

# Programma « Samenleving en toekomst »

## Eindrapport – luik « Samenvatting van het onderzoek »<sup>1</sup>

ONDERZOEKSOVEREENKOMST : TA/11/12

LETTERWOORD VOOR HET PROJECT: PEPSI

TITEL : BELEID TER BEVORDERING VAN DE WERKZAAMHEID VAN OUDERS EN SOCIALE INSLUITING

TEAM (met vermelding van de instelling en van de onderzoekseenheid) :

COÖRDINATOR : DANIELE MEULDERS (ULB, DULBEA)

PROMOTOREN : PERRINE HUMBLET (ULB, UPSE), DANIÈLE MEULDERS (ULB, DULBEA)

ONDERZOEKERS : GAELLE AMERIJCKX (ULB, UPSE), LEILA MARON (ULB, DULBEA)

DATUM : 01/06/2009

*Deze samenvatting is bedoeld om de resultaten van het onderzoek te verspreiden op het Internet.  
Ze wordt door de coördinator van het netwerk aan de programmabeheerder ter goedkeuring  
toegestuurd in drie talen : Nederlands, Frans en Engels.*

---

<sup>1</sup>Cfr. art. 5.5.2 van het basiscontract.

## Als links naar websites en werkzaamheden van het team worden vermeld :

- <http://www.ulb.ac.be/pepsi/>

\*\*\*\*\*

### INLEIDING

De groeiende participatie van vrouwen aan de arbeidsmarkt, en in het bijzonder van moeders, is één van de belangrijkste economische en sociale verschijnselen van de voorbije eeuw. Deze trend doet zich in meerdere of mindere mate in alle Europese landen voor.

De arbeidsparticipatie van vrouwen is tevens één van de uitdrukkelijke doelstellingen van de Europese Raad van Lissabon waar voor de tewerkstellingsgraad van vrouwen tegen de horizon 2010 een hoofdelijke doelstelling werd vooropgesteld van 60%<sup>2</sup>. Vrouwen kunnen enkel kwalitatief hoogstaande jobs blijven betrekken :

- als de continuïteit van de tewerkstelling van vrouwen rond de geboorte van hun kinderen wordt veiliggesteld als garantie voor hun inkomen en hun loopbaanperspectieven ;
- als de betrokkenheid van mannen in de zorg voor de kinderen en in het huishoudelijk werk vergroot ;
- door te voorkomen dat de verbeterde werksituatie van jonge moeders leidt tot een sterke beroepssegregatie tussen vrouwen onderling.

Vrouwen helpen om op de arbeidsmarkt te blijven, is essentieel voor hun onafhankelijkheid, voor de verdere ontwikkeling van de samenleving en wellicht ook voor het overleven van de sociale beschermingsystemen. De geboorte van een kind kan er echter toe leiden dat moeders hun beroepsactiviteit moeten staken of zich ertoe genoodzaakt zien deeltijdse, en vaak minderwaardige betrekkingen te aanvaarden. Dit kan zich voordoen in combinatie met een vervrouwelijking van minder goed bezoldigde beroepen of activiteitssectoren.

Deze vormen van benadeling dreigen afbreuk te doen aan de onafhankelijkheid en de financiële zekerheid van jonge moeders en naarmate deze risico's beperkingen zijn en geen keuzes is het noodzakelijk dat ze bestreden worden met een adequaat en efficiënt systeem van sociale maatregelen en gezinsbeleid. Deze beleidsinitiatieven moeten ondersteunend werken voor de aansluiting van de beide ouders bij de beroeps- en gezinsfeer, waarmee voorkomen wordt dat vrouwen genoopt worden tot een binaire keuze tussen werken en kinderen opvoeden.

Binnen deze benadering wordt in de Europese landen een beleid uitgebouwd dat steunt op stelsels voor kinderopvang, zwangerschaps/vaderschapsverlof en ouderschapsverlof om de ouders te helpen. Toch gaan deze beleidsinitiatieven niet noodzakelijk allemaal in de richting van het bi-actieve gezin en moet absoluut de analyse worden gemaakt van de effecten hiervan op de gelijkheid tussen vrouwen en mannen en tussen moeders en niet-moeders op de arbeidsmarkt.

De ondersteuning van het bi-actieve gezin vereist binnen de gezinsfeer een verhoogd engagement vanwege de vaders in de taakverdeling. Tijd besteden aan het gezin staat centraal in deze problematiek, en vooral belangrijk daarin is het aandeel van de vaders in de tenlasteneming van de kinderen via vader- of ouderschapsverlof en de mate waarin zij deze « vrijgekomen » tijd besteden aan huishoudelijk werk.

Een ander aspect betreft de sector van de kinderopvang zelf : een belangrijk kenmerk van deze sector is dat het aanbod niet goed is aangepast aan de vraag en dat het aanbod een grote diversiteit kent aan openbare en privé-diensten. Dit leidt tot sociaal-economische ongelijkheden in het gebruik ervan die in deze bevolkingsgroep bijzonder groot kunnen zijn. Bovendien wordt het werk in deze sector in grote mate verricht door vaak laagopgeleide vrouwen.

---

<sup>2</sup> Het feit dat men gekozen heeft voor een hoofdelijke doelstelling in plaats van deze uit te drukken in equivalent voltijdse eenheden houdt een bedreiging in voor de kwaliteit van de vrouwenarbeid aangezien de doelstelling nu gehaald kan worden door het deeltijds werken voor vrouwen te veralgemenen.

