

Kinderopvang, verlofregelingen en arbeidsparticipatie

Egbert Jongen en Daniël van Vuuren

Overheidsbeleid ten aanzien van de combinatie van arbeid en zorg bestaat onder meer uit het verstrekken van subsidies voor kinderopvang en het instellen van verlofregelingen. Dit artikel vergelijkt de regelingen in Nederland met die in het buitenland. Er wordt een theoretische analyse van het overheidsbeleid gegeven. Daaruit blijkt dat de overheid met name herverdeling van arbeid en zorgtaken tussen mannen en vrouwen wil bewerkstelligen. Op basis van modelsimulaties wordt beargumenteerd dat kinderopvangsubsidies een hogere arbeidsparticipatie tot gevolg hebben, terwijl het invoeren van betaald verlofregelingen juist tot minder gewerkte uren leidt. Ook blijkt dat de door de overheid gewenste herverdelingseffecten vermoedelijk niet optreden (van de redactie).

De levensloop van zowel mannen als vrouwen heeft in de afgelopen decennia belangrijke wijzigingen ondergaan. De historische schema's 'leren, werken, pensioen' voor mannen en 'leren, zorg' voor vrouwen zijn vandaag de dag dan ook achterhaald. In een recent rapport van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2002) wordt de volgende karakteristieke levensloop geïdentificeerd: 'vroeg jeugd, jongvolwassenheid, spitsuur van het leven, actieve ouderdom, afhankelijke ouderdom'. Merk op dat hier geen onderscheid meer wordt gemaakt naar geslacht, wat uiteraard nauw samenhangt met de sterk toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen. Een belangrijke implicatie van deze nieuwe levensloop is dat het leveren van (betaalde) arbeid en het vervullen van zorgtaken steeds meer parallel zijn gaan lopen. Dit komt vooral tot uitdrukking in de fase die 'spitsuur van het leven' wordt genoemd: in deze fase wordt typisch een baan gecombineerd met de zorg voor kinderen of andere hulpbehoevende naasten.

In dit artikel wordt ingegaan op de rol van de overheid bij de combinatie van arbeid en zorg. In paragraaf 1 geven we een overzicht van het huidige overheidsbeleid ten aanzien van de combinatie van arbeid en zorg. Hierbij wordt besproken wat wettelijk vastgelegd is, welke additionele afspraken zijn gemaakt tussen werknemers en werkgevers, en (indien bekend) wat de gebruikscijfers zijn van de verschillende regelingen. Tevens maken we een korte internationale vergelijking. In paragraaf 2 doen we vervolgens een stap terug en kijken we welke motieven er kunnen zijn voor de overheid om in te grijpen bij de combinatie van arbeid en zorg, en wat de kwalitatieve effecten zijn van verschillende vormen van overheidsingrijpen. In paragraaf 3 behandelen we dan enkele simulatie-exercities met MIMIC om een inschatting te geven van de kwantitatieve rol van beleid. Paragraaf 4, tot slot, geeft de belangrijkste conclusies van de analyse.

1 De combinatie van arbeid en zorg: huidig beleid

Deze paragraaf geeft een overzicht van bestaande regelingen die betrekking hebben op de combinatie van arbeid en zorg. Daarbij wordt aandacht geschonken aan wettelijk vastgelegde regelingen en aan aanvullende regelingen die door werknemers en werkgevers zijn afgesproken. Tevens vermelden we gebruikscijfers en geven we een korte internationale vergelijking. We behandelen achtereenvolgens gesubsidieerde kinderopvang, verlofregelingen en fiscale stimuleringsmaatregelen voor werknemers en werkgevers.

Kinderopvang Grofweg kan onderscheid gemaakt worden tussen drie vormen van kinderopvang: *formele* kinderopvang, *informele betaalde* kinderopvang (zwart betaalde kinderopvang) en *onbetaalde* kinderopvang. Gebaseerd op gegevens van het Centraal Planbureau (CPB, 1998) en de MDW-werkgroep kinderopvang (1998), becijfert Graafland (1999) dat de drie categorieën niet veel van elkaar verschillen in omvang, waarbij de informele betaalde kinderopvang iets groter is dan de andere twee categorieën¹.

