

Geld, kinderopvang en arbeidsparticipatie, een lastig trio

Irene Rouwenhorst

In Nederland bestaan voor kinderen van de jongste leeftijdscategorie twee soorten voorzieningen voor opvang en ontwikkeling. De peuterspeelzaal biedt kinderen van zo'n 2½ tot 4 jaar de mogelijkheid tot spel en ontplooiing. Vaak heeft een peuterspeelzaal binnen het gemeentelijk beleid een rol in het tegengaan van ontwikkelingsachterstanden, veelal bij risicogroepen. Daarom vinden daar vaak VVE-programma's plaats.

De kinderopvang is opgezet om kinderen van werkende ouders op te vangen. Primair is dit ingezet vanuit het idee van arbeidsparticipatie van vrouwen. Voor de toekomst van beide voorzieningen spelen financiën een grote rol.

L andelijk wordt gesproken over één basisvoorziening voor jonge kinderen voor opvang en ontwikkeling.

Er wordt gestreefd naar harmonisering tussen kinderdagopvang (0-4 jaar) en peuterspeelzalen. Spectrum vindt dit een goede zaak: voor alle kinderen wordt het vanzelfsprekend om gebruik te maken van deze basisvoorziening. Of de ouders werken of niet, hier wordt het kind opgevangen en gestimuleerd in zijn ontwikkeling. Hier kunnen ouders hun opvoedtaak delen met professionele leidsters, die een gevarieerd activiteitenprogramma bieden dat aansluit bij de ontwikkeling van kinderen. Met extra aandacht en VVE-programma's voor de kinderen die dat nodig hebben.

Deze nieuwe basisvoorziening zal een goede positie binnen het lokale jeugdbeleid kunnen innemen.

Harmonisering

Het beleid zet in op harmonisering van peuterspeelzaal en kinderdagopvang. Idee hierachter is dat beide opvangvormen de kwaliteiten over en weer van elkaar overnemen. VVE-programma's zouden ook binnen de kinderdagopvang een goede bijdrage aan de ontwikkeling van kinderen kunnen leveren. Deze expertise van de peuterspeelzalen is een meerwaarde

voor de kinderdagopvang. Steeds meer kinderen gaan namelijk naar het kinderdagverblijf en niet (meer) naar de speelzaal. Andersom zouden peuterspeelzalen vaker moeten gaan voldoen aan de kwaliteitseisen van de kinderdagopvang (verschil is bijvoorbeeld de groepsgrootte in relatie tot het aantal gekwalificeerde leidsters) en gebruik maken van de meer professionele organisatievormen zoals die zijn ontwikkeld binnen de kinderdagopvang.

De kwaliteiten van beide organisatievormen samenbrengen in een nieuwe basisvoorziening is een mooie uitdaging. Inhoudelijk zijn de verschillen tussen beide soorten instellingen niet



zo groot. De pedagogische beleidsplannen laten dat zien. Bovendien hebben de leidsters dezelfde opleiding gevolgd en staan zij voor dezelfde vragen: hoe maak je een leuk, afwisselend dagschema, hoe kun je ontwikkeling van kinderen (extra) stimuleren. Harmonisatie vraagt om samengaan van verschillende culturen, maar vanuit de vaak vergelijkbare visie op de ontwikkeling van kinderen zijn die verschillen te overbruggen. Het levert vooral veel praktische en organisatorische problemen. Spectrum zoekt in een pilotproject naar mogelijke oplossingen daarvoor.

Een groot vraagstuk hierbij is de financiële harmonisatie: kinderdagopvang is een commerciële sector, waarbij de ouders uren opvang inkopen. De kosten daarvan kunnen zij deels terugvragen via de kinderopvangtoeslag. De peuterspeelzalen zijn per gemeente gefinancierd, volgens de daar geldende verordening en daardoor verschillen de beschikbare middelen per gemeente. Ook de hoogte van de ouderbijdrage verschilt per gemeente en is soms wel inkomensafhankelijk, soms niet. Om de slag naar kwaliteitsverbetering en harmonisatie te maken, speelt geld dus een belangrijke rol.

Onbetaalbaar succes

Tegelijkertijd speelt momenteel een andere ontwikkeling: de overheid maakte kinderopvang minder duur door een hogere kinderopvangtoeslag zodat meer ouders (moeders) kiezen voor kinderopvang en zelf weer kunnen deelnemen aan het arbeidsproces. Met het oog op krapte op de arbeidsmarkt is een grotere arbeidsparticipatie van vrouwen hard nodig.

Nu blijken de kosten van deze maatregel de pan uit te rijzen, namelijk 450 miljoen meer dan geraamd. Het gebruik van de kinderdagopvang is enorm toegenomen. De staatssecretaris zoekt daarom naarstig naar manieren om de kosten voor de overheid weer terug te dringen. Dat heeft een storm van protest opgeleverd in de Tweede Kamer. Maar een belangrijke vraag is nog niet eenduidig beantwoord, namelijk: heeft de goedkopere kinderopvang de arbeidsparticipatie van vrouwen daadwerkelijk bevorderd? Dat was immers de inzet van het beleid.