## DE DOELSTELLINGEN VAN PEPSI

Het project PEPSI, een letterwoord voor "*Politiques Publiques pour Promouvoir l'Emploi des Parents et l'Inclusion sociale*"<sup>3</sup> (Beleid ter Bevordering van de Werkzaamheid van Ouders en Sociale Insluiting) heeft als doel te onderzoeken welke weerslag de aanwezigheid van een kleuter heeft op de deelname aan de arbeidsmarkt en op de kwaliteit van de tewerkstelling van de ouders (voltijds tegenover deeltijds en inactief, horizontale en verticale segregatie, loon), zowel voor de moeder als voor de vader, en op de tijdsindeling tussen de ouders onderling.

Het is de bedoeling na te gaan in hoeverre het beleid klaar is voor de nieuwe uitdagingen inzake werkgelegenheid en vruchtbaarheid waarmee de Europese landen vandaag te maken krijgen. Het doel is immers om maatregelen te identificeren ten gunste van bi-actieve gezinnen en te bepalen welke beleidsinstrumenten positief of negatief inwerken op de toestand van vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt (en dan meer bepaald wanneer zij kinderen hebben) door het beleid van de overheid te analyseren dat bedoeld is om het werken van ouders te stimuleren en dat verscheidene dimensies van de tenlasteneming van kinderen omvat : kinderopvangdiensten, zwangerschapsverlof, ouderschapsverlof, aanslagstelsel van het belastingstelsel en de mogelijkheid om kosten voor kinderopvang af te trekken. Het kinderopvangbeleid wordt specifiek onder de loep genomen met het oog op de toegankelijkheid en de kwaliteit van de jobs in deze sector.

De studie wil de relatieve positie van België aantonen binnen de Europese Unie om goede praktijken te identificeren die kunnen bijdragen tot het formuleren van aanbevelingen voor het beleid.

### Drie dimensies liggen aan de grondslag van de analyse :

- **De gelijkheid mannen/vrouwen:** hier wordt gezocht naar een mogelijke – rechtstreekse of onrechtstreekse – gender bias in het beleid, bijvoorbeeld : een ongelijk inkomen bij de ouders gecombineerd met een forfaitaire compensatie van het ouderschapsverlof zet er veeleer de moeders dan de vaders toe aan om dit soort verlof op te nemen, waarmee de loopbaanperspectieven van de moeders achteruitgaan.
- **De arbeidsmarktintegratie:** hier wordt de globale efficiëntie van de kinderopvangsystemen onderzocht in samenhang met het ouderschapsverlof met het oog op een betere continuïteit van de tewerkstelling en de kwaliteit hiervan, zowel voor moeders als voor vaders.
- **De sociale insluiting:** hier wordt de kwaliteit van het kinderopvangbeleid onderzocht voor de aspecten geografische, financiële en sociale toegankelijkheid van de diensten en de kwaliteit hiervan en het aspect gelijkheid voor alle kinderen. De ongelijke dekking ten gunste van gegoede zones en de concentratie van vrouwen in de *care*-sector zijn kwesties die onvoldoende zijn onderzocht in verhouding tot de arbeidsmarktparticipatie en de arbeidskenmerken van de ouders.

### VORMEN OUDERSCHAP EN WERK EEN GOED HUWELIJK ?

Uit het onderzoek blijkt dat een groot aantal factoren de vastgestelde ongelijkheden tussen vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt verklaren (opleiding, beroepservaring, instellingen, maatschappelijke normen, stereotypen, discriminatie, enz.), maar dat het ouderschap een doorslaggevende rol speelt bij het verklaren van deze ongelijkheden.

---

<sup>3</sup> Het project « Beleid ter bevordering van de werkzaamheid van ouders en sociale insluiting » wordt gefinancierd door het Federaal Wetenschapsbeleid in het kader van het programma "Samenleving en Toekomst" en wordt gezamenlijk verwezenlijkt door het *Département d'Economie Appliquée* (DULBEA) en de entiteit *Politique et Services à l'Enfance* (UPSE) van de Université Libre de Bruxelles.

## Werk

De arbeidsmarktparticipatie van vrouwen is sterk afhankelijk van het feit of er een kind deel uitmaakt van het gezin : in de meeste Europese landen is voor vrouwen de kans het grootst dat ze hun arbeidstijd verminderen of inactief worden wanneer zij een kind hebben. Dit effect is sterker naarmate het kind jonger is. In België zijn de verschillen in equivalent voltijdse eenheden tussen moeders en niet-moeders kleiner dan 10%, waarmee België aansluit bij de landen waar het moederschap de kleinste impact heeft (zoals Hongarije, Zweden, Portugal, Slovenië en Denemarken), in tegenstelling tot landen als Oostenrijk, de Tsjechische Republiek, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, waar deze effecten het grootst zijn. Toch verdient dit resultaat ook nuancering omdat de tewerkstellingsgraad van vrouwen in België vrij laag is vergeleken bij de Europese partners.

In het algemeen is het vaderschap gunstig voor de toestand van mannen op de arbeidsmarkt : in alle Europese landen is de tewerkstellingsgraad van vaders hoger dan die van niet-vaders, maar al naargelang van het land heeft de aanwezigheid van een kind in het gezin een variabele of zelfs niet-significante weerslag op het aantal werkuren.

## Segregatie

Vrouwen zijn oververtegenwoordigd en geconcentreerd aanwezig in een kleiner beroepenspectrum dan mannen (beroepen die verband houden met welzijn en gezondheid, onderwijs, detailhandel, overheid, diensten aan ondernemingen en horeca) en in jobs met een lager verantwoordelijkheidsniveau, dit in combinatie met een lager loonniveau en onzekere werkomstandigheden, wat wil zeggen dat ze meer kans hebben om tewerkgesteld te worden met een contract van beperkte duur, deeltijds of met atypische werkuren. Het ouderschap versterkt dit verschijnsel nog. België heeft een gemiddeld horizontaal en verticaal segregatieniveau tussen mannen en vrouwen vergeleken bij de andere Europese landen, maar het heeft het hoogste segregatieniveau tussen moeders en niet-moeders enerzijds en tussen vaders en niet-vaders anderzijds.