1 De informele betaalde kinderopvang is, gemeten in voltijd arbeidsplaatsen, 25 % groter dan zowel de formele kinderopvang als de onbetaalde kinderopvang.

Tabel 1 laat zien dat informele kinderopvang nog altijd de belangrijkste vorm van kinderopvang is: ruim tweederde van de 1,5 miljoen kinderen wordt 'opgevangen' door een oppas. Deze vorm van kinderopvang is met name voor de jongste categorie (0-1 jaar) van groot belang. Voor kinderen ouder dan 1 jaar blijft de oppas essentieel, maar spelen ook andere mogelijkheden voor kinderopvang een belangrijke rol. Zo is voor peuters (2-3 jaar) de peuterspeelzaal de meest gebruikte faciliteit, terwijl leerplichtige kinderen (4 jaar en ouder) relatief vaak overblijven op school.

Tabel 1 Aantallen gebruikers van verschillende vormen van kinderopvang, 2001 (x 1000)

	0-1 jaar	2-3 jaar	4-6 jaar	7-12 jaar	totaal	%
peuterspeelzaal		217			217	8,0
kinderdagverblijf	99	94	8		201	7,4
buitenschoolse opvang			64	58	123	4,5
overblijven			205	373	579	21,3
oppas elders/gastouder	154	162	156	204	676	24,9
oppas thuis	95	95	127	166	484	17,8
een of meer vormen opvang	264	365	363	551	1544	56,9
totaal aantal 0 tot 12-jarigen	436	453	613	1211	2712	100,0

Bron: CBS/SCP, 2002

De formele kinderopvang wordt deels gefinancierd door de huishoudens zelf en door hun werkgevers, maar wordt eveneens voor een groot gedeelte gefinancierd door middel van overheidssubsidies. Deze subsidies ten behoeve van kinderopvang worden verstrekt op gemeentelijk niveau en worden gefinancierd vanuit het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op basis van de geleverde output van gemeenten, i.e. het aantal *aangeboden kindplaatsen*. Naar verwachting zal in 2005 worden overgegaan op een alternatieve wijze van financiering (de Wet Basisvoorziening Kinderopvang), die gebaseerd wordt op de vraag door ouders en niet zozeer op het gemeentelijke aanbod van kindplaatsen. De bedoeling is dat deze aanpak leidt tot meer keuzevrijheid voor ouders en tot een hoger kwaliteitsniveau van de geleverde dienst. Naast deze vorm van kinderopvangsubsidie bestaat de zogenoemde *Kinderopvang Alleenstaande Ouders (KAO)*, die eveneens op gemeentelijk

niveau verstrekt en vanuit het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gefinancierd wordt. Ten derde wordt kinderopvang gestimuleerd door middel van fiscale regelingen. Zo geldt dat de gemaakte kosten voor (formele) particuliere kinderopvang gedeeltelijk fiscaal aftrekbaar zijn, zowel voor huishoudens als voor werkgevers. Rekening houdend met deze fiscale regelingen, werd de kinderopvang in 2001 voor 37 % gefinancierd vanuit de overheid, voor 40 % door ouders en werknemers, en voor 23 % door werkgevers (Berg-LeClercq *et al.*, 2002).

Remery *et al.*, (2002) constateren dat regelingen voor kinderopvang ingeburgerd zijn geraakt in het Nederlandse bedrijfsleven. De helft van de werkgevers blijkt een regeling te hebben, die in de meeste gevallen ook formeel is vastgelegd. Deze werkgevers blijken ruimschoots gebruik te maken van de zojuist genoemde fiscale faciliteit (77 %). Met name in grotere bedrijven is de bijdrage aan de kinderopvang goed geregeld. Eind 2002 bedraagt het totale aantal kinderopvangplaatsen 172 duizend (SZ Actueel, 2003). Van dit aantal zijn 107 duizend plaatsen gereserveerd voor kinderen in de leeftijdsgroep tot vier jaar. Voor de buitenschoolse opvang voor kinderen in de leeftijd van 4 tot 12 jaar zijn 55 duizend plaatsen voorhanden, terwijl gastouders ruimte hebben voor 10 duizend kinderen. Het genoemde aantal is echter niet overal voldoende om aan de totale vraag te kunnen voldoen, gezien de bestaande wachtlijsten in diverse regio's. De dekkingsgraad, het aantal formele kindplaatsen als percentage van het totale aantal kinderen, voor kinderen tot vier jaar bedraagt 13,3 % (OESO, 2002). Internationaal gezien is dit een lage score.²

