiatie ontstaat? Onderzoeken bevestigen dit niet.

Als het minimumuurloon met 30% verlaagd zou worden, zou men na invoering van het nieuwe minimumloon tenminste 38 uur per week moeten werken om het sociale minimum voor een alleenstaande te verdienen. De *Enquête beroepsbevolking 1989* wijst uit dat 32% van alle werkenden in dat jaar minder werkte dan 35 uur. Als deze deeltijdwerkers het nieuwe minimumuurloon verdienen, komen zij onder het bestaansminimum voor een alleenstaande. Verlaging van het minimumuurloon kan wellicht zorgen voor inschakeling van meer vrouwen op de arbeidsmarkt, maar wat zullen zij dan verdienen? En een (kleine) deeltijd baan en een verlaagd uurloon lijkt van het slechte te veel.

Hoewel het rapport in het analytische deel de netto arbeidsparticipatie de achilleshiel van Nederland noemt, lijkt het bij de beleidsaanbevelingen alleen te gaan om netto participatie van personen, niet om netto participatie in arbeidsjaren. Nergens worden voorstellen gedaan om de gemiddelde omvang van deeltijdbanen te verhogen of flexwerk aan banden te leggen. Als er nog meer deeltijd- en flexbanen komen tegen aanzienlijk lagere uurlonen en zonder individuele werkloosheidsuitkering worden vrouwen nog meer dan nu de paupers van de arbeidsmarkt. Dat kan toch niet de bedoeling van de WRR zijn?

M. Bruyn-Hundt