Mannen zijn sterk vertegenwoordigd bij de arbeiders, ambachten, ingenieurs enz. en bij betrekkingen met veel verantwoordelijkheden. In de meeste landen bekleden naar verhouding meer vaders dit soort jobs dan niet-vaders.

## Loon

Aan de hand van de verschillen in werk tussen moeders en niet-moeders en de (horizontale en verticale) segregatie kunnen gedeeltelijk de loonverschillen tussen moeders en niet-moeders worden verklaard : moeders hebben systematisch een lager loon dan niet-moeders. Bijgevolg heeft het moederschap een versterkend effect op de loonverschillen tussen vrouwen en mannen.

Het blijkt echter dat de loonstraf die vrouwen ondergaan sterker gebonden is aan het geslacht dan aan het moederschap, zodat de discriminatie geldt voor alle vrouwen als potentiële moeders.

In vergelijking met de andere Europese landen bevindt België zich bij de landen waar de loonstraf het kleinst is:

- de loonverschillen tussen vrouwen en mannen zijn er het kleinst (10% van het vrouwenloon), waarmee België aansluit bij Litouwen, Ierland, Luxemburg en Polen, terwijl *a contrario* de loonstraf voor vrouwen het grootst is (tussen 30 en 50%) in Estland, Zweden, de Tsjechische Republiek en het Verenigd Koninkrijk ;
- het moederschap wordt er gekoppeld aan een loonbonus omdat het loon van moeders hoger is dan dat van niet-moeders (het verschil bedraagt 7%), terwijl het moederschap doorgaans een loonverlies inhoudt zoals in Estland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk, waar het met 15 % het grootst is ;
- in vergelijking met de andere landen versterkt de aanwezigheid van een kind

verhoudingsgewijs minder de loonverschillen tussen vrouwen en mannen : het loonverschil tussen moeders en vaders bedraagt 20% (en rangschikt België bij Hongarije, Litouwen, Italië en Polen) terwijl elders dit verschil minstens 50 % bedraagt (in het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Nederland, Oostenrijk en Estland).

Toch is België ook één van de landen waar het vaderschap is gekoppeld aan een hoge loonbonus (groter dan 10%), net zoals in Ierland, Frankrijk, Spanje en Duitsland, terwijl er zo goed al geen loonverschil bestaat tussen vaders en niet-vaders in het Verenigd Koninkrijk, in Litouwen, in Estland en in Hongarije.

### **Tijdsindeling**

De aanwezigheid van kinderen heeft een versterkend effect op de gendergebonden werkverdeling binnen het echtpaar: vrouwen nemen in grotere mate het dagelijks huishoudelijk en gezinsgebonden werk op zich en mannen besteden meer tijd aan de beroepssfeer. De verschillen zijn groter in landen waar de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen kleiner is en waar deeltijds werk relatief gezien vaker voorkomt, zoals bijvoorbeeld in Duitsland, Noorwegen, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

Bovendien leggen vaders zich vaker toe op zogenaamde semi-vrijtijdsactiviteiten (tuinieren, knutselen, spelen met de kinderen, enz.), terwijl vrouwen instaan voor de repetitieve en minder optionele taken (koken, schoonmaken, de kinderen wassen en kleden, enz.).

### **Conclusie**

Uit de analyse kan worden opgemaakt dat vrouwen met kinderen dubbel bestraft worden op de arbeidsmarkt omdat het discriminatieverschijnsel in twee stappen werkt : de discriminatie houdt eerst en vooral verband met het geslacht (en met het feit dat vrouwen potentiële moeders zijn) en vervolgens met het statuut van moeder. In de privésfeer ondergaan vrouwen eveneens vaak een versterkte gender-ongelijkheid als ze een kind hebben, wat zich uit in een grotere tijdsinvestering in huishoudelijke en gezinsgebonden taken ten koste van een bezoldigde activiteit.

*A contrario* gaat het vaderschap gepaard met een gunstiger positie op de arbeidsmarkt.

## **HET BELEID MET BETREKKING TOT DE OPVANG- EN SCHOLINGSSTELSELS VOOR KLEUTERS**

### **Analyse van de kinderopvangstelsels en Typologie van de landen**

De voorliggende studie berust op een analysekader waarin de kinderopvang een systeem is bestaande uit vier interactieve dimensies : beleids- en wettelijke structuur, organisatie, kwaliteit en prestaties. Om deze te beschrijven, worden 14 indicatoren gebruikt :

- **Beleids- en wettelijke structuur:** schoolplichtige leeftijd, toegangsleeftijd tot de kleuterschool, erkenning van een recht op opvang voor het kind, politieke voorgedij, bestaan van een nationale beleidsverklaring voor kinderopvang, integratieniveau van het systeem;
- **Organisatie:** beschikbaarheid op jaarbasis, gesubsidieerd deel van de sector, kost van de opvang (0-2 jaar), regels voor het vaststellen van de prijzen, financieringsniveau van het kleuteronderwijs;
- **Kwaliteit:** percentage omkadering van de kinderen in collectieve dienst; vereist basis opleidingsniveau voor het omkaderingspersoneel;
- **Prestaties:** intensiteit waarmee de formele diensten worden benut.