Uit een vergelijkende studie voor drie landen (OESO, 2002) blijkt dat het gebruik van formele kinderopvang in Denemarken beduidend hoger is dan in Australië en Nederland (tabel 2). Voor kinderen tot drie jaar is het gebruikspercentage in de twee laatstgenoemde landen respectievelijk 31 en 17 %, terwijl in Denemarken voor 64 % van de kin-

² Volgens de OESO (2001) bevindt Nederland zich hiermee op een vergelijkbaar niveau als Spanje, Italië en Griekenland, maar ligt het ver achter op landen als de Verenigde Staten, Canada, Denemarken en Zweden.

deren in de leeftijd van zes maanden tot twee jaar gebruik wordt gemaakt van kinderopvang. Hierbij dient echter bedacht te worden dat de leerplichtige leeftijd in Denemarken (zeven jaar) hoger ligt dan in Australië (zes jaar) en Nederland (vijf jaar), zodat de vraag naar kinderopvang in het eerstgenoemde land per definitie groter is. Een groot verschil betreft ook het aanbod: in Denemarken is dit voor het grootste deel in publieke handen, terwijl Australië en Nederland een overwegend particulier aanbod kennen. Dit blijkt ook uit de publieke uitgaven voor kinderopvang, die in Denemarken vele malen hoger liggen.

Tabel 2 Kinderopvang in Australië, Denemarken en Nederland (1999^a)

	Australië	Denemarken	Nederland
<i>Gebruikscijfers (% betreffende leeftijdscategorie)</i>			
Kinderopvang	31 (0-3 jaar)	64 (2-2 jaar)	17 (0-3 jaar)
Schoolgaand ^b	47 (4 jaar)	91 (3-5 jaar)	98 (4 jaar)
Naschoolse kinderopvang	8,2 (5-11 jaar)	81 (6-9 jaar)	2,9 (4-13 jaar)
<i>Capaciteit (% betreffende leeftijdscategorie)</i>			
Kinderopvangplaatsen	16,8 (0-6 jaar)	n.b.	13,3 (0-4 jaar) 98,5 (4-5 jaar) ^c
<i>Publieke uitgaven (%BNP)</i>			
Uitgaven kinderopvang	0,2	2,1	0,24

Bron: OESO (2002)

^a Gegevens voor Nederland hebben betrekking op 1997.

^b Betreft schoolgaande kinderen die nog niet de leerplichtige leeftijd hebben bereikt.

^c De hoge score kan worden verklaard door het feit dat alle kinderen vanaf 4 jaar naar school kunnen, en dat zij daar meestal tussen de middag kunnen overblijven.

Het bevorderen van het arbeidsaanbod van vrouwen vormt voor alle drie de landen een belangrijk motief voor de stimulering van kinderopvang. Zoals zojuist bleek hoeft dit echter nog niet te betekenen dat dit publiek gefinancierd wordt. Opvallend is wel dat in Denemarken relatief veel meer vrouwen met kinderen fulltime (blijven) werken, terwijl Australische en Nederlandse vrouwen veel vaker een parttime baan bekleden. De studie van de OESO (2002) suggereert dus dat sprake is van een relatie tussen de voorzieningen voor kinderopvang enerzijds en het arbeidsaanbod van vrouwen anderzijds, maar hoe de causaliteit precies verloopt is op voorhand onduidelijk. Ten eerste kan het zo zijn dat door sociaal-culturele omstandigheden Deense vrouwen een grotere voorkeur hebben voor een fulltime baan dan vrouwen elders. Dit impli-

ceert dan een navenant grotere vraag naar kinderopvang. Zo is men er in Denemarken relatief sterk van overtuigd dat kinderopvang gunstig is voor de ontwikkeling van het kind (OESO, 2002). Een positief verband tussen kinderopvangfaciliteiten en het arbeidsaanbod van vrouwen kan echter ook zijn oorzaak vinden aan de 'aanbodkant'. Het ontbreken van adequate kinderopvang vormt dan een *bottleneck*: vrouwen zouden zich wel willen aanbieden op de arbeidsmarkt, maar moeten noodgedwongen genoegen nemen met een parttime baan of zelfs geen baan, omdat er geen goede opvang voor kinderen mogelijk is.