Onderzoeken laten zien dat niet alleen de kosten van de kinderopvang bepalen of ouders kiezen voor een kinderdagverblijf. Het heeft meer te maken met hun mening over wie het beste kinderen kan opvoeden. Veel ouders vinden dat kinderen thuis het best af zijn, of bij oma's en ander informele opvang. Ook bestaat de voorkeur voor een mix van opvangvormen: oppas uit het eigen netwerk, gecombineerd met ongeveer twee dagen naar het kinderdagverblijf.

Uit onderzoek van het CBS blijkt dat in de laatste tien jaar moeders steeds minder vaak stoppen met werken als zij kinderen krijgen. Bovendien zijn moeders meer uren gaan werken: van gemiddeld 11 uur per week in 1996 naar 22 uur per week in 2006. Stijgende arbeidsparticipatie is dus een permanente trend geweest.

Twee mogelijke conclusies

Volgens de MO-groep (brancheorganisatie voor kinderopvang) is de gemiddelde bijdrage van ouders voor kinderopvang in twee jaar tijd gehalveerd van 37% tot 19% van de kosten. Dit heeft geleid tot groei van het aantal plaatsen in de kinderopvang. Beter betaalbaar heeft dus geleid tot beter toegankelijk.

De MO-groep stelt ook dat in 2006 en 2007 de arbeidsdeelname van vrouwen veel sterker is gegroeid dan de stijging in de jaren daarvoor. Daarnaast constateren zij dat in 2006 veel minder vrouwen stopten met



werken of minder gingen werken bij de geboorte van hun eerste kind. Zij spreken in beide opzichten van een trendbreuk. De MO-groep denkt dan ook dat bij een beter betaalde kinderopvang de arbeidsparticipatie van vrouwen toeneemt. In het verlengde hiervan stelt de MO-groep dat een verhoging van de kosten voor ouders weer tot een afname van de vraag zal leiden. Gevolg daarvan is in ieder geval ook minder werkgelegenheid bij de kinderopvangvoorzieningen zelf. Het SCP vermoedt daarentegen dat een grotere vraag naar kinderopvang en dan vooral de explosieve groei van naschoolse opvang en gastouderopvang, het gevolg is van een verschuiving van informele opvang naar formele opvang. Dat wil zeggen het vervangen van de oppas door oma's en buurvrouwen voor professionele opvang. Met de nieuwe regeling werd het namelijk mogelijk om deze oppas via subsidie te betalen, op voorwaarde dat zij zich inschreven bij een gastouderbureau. In dat geval hoeft de arbeidsdeelname van moeders helemaal niet vergroot te zijn.

Politieke keuzes

Het pilotproject van Spectrum op de harmonisatie van kinderopvang en peuterspeelzaal verloopt op de inhoud heel goed. Extra jammer is dan dat geld, zoals zo vaak, het struikelblok

is. Daarom is het zaak om het draagvlak bij de gemeente voor het proces vast te houden, zodat de financiële middelen beschikbaar blijven en flexibel ingezet mogen worden. Dat is geen vanzelfsprekendheid, omdat de peuterspeelzalen te maken hebben met leegloop, sinds de kinderopvang zoveel goedkoper is geworden voor ouders.

Zo is ook de discussie over de kinderopvang teruggebracht tot een debat over de verdeling van de lasten. In mei is duidelijk geworden dat de staatssecretaris voorstelt om de bijdrage van ouders weer te verhogen en wil ingrijpen in de kosten van de informele oppas via gastouderbureaus. Hoe de kostenstijging verdeeld wordt over ouders - iedereen een beetje of genivelleerd - wordt niet eerder dan augustus duidelijk. Daarover zijn de regeringspartijen verdeeld. Evenals de optie om de eisen aan gastouders te wijzigen en de mogelijkheden voor de 'betaalde oppasoma' te beperken. De verdeling van de lasten overstemt de vraag of de beleidsmaatregel het gewenste effect heeft gehad. En die vraag zou eigenlijk eerst beantwoord moeten worden. ■

Irene Rouwenhorst is manager bij Spectrum, CMO Gelderland

Literatuur

Heidi Touw, *Waar, met wie, hoe en wie zal dat betalen? Kinderopvang en peuterspeelzaalwerk in beweging*. Arnhem (Spectrum) november 2006.
Greet Tuczek, *Nieuwsbrief kinderopvang en peuterspeelzaalwerk samen sterk in jeugdbeleid, nr. 1*, Spectrum, februari 2008.
MO groep Kinderopvang, *Het belang van betaalbare kinderopvang; feiten en cijfers*, 14 maart 2008.