Uit de eigenlijke analyse van de 4 dimensies in de kinderopvangstelsels van 18 Europese landen (EU-15, CZ, HU, PL) blijkt hoe noodzakelijk het is om specifieke indicatoren te hanteren voor elke leeftijdsgroep (0-2 jaar en 3-5 jaar). Ook al zijn bepaalde indicatoren van de beleids- en wettelijke structuur, samen met het opleidingsniveau van het personeel en het gebruiksniveau van de diensten, aangewezen om de kenmerken te bepalen van een aantal stelsels van de 18 onderzochte landen, toch blijken andere meer aangewezen voor een

specifieke leeftijdsgroep. Zo blijven de regels voor het vaststellen van de prijzen in het analysemodel voor kinderen van 0-2 over omdat de problematiek van de financiële toegankelijkheid zich voor deze leeftijdsgroep bijzonder scherp stelt. Voor kinderen van 3-5 onderscheiden de stelsels zich door de sterk schommelende omkaderingsgraad tussen diensten onder educatief toezicht en sociaal gestuurde diensten, en de beschikbaarheidsduur waarvoor de verschillen tussen de landen groter zijn dan bij de diensten voor kinderen van jonger dan drie jaar.

De typologie van de opvangstelsels voor kinderen van 0 tot 2 jaar biedt 4 landenprofielen op basis van 4 indicatoren (beleid, prijsbepaling, opleiding, gebruik):

- **het Scandinavisch kinderopvangtype** (DK, FI, SE): sterk ontwikkeld kinderopvangbeleid, universeel gericht en sterk geïntegreerd;
- **het sociale type** (BE, DE, FR, HU, IT): gemengd stelsel (privaat-publiek) dat voorrang geeft aan de financiële toegankelijkheid voor de gezinnen;
- **het liberale type** (EL, ES, LU, NL, PT, UK): overwicht van de privé-sector;
- **het residuele type** (AT, CZ, IE, PL): onderontwikkelde diensten vergeleken bij het Europees gemiddelde en de opvang van kinderen blijft er veeleer een privé-aangelegenheid.

Voor de kinderen van 3 tot 5 jaar worden de verschillen tussen de landen bepaald aan de hand van 6 indicatoren (beleid, financiering, beschikbaarheidsduur, opleiding, omkadering, gebruik):

- **het Scandinavisch kinderopvangtype** (DK, FI, SE) : geeft hoge waarden voor alle indicatoren;
- **het uitgebreide voorschoolse type** (BE, ES, FR, HU, IT, LU, PT): een profiel vergelijkbaar met het vorige type maar met minder hoge waarden voor bepaalde indicatoren;
- **het beperkte voorschoolse type** (AT, CZ, DE, EL, NL): een sterk overwicht van de privé-sector;
- **het residuele voorschoolse type** (IE, UK): zeer lage financieringsniveaus en beperkt gebruik van de diensten.

Deze typologieën belichten de samenhang in het beleid bij de twee leeftijdsgroepen voor de helft van de landen, waarmee het bestaan wordt aangetoond van een waardengemeenschap voor deze beleidsinitiatieven. Bovendien is het beleid gericht op kleuters relatief homogener in de verschillende landen vergeleken bij het beleid voor kinderen van jonger dan drie jaar. In België wordt dit beleid gekenmerkt door de specifieke nadruk op de toegankelijkheid in de twee leeftijdsgroepen. Het hoort onder het *sociale type* voor kinderen van 0 tot 2 jaar en tot het *uitgebreide voorschoolse type* voor de kleuterschool.

### **Opvangwijzen en determinanten voor het gebruik van de formele kinderopvangdiensten**

De analyse van het gebruik van de verschillende opvangtypes aan de hand van de gegevensbank EU-SILC 2005 wijst op verschillen in de benutting van de diensten voor kinderen van 0 tot 2 jaar tussen de landen onderling en vervolgens tussen de gezinnen.

Uit de analyse op nationale schaal van het gebruik van de verschillende kinderopvangtypes in de EU-25 (behalve Malta, waarvoor geen *care* gegevens beschikbaar waren in 2005) blijkt dat ouders met groot overwicht ervoor kiezen om zich zelf exclusief met hun kinderen bezig te houden in 19 van de 24 landen, waarvan 11 (AT, CZ, DE, EE, FI, IE, IT, LT, LV, PL, SK) waar dit de opvangwijze is van meer dan 50% van de gezinnen. In Denemarken, Nederland en Zweden zijn de formele diensten de eerste opvangwijze en voor Portugal en Slovenië is dit de informele opvang. Voor de formele opvang, m.a.w. de diensten geregeld door de overheid, tekenen zich drie landenprofielen af: deze waar meer dan 33% van de kinderen

een formele dienst bezoeken (BE, DK, ES, FR, NL, SE); 6 landen waar dit geldt voor 20 tot 33% van de kinderen (FI, IT, LU, PT, SI, UK); en 12 andere waar het minder dan 20% van de kinderen betreft. Slechts 6 landen, waaronder België, kwamen in 2005 boven de Barcelona-doelstelling uit die uitgaat van 33% van de kinderen tegen 2010.

De analyse van de individuele determinanten voor het gebruik van de formele diensten werd uitgevoerd voor 18 Europese landen (EU-15, CZ, HU, PL) en er werden 3 logistische modellen getest op de negen landen (BE, ES, FI, FR, HU, NL, PT, SE, UK) waarvoor de gegevens volledig waren: sociaal model (opleiding van de moeder); activiteitsmodel (activiteitsstatuut van de moeder); inkomensmodel (gezinsinkomen). Dit laatste is met voorsprong statistisch het meest significante model, met een gebruik van formele diensten dat toeneemt in verhouding tot het inkomen. In het tweede model maken de moeders met een job eveneens significanter gebruik van de formele diensten dan de inactieve vrouwen in België, Spanje, Finland, Frankrijk, Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden. Deze resultaten tonen aan dat de economische functie van de kinderopvangstelsels bouwt op een gericht beleid terzake. Ten slotte blijkt uit het sociaal model<sup>4</sup> een profiel van sociale ongelijkheid in een aantal landen (BE, ES, NL, UK) waar het gemiddeld en/of hoger studieniveau een factor van groter gebruik is ten opzichte van vrouwen met een laag opleidingsniveau. In Finland en Zweden zijn evenwel geen sociale verschillen, wat de hypothese schraagt dat een horizontale gelijkheid het gevolg is van een universeel toegangsbeleid in die landen.