Verlofregelingen gerelateerd aan jonge kinderen. Het *Zwangerschaps- en bevallingsverlof* betreft het recht op collectief betaald verlof voor de moeder van 16 weken, vanaf zes weken vóór de bevalling tot tien weken na de bevalling. Tijdens deze periode wordt 100 % van het loon doorbetaald, waarbij de uitkering echter wel aan een maximumgrens is gebonden. Daarnaast geeft het *Kraamverlof* recht op twee dagen betaald verlof voor de partner. De financiering komt voor rekening van de werkgever. Bovenwettelijke regelingen voor zwangerschaps-, bevallings- en kraamverlof blijken niet vaak voor te komen (Remery *et al.*, 2002). De schaarse werkgevers die wel aanvullende regelingen kennen, bieden extra verlof, dat zowel onbetaald als (gedeeltelijk) betaald kan zijn. Het *Adoptieverlof* geeft de beide adoptie-ouders het recht op vier weken collectief betaald verlof, vanaf twee weken voor de daadwerkelijke adoptie. Hierbij wordt 100 % van het loon doorbetaald.

In termen van duur bestaan relatief weinig internationale verschillen met betrekking tot zwangerschapsverlof (tabel 3). De meeste westerse landen kennen een verlofduur van ongeveer vier maanden. Uitzonderingen zijn de Verenigde Staten, dat geen wettelijk recht op zwangerschapsverlof kent, en Italië, dat juist een relatief langdurige verlofregeling kent (21,5 weken). De financiële compensatie is in veel landen gelijk aan het loon, terwijl België, Ierland en Italië een vergoeding van tussen de 70 en 80 % van het laatstverdiende loon uitkeren. In het Verenigd Koninkrijk geldt een beperkte vergoeding van slechts 44 %.

Tabel 3 Zwangerschaps- en bevallingsverlof in een aantal OESO-landen

	Duur (weken)	Compensatie (% loon)
België	15	77
Duitsland	14	100
Frankrijk	16	100
Ierland	14	70
Italië	21,5	80
Nederland	16	100
Oostenrijk	16	100
Polen	18	100
Spanje	16	100
Verenigde Staten	0	0
Verenigd Koninkrijk	18	44

Bron: OESO (2001)

Ouderschapsverlof geeft een wettelijk recht op verlof van dertien vrije weken voor de beide ouders van een kind dat jonger is dan acht jaar. Tot voor kort diende dit – in principe onbetaalde – verlof uitgesmeerd te worden over de duur van een half jaar, zodat men gedurende deze periode precies de helft van de arbeidstijd aan verlof kon opnemen. Recentelijk is de *Flexibilisering ouderschapsverlof* ingevoerd, die ouders het recht geeft om het ouderschapsverlof op te nemen in maximaal drie delen die niet noodzakelijkerwijs binnen een half jaar liggen. Het *Extra ouderschapsverlof bij meerlingen* geeft ouders het recht om bij de geboorte van een meerling voor ieder kind apart ouderschapsverlof op te nemen.

Naast het recht op onbetaald ouderschapsverlof blijkt dat er in een groeiend aantal gevallen aanvullende afspraken tussen werknemers en werkgevers worden gemaakt over betaling en de duur van het verlof. Schaeps *et al.*, (2002) melden dat in 28 % van de door hen beschouwde cao's³ bovenwettelijke afspraken zijn gemaakt, waarbij het in de grote meerderheid van de gevallen gaat om een langere verlofduur. Slechts in een beperkt aantal gevallen wordt een gedeelte van het loon doorbetaald.

3 De genoemde auteurs maken gebruik van een standaard steekproef van cao's in de marktsector, de zorgsector en de overheidssector, welke jaarlijks door de Arbeidsinspectie wordt vastgesteld. Merk daarbij op dat het percentage werknemers dat gebruik kan maken van aanvullende regelingen hoger is dan het genoemde percentage in termen van cao's omdat aanvullende regelingen meer voorkomen bij grotere bedrijven en bedrijfstakken.

Bovenwettelijke regelingen komen vaker voor naarmate bedrijven meer werknemers in dienst hebben en een relatief hoog aandeel vrouwen en hoger opgeleiden in hun werknemersbestand hebben (Remery *et al.*, 2002). In 2001 heeft 24 % van de werknemers die recht hadden op ouderschapsverlof daadwerkelijk gebruik gemaakt van de regeling (CBS/SCP, 2002). Bij vrouwen lag dit percentage aanzienlijk hoger dan bij mannen (44 versus 12 %). In de publieke sector is het gebruik van dit type verlof hoger dan in de marktsector (49 versus 12 %)⁴. Een mogelijke verklaring voor het grote verschil tussen mannen en vrouwen is het verschil in financiële compensatie in de beide sectoren. In de publieke sector is het namelijk gebruikelijk dat 70 à 75 % van het loon wordt doorbetaald, wat ruimhartig afsteekt bij de 0 tot 30 % van het loon dat in de marktsector betaald wordt (Research voor Beleid, 2000). Merk op dat deze cijfers suggereren dat een verhoging van het loon-doorbetalingpercentage met 1 % leidt tot een toename in de opname van ouderschapsverlof met 0,7 %⁵. Hierbij moet echter bedacht worden dat dit een zeer ruwe schatting is die geen rekening houdt met mogelijke selectie-effecten: het is bijvoorbeeld goed mogelijk dat ouders die een sterke voorkeur hebben voor goed geregelde faciliteiten met betrekking tot ouderschapsverlof op voorhand opteren voor een baan in de publieke sector. Niettemin wordt de hypothese dat er een effect uitgaat van financiële compensatie bevestigd in de laatstgenoemde studie. In een *stated preference*-onderzoek gaf 41 % van de respondenten aan dat zij ouderschapsverlof zouden opnemen indien de compensatie gelijk zou zijn aan 90 % van het bijstandsniveau. Bij een verhoging naar 100 % van het loon bleek maar liefst 68 % van de respondenten in te zijn voor het opnemen van ouderschapsverlof (Research voor Beleid, 2000).

Vergelijking met omringende landen leert dat de Nederlandse wetgeving op het gebied van ouderschapsverlof vrij beperkt is (tabel 4). België, Duitsland en Denemarken kennen een vaste maandelijks vergoeding, terwijl in Frankrijk en Zweden een percentage van het loon wordt doorbetaald. Slechts Groot-Brittannië en Nederland kennen geen wettelijk recht op *betaald* ouderschapsverlof. Ook de duur van het

4 Zie Jongen (2003).

5 Deze boogelasticiteit van 0,7 is simpelweg bepaald door het verschil in gebruik tussen de beide sectoren te delen door het verschil in de loon-doorbetalingpercentages.

ouderschapsverlof is in Nederland relatief beperkt. Hierbij past wel de kanttekening dat de verlofregeling in Nederland op individuele basis geldt, terwijl de meest royale regelingen in termen van duur (Duitsland, Frankrijk en Zweden) voor de beide ouders/verzorgers samen gelden. Bij de individuele regelingen is de maximale duur *per gezin* dan ook tweemaal zo groot als in de tabel vermeld staat. Zelfs dan geldt echter nog dat de wettelijk vastgelegde duur in Nederland (evenals in Groot-Brittannië) beperkt is in vergelijking met de andere landen in tabel 4.