### **Werknemers in de kinderopvangsector**

De tewerkstellingsproblematiek in de kinderopvangsector is een belangrijke determinant in het kwaliteit van de stelsels. In België bevestigen de resultaten voor werknemers van gesubsidieerde formele diensten voor kinderen tussen 0 en 2 jaar de reputatie van een sector waarvan de tewerkstellingskenmerken leiden tot gendergebonden sociaal-economische ongelijkheden : een hoog percentage vrouwen (meer dan 95%), een klein aantal gediplomeerden van het hoger onderwijs (17%) en een zeer hoog percentage deeltijdse werkrachten (67-75%).

### **Tot slot**

De grote uitdaging voor de Staten en voor Europa is een ideologische positionering ten opzichte van een kinderopvangbeleid. De keuze voor gerichte of universele beleidsmaatregelen is volledig bepalend voor het type van kinderopvangstelsel : de aanbodstructuur, de toegankelijkheid en de kwaliteit zijn functie van de wetgeving en de financiering die aan deze sector worden besteed, die sinds 2002 ten volle deel uitmaakt van het overheidsbeleid op Europese schaal.

### **HET BELEID TEN GUNSTE VAN DE TEWERKSTELLING VAN OUDERS**

Het beleid dat de overheid voert om de tewerkstelling van ouders te bevorderen moet aan een analyse worden onderworpen en de verschillende maatregelen die in de Europese landen worden opgezet moet vergeleken voor wat betreft de kinderopvangdiensten, het zwangerschaps- en vaderschapsverlof, ouderschapsverlof, de belastingstelsels en de kinderbijslag.

---

<sup>4</sup> Niet getest voor Frankrijk.

### **Verlof dat aan ouders wordt toegekend**

De analyse van de maatregelen met betrekking tot verlof voor ouders werd geënt op een aantal criteria :

- **het zwangerschapsverlof**: de kwalificatieperiode (dit is het aantal werkdagen/storting van sociale bijdragen om recht te hebben op het verlof), de duur van het verlof en het aantal volledig bezoldigde dagen;
- **het vaderschapsverlof**: het aantal volledig bezoldigde verlofdagen;
- **het ouderschapsverlof**: de bescherming van het stelsel (bescherming van de werkgelegenheid, bescherming van de rechten verbonden aan de betrekking (anciënniteit en pensioen), duur van het bezoldigd verlof), de flexibiliteit van het systeem (de mogelijkheid om het verlof deeltijds op te nemen en het op te splitsen, leeftijdsgrens van het kind), de bezoldiging van het verlof (in verhouding tot het gemiddeld nationaal inkomen van vrouwen), de overdraagbaarheid van het verlof tussen de beide ouders en ten slotte de ratio van de gemiddelde inkomens van het gezin indien de vader tijdens de eerste drie maanden het verlof opneemt in plaats van de moeder.

De analyse van deze drie types verlof brengt de landen samen in vier groepen :

- **de eerste groep** bestaat uit Oostenrijk, Nederland, Griekenland en Polen (vaderschapsverlof onbestaand of zeer kort; zwangerschapsverlof van 16 tot 18 weken bezoldigd tegen 100% van het loon; kleine vergoeding en zwakke bescherming voor het ouderschapsverlof);
- **de tweede groep** bestaat uit Tsjechische Republiek, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Slovakije en Spanje (geen vaderschapsverlof<sup>5</sup>; zeer kort en goed bezoldigd of zeer lang<sup>6</sup> en slecht bezoldigd zwangerschapsverlof);
- **de derde groep** omvat België, Denemarken, Hongarije, Letland, Portugal, Zweden, Ierland, Luxemburg, Finland, en Slovenië (vaderschapsverlof met een duur van 10 tot 18 dagen<sup>7</sup>; het zwangerschapsverlof wordt bezoldigd ten belope van 60 tot 80%<sup>8</sup>; en het ouderschapsverlof is vrij kort<sup>9</sup> met een goede bescherming);
- **de vierde groep** bestaat uit een minder homogene groep en omvat de overblijvende landen: Italië, Frankrijk, Estland en Noorwegen (lang vaderschapsverlof bezoldigd tegen 100%<sup>10</sup>; zwangerschapsverlof van ongeveer 20 weken<sup>11</sup> met een goede bezoldiging; ouderschapsverlof dat zodanig is uitgebouwd dat het gezin geen al te groot inkomensverlies lijdt wanneer de vader het verlof opneemt in plaats van de moeder omdat dit minder dan 10% bedraagt<sup>12</sup>).

### **School- en kinderopvangstelsels**

De indicatoren voor de school- en kinderopvangstelsels steunen op de volgende criteria: aanbod van opvangdiensten, openingsuren, omkaderingsgraad, deel van de sector dat de overheid voor haar rekening neemt, kost en uitgaven voor de overheid. Ze werden ook berekend voor de twee leeftijdsgroepen van kinderen : de 0-2-jarigen en de 3-5-jarigen (de rangschikking van de landen loopt evenwel vrij gelijk voor de leeftijdscategorieën van de kinderen).

Hieruit blijkt dat België, Denemarken, Hongarije, Zweden en Finland gunstig staan

<sup>5</sup> Behalve in het Verenigd Koninkrijk en Spanje.

<sup>6</sup> Behalve in het Verenigd Koninkrijk

<sup>7</sup> Behalve in Hongarije, in Portugal waar het verlof slechts 5 dagen duurt, in Luxemburg waar het verlof 2 dagen duurt en in Ierland waar geen vaderschapsverlof bestaat.

<sup>8</sup> Behalve in Letland, in Portugal, in Luxemburg en in Slovenië waar de vervangingsgraad 100% bedraagt.

<sup>9</sup> Behalve in Hongarije, in Letland, in Luxemburg en in Zweden.

<sup>10</sup> Behalve in Italië waar het niet bestaat en in Noorwegen, er bestaat echter een ouderschapsverlof waarvan een fractie wordt voorbehouden voor de vader.

<sup>11</sup> Behalve in Frankrijk waar het 16 weken bedraagt.

<sup>12</sup> Behalve in Frankrijk waar het 17% bedraagt.



gerangschikt voor de indicatoren van de diensten voor kinderopvang.

*A contrario*, staan Oostenrijk, Nederland, Griekenland en Polen het minst goed gerangschikt voor de indicatoren van de diensten voor kinderopvang, ongeacht de leeftijd van het kind (behalve in Nederland, dat middenin gerangschikt staat voor de opvangdiensten voor kleuters).

De indicatoren verkregen voor de overblijvende landen staan op basis van de indicatoren gerangschikt tussen de twee hogervermelde uitersten.

### **Belastingstelsel**

De aanslagregels en de mogelijkheden om kosten voor het gebruik van kinderopvangdiensten in aftrek te brengen werden onderzocht.

In de meeste landen is de fiscale eenheid het individu. Toch kunnen paren in Noorwegen, Estland, de Tsjechische Republiek en Slowakije hun aanslagstelsel kiezen. In Duitsland Frankrijk, Ierland, Luxemburg en Portugal wordt nog het gemeenschappelijk aanslagstelsel gehanteerd of hebben paren met middelgrote geldelijke verdiensten er belang bij hiervoor te kiezen.

De aftrek van kosten verbonden aan de opvang van een kind is enkel mogelijk in Duitsland, België, Griekenland, Frankrijk, Luxemburg, Nederland, Portugal en het Verenigd Koninkrijk.

## **WERKT HET OVERHEIDSBELEID VERSTERKEND OF BESTRIJDEND VOOR DE ONGELIJKHEDEN OP DE ARBEIDSMARKT ?**

### **School- en kinderopvangstelsels**

Om het privé- en beroepsleven van de ouders beter te verzoenen en de ongelijkheden te verminderen, blijkt het eerst en vooral fundamenteel dat school- en kinderopvangstelsels worden ontwikkeld voor de leeftijd die voorafgaat aan de leerplicht.

Deze stelsels lijken effectief het beste middel te zijn om een gelijke toegang tot de arbeidsmarkt te waarborgen voor moeders van jonge kinderen, en dan meer bepaald indien het een financieel toegankelijke dienst betreft (dit geldt vooral voor kinderen tussen 0 en 2 jaar oud) en indien deze een brede jaarlijkse opvangtijd aanbiedt (vooral voor kinderen van 3 tot 5 jaar). Dit resultaat geeft aan dat het openbaar aanbod van kinderopvangdiensten moet worden uitgebreid en dat de dekkingsgraad verder moet gaan dan de doelstellingen gesteld door Europa tijdens de top van Barcelona in 2002 (volgens dewelke deze structuren tenminste 33% van de kinderen jonger dan drie jaar en minstens 90% van de kinderen tussen 3 jaar en de leeftijd van de schoolplicht moeten opvangen tegen 2010).

De uitbouw van het dienstenaanbod kan voorkomen dat moeders zich verplicht zien hun werkuren te verminderen of inactief te worden. Deze vaststelling is bovendien ook belangrijk omdat uit de analyse is gebleken dat een beter kinderopvangsysteem ertoe leidt dat de loonongelijkheden tussen moeders en vaders verminderen.

Toch mag de ontwikkeling van breed toegankelijke kinderopvangstelsels niet beperkt worden tot een kwestie van beschikbare plaatsen voor kinderen van werkende moeders. De resultaten van het onderzoek hebben aangetoond dat in landen met een bredere dekking een samenhangend beleid werd ontwikkeld dat steunt op de erkenning van een toegangsrecht voor alle kinderen, waarin doelstellingen zijn verwerkt voor financiële en sociale toegankelijkheid en met betrekking tot de kwaliteit van de opvangdiensten voor kinderen jonger dan de lagereschoolleeftijd.

Dit beleid moet rekening houden met het genderelement aangezien de kinderopvangsector in grote mate vrouwelijk blijft, ondanks het uitbestedingsproces in de *care*. Hoewel de opleidings- en tewerkstellingsniveaus toenemen bij de jonge generaties vrouwen, zijn gediplomeerde vrouwen minder geneigd in deze activiteitssector te stappen, niet bij de formele en evenmin bij de informele diensten, omdat de tewerkstellingsmogelijkheden er

klein zijn. Bijgevolg dreigt de polarisering van de vrouwelijke werkrachten in deze sector verder te versterken, waarmee lager geschoolde vrouwen en/of vrouwelijke migranten afgezonderd blijven in jobs van lage kwaliteit. De expansie van kinderopvangdiensten houdt dan ook de keuze in voor een globaal beleid dat de sector attractiever maakt (opleiding, loopbaanplanning, arbeids- en loonvoorwaarden, enz.) om deze effecten te verminderen.

#### Toestand in België:

De school- en kinderopvangstelsels voor 0-2-jarigen en voor 3-5-jarigen zijn gescheiden maar vertonen een samenhang voor wat betreft de waarden die eraan ten grondslag liggen : het "sociale" type voor de jongste kinderen en het "uitgebreide" type voor de kleuterschool, de nadruk ligt op de toegankelijkheid. België is in het Europees geheel veeleer gunstig geplaatst voor wat het gebruik betreft (universele toegang voor 3-5-jarigen en nog ontoereikend voor kinderen van 0 tot 2 jaar). Toch is België slecht geplaatst voor de werknemers in de peutersector (0-2 jaar) : zeer laag opleidingsniveau, een groot overwicht van deeltijdse jobs en een vrijwel compleet vrouwelijk werknemersbestand.

#### Aanbevelingen:

Het dienstenaanbod moet verhoogd worden, vooral voor kinderen van jonger dan drie jaar. Bovendien moet de toegankelijkheid worden verbeterd middels : aangepaste openingsuren, vooral bij de 3-5-jarigen; een beperking van de kost voor de opvang, vooral bij de 0-2-jarigen ; bredere insluitingscriteria, vooral bij de 0-2-jarigen. Ten slotte moet gezorgd worden voor een hoog kwaliteitsniveau in alle diensten dank zij een verbeterd opleidingsniveau van de werknemers in de sector.

### **Vaderschapsverlof**

Binnen het verlof dat wordt toegekend aan ouders lijkt het essentieel dat het vaderschapsverlof aan een hervorming wordt onderworpen. Ook al richt de actualiteit zich op voorstellen om het zwangerschapsverlof aan te passen, toch blijkt uit dit onderzoek dat prioritair inspanningen moeten worden geconcentreerd op maatregelen voor de vaders om de gendergelijkheid en de gelijkheid tussen moeders en niet-moeders op de arbeidsmarkt te stimuleren.

Op voorwaarde dat het van lange duur is, blijkt het vaderschapsverlof immers een efficiënt instrument om de tewerkstellingskloof tussen niet-moeders en moeders te verkleinen. Het zou de vaders er sterker toe aansporen zich in de gezinssfeer in te zetten en huishoudelijke taken en activiteiten verbonden aan de aanwezigheid van een kind te delen als ze de mogelijkheid hadden om vaderschapsverlof op te nemen.

#### Toestand in België:

België bevindt zich op een tussenniveau ten opzichte van de andere Europese landen omdat de vaders er een vaderschapsverlof kunnen opnemen, terwijl dat soort maatregel nog steeds onbestaande is in Duitsland, Oostenrijk, Ierland, Italië, Polen, de Tsjechische Republiek en Slowakije. Toch bedraagt dit verlof slechts 10 dagen terwijl een groot aantal landen voorziet in een langer verlof, en bedraagt de bezoldiging 87%.

#### Aanbevelingen:

Het vaderschapsverlof moet worden uitgebouwd en men moet de vaders ertoe aanzetten dit op te nemen. In die zin moet het vaderschapsverlof verplicht gemaakt en verlengd worden, maar het moet parallel hiermee beter worden vergoed : de vervangingsgraad moet proportioneel zijn aan het loon en hoog.

Daarnaast zou het vaderschapsverlof onmiddellijk na de geboorte opgenomen moeten worden om een beter evenwicht in de taakverdeling bij de beide ouders aan te moedigen en de beroepsactiviteit van de moeders in de hand te werken.

### **Zwangerschapsverlof**

Een zwangerschapsverlof dat langer duurt dan 18/20 weken heeft op middellange/lange termijn een negatieve invloed op de tewerkstelling van de moeders.

Het zwangerschapsverlof verklaart immers voor een deel het feit dat voor moeders van een kind dat 3 tot 5 jaar oud is, de kans groter is dat zij zich terugtrekken uit de arbeidsmarkt. Dit resultaat lijkt erop te wijzen dat een zwangerschapsverlof dat te lang duurt een negatieve weerslag kan hebben op de tewerkstelling van de moeders, omdat ondanks de gewaarborgde terugkeer naar hun betrekking na afloop van het zwangerschapsverlof bepaalde moeders hun arbeidstijd inperken of niet opnieuw gaan werken.

Bovendien leiden het bestaan en het opnemen van het zwangerschapsverlof ertoe dat de vastgestelde loonkloof tussen moeders en niet-moeders verbreedt. Volgens de discriminatietheorie kan dat resultaat verklaard worden door de houding van de werkgever ten opzichte van moeders : de kans zou groter zijn dat een werkgever een vrouw zonder kind aanwerft dan een vrouw met kind of die op het punt staat een kind te krijgen omdat hij voorziet dat zij haar zwangerschapsverlof zal opnemen. Een andere verklaring van dit resultaat kan het verlies aan menselijk kapitaal zijn dat is verbonden aan het verlaten van de arbeidsmarkt tijdens de duur van het zwangerschapsverlof.

Volgens de discriminatietheorie en de theorie van het menselijk kapitaal zullen werkgevers dus gemakkelijker een man aanwerven en zal deze laatste een grotere kans hebben op beroepsopportunities zoals promotie en opleiding. Uiteindelijk leidt dit tot kleinere loonkansen voor moeders.

#### Toestand in België:

België bevindt zich onderaan de rangschikking van de Europese landen. Ondanks de grote bescherming die deze maatregel biedt voor de rechten verbonden aan de tewerkstelling (gewaarborgde terugkeer naar de betrekking, verlof wordt in aanmerking genomen voor het pensioen) en het feit dat het van korte duur is (wat voorkomt dat men de arbeidsmarkt te lang verlaat) is het zwangerschapsverlof immers slecht bezoldigd (ten belope van 77% van het loon) tijdens heel de duur van het verlof (waarmee België gerangschikt staat bij landen als Ierland, Italië en Zweden), terwijl het verlof in de meeste landen volledig wordt vergoed.

#### Aanbevelingen:

Om de sanctie verbonden aan het zwangerschapsverlof zo klein mogelijk te houden, lijkt het essentieel dat dit niet te lang duurt om te voorkomen dat de loopbaan van de moeder in gevaar wordt gebracht. De bestaande literatuur identificeerde een duur voor het verlaten van de arbeidsmarkt (hetzij voor zwangerschapsverlof, ouderschapsverlof of een combinatie van beide) van 18-20 weken, daarna worden moeders afgestraft op de arbeidsmarkt. De recente voorstellen voor een verlenging van dit verlof houden dan ook een gevaar in voor de beroepsloopbaan van vrouwen.

Het zwangerschapsverlof moet worden verbeterd voor wat betreft de vergoeding, die volledig moet zijn en in verhouding moet staan tot het loon.

#### **Ouderschapsverlof**

Het ouderschapsverlof verklaart in grote mate de loonverschillen tussen moeders en niet-moeders en het leidt er ook toe dat de loonverschillen tussen moeders en vaders versterkt worden, wat zich nog scherper stelt naarmate het verlof langer duurt.

Het ouderschapsverlof heeft een discriminerend kenmerk dat de loonverschillen toegeschreven aan het zwangerschapsverlof nog versterkt omdat vaders deze vorm van verlof slechts zeer zelden gebruiken. Naast de genderstereotypen zou één van de verklarende factoren voor het feit dat de vaders het verlof niet opnemen zijn lage vervangingspercentage kunnen zijn, wat een te groot inkomensverlies inhoudt voor het gezin. Als de financiële stimulans wordt vergroot, zou dit misschien meer vaders ertoe kunnen aanzetten om ouderschapsverlof op te nemen, waarmee de sanctie verkleint die dit verlof meebrengt voor de beroepsloopbaan van de moeders.

### Toestand in België:

België staat bovenaan in de rangschikking (samen met Italië, Zweden, Slovenië en Noorwegen) omdat de maatregel voordelen heeft die zijn verbonden aan de korte duur (wat een afbouw van de werkbekwaamheden en de negatieve effecten hiervan op de arbeidsmarkt voorkomt) en aan het feit dat drie maanden verlof voorzien zijn voor de vader. Toch is het vergoedingsniveau laag, wat de vaders er niet toe aanzet het verlof op te nemen.

### Aanbevelingen:

Het ouderschapsverlof moet worden verbeterd voor wat betreft de kleine financiële compensatie waarin het voorziet : een vergoeding in verhouding tot het loon zou een verbetering zijn die de vertekening in het opnemen van het verlof (of zelfs het feit dat enkel vrouwen het opnemen) tot een minimum kan beperken, omdat dit een zwaarwegend argument is in de beslissing om het ouderschapsverlof op te nemen, vooral bij de vaders.

## **CONCLUSIE**

Ook al blijkt de tewerkstellings- en loonstraf in België kleiner dan in de overige Europese landen, toch mag als besluit worden gesteld dat er op de arbeidsmarkt nog steeds ongelijkheden bestaan tussen vrouwen en mannen en tussen moeders en niet-moeders. België behoort overigens tot de landen met de laagste tewerkstellingsgraad van vrouwen in de Europese Unie.

Om de sancties verbonden aan het zwangerschapsverlof en het ouderschapsverlof die vrouwen op de arbeidsmarkt moeten ondergaan zo klein mogelijk te maken, lijkt het essentieel dat deze types verlof geen te lange duur hebben. De bestaande literatuur identificeerde 18 tot 20 weken als duur van het verlaten van de arbeidsmarkt (hetzij voor zwangerschapsverlof, ouderschapsverlof of een combinatie van beide), daarna worden moeders op de arbeidsmarkt afgestraft. De recente voorstellen voor een verlenging van dit verlof houden dan ook een gevaar in voor de beroepsloopbaan van vrouwen. Zolang de overheden hun inspanningen dan ook blijven concentreren op verlof dat wordt toegekend aan de moeders zal dit een verbreding van de genderkloof op de arbeidsmarkt in de hand werken.

Om vrouwen de gelegenheid te bieden zich meer op bezoldigd werk toe te leggen, is het daarom onontbeerlijk dat het middel gevonden wordt om hen van een deel van hun huishoudelijke en gezinstaken te ontlasten, waarvoor zij altijd in hoofdzaak verantwoordelijk zijn:

- door school- en kinderopvangmaatregelen uit te werken ;
- door vaders aan te zetten tot een taakverdeling voor ouderlijke en huishoudelijke activiteiten, meer bepaald door middel van vaderschaps- en ouderschapsverlof ;
- door gelijk loon voor vrouwen en mannen te bevorderen, want zolang op de arbeidsmarkt loonongelijkheden blijven bestaan, zullen het steeds de moeders zijn die hun beroepsleven terzijde schuiven om zich met de kinderen bezig te houden. Het loon is immers het belangrijkste criterium wanneer het paar zich de vraag stelt wie van beiden het verlof opneemt, om zo het inkomensverlies te beperken. Maar aangezien het gemiddeld inkomen van vrouwen lager ligt dan dat van mannen zijn het de moeders die het ouderschapsverlof opnemen, zelfs bij behoud van loon.

Zoals wordt benadrukt door Barrère-Maurissson et al. (2001) moeten de overheden hun inspanningen toespitsen op de gezins- en de beroeps sfeer tegelijk en zich niet richten naar één enkel domein, omdat dit volgens hen de enige manier is om reëel in te werken op de werkverdeling binnen het gezin. *"De gelijkheid tussen mannen en vrouwen kan enkel terrein winnen als men werkt aan een billijke verdeling van de huishoudelijke en ouderlijke taken terwijl vrouwen en mannen tegelijk hetzelfde statuut in de tewerkstelling wordt gewaarborgd."* (Barrère-Maurissson et al., 2001).