Tabel 4 Wettelijk recht op ouderschapsverlof in een aantal Europese landen

	Betaling	Duur (mnd)	Beperkingen
België	€ 500 per maand	3-12	individueel, kind jonger dan 4 jaar
Denemarken	vaste vergoeding	9	individueel, kind jonger dan 1 jaar
Duitsland	€ 250 per maand	36	gezin, kind jonger dan 3 jaar
Frankrijk	59% van salaris	35	gezin, kind jonger dan 3 jaar
Groot-Brittannië	-	3	individueel, kind jonger dan 5 jaar
Nederland	-	3	individueel, kind jonger dan 8 jaar
Zweden	80% van salaris	15	gezin, kind jonger dan 8 jaar

Bron: Metz (2000) en Van der Aa *et al.* (2001)

Zorgverlof. Het *Kortdurend zorgverlof* geeft wettelijk recht op maximaal tien dagen zorgverlof per jaar, om te kunnen zorgen voor een thuiswonend ziek (pleeg-) kind, een zieke partner, of een zieke ouder. In deze regeling betaalt de werkgever minimaal 70 % van het loon. Voorwaarden zijn dat de zorg noodzakelijk is, en dat het belang van de zorg redelijkerwijs zwaarder weegt dan het belang van de werkgever. Schaeps *et al.*, (2002) vinden in 39 % van de cao's aanvullende afspraken tussen werknemers en werkgevers, waarbij het in meerderheid gaat om financiële regelingen.

Het *Calamiteitenverlof* geeft de werknemer verlofrecht voor korte tijd, met behoud van loon, wanneer arbeid niet verricht kan worden wegens zeer bijzondere, onvoorziene, persoonlijke omstandigheden. Denk bijvoorbeeld aan ernstige ziekte bij, of overlijden van, een naast familielid.

In tegenstelling tot de situatie in veel andere Europese landen, bestaat in Nederland geen (individueel) recht op *Langdurend zorgverlof*. Landen als België, Denemarken, Frankrijk en Zweden kennen vrij uitgebreide regelingen, die werknemers het recht geven om verlof op te nemen ten

behoefte van de verzorging van zieke familieleden (tabel 5). België en Denemarken bieden de verlofganger een beperkte vergoeding, terwijl Zweedse werknemers recht hebben op doorbetaling van 80 % van het laatstverdiende loon. In Frankrijk bestaat geen wettelijk recht op een vergoeding. Naast Nederland kennen Duitsland en Groot-Brittannië eveneens geen wettelijk vastgelegd recht op langdurend zorgverlof.

Tabel 5 Langdurend zorgverlof in een aantal Europese landen

	<i>Verlofdoel</i>	<i>Betaling</i>	<i>Duur (maanden)</i>
Nederland	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
België	Stervensbegeleiding	€ 500 per maand	2
	ernstig zieke familie	€ 500 per maand	3
Denemarken	zieke kinderen	60% werkloosheidsuitkering	3
Duitsland	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Frankrijk	zieke familieleden	geen	
Groot-Brittannië	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Zweden	zieke kinderen	80% loon	4
	zieke naasten	80% loon	2

Bron: Jongen *et al.* (2002)

Stimuleringsmaatregelen voor werknemers en werkgevers Eerder werd reeds opgemerkt dat in Nederland geen wettelijk recht op *betaald* ouderschapsverlof bestaat. De *Fiscale stimuleringsregeling betaald ouderschapsverlof* is bedoeld als prikkel voor werkgevers om toch (een gedeelte van) het loon door te betalen. Zij mogen 50 % van het doorbetaalde loon, tot een maximum van 70 % van het wettelijk minimumloon, in mindering brengen op hun afdracht van loonbelasting en premies volksverzekeringen. Hier zijn wel twee voorwaarden aan verbonden. Ten eerste dient de verlofganger ten minste 70 % van het wettelijk minimumloon doorbetaald te krijgen, en in de tweede plaats dient het betaalde ouderschapsverlof toegankelijk te zijn voor alle werknemers van het bedrijf (via de cao of een bedrijfsregeling) of ten minste voor een substantieel deel (75 % van de werknemers).

De *Wet Financiering Loopbaanonderbreking* ('Wet Finlo') betreft een financiële tegemoetkoming voor werknemers die met hun werkgever overeenstemming hebben bereikt over het opnemen van verlof ten behoeve van zorg of educatie. Als voorwaarde geldt dat de verlofganger wordt vervangen door een uitkeringsgerechtigde of herintreder, tenzij

het verlof wordt opgenomen met als motief stervensbegeleiding. De financiering van deze vorm van verlof is gedeeltelijk collectief (men ontvangt een vaste bijdrage van € 490 per maand), en kan gedeeltelijk bovenwettelijk worden aangevuld. Dit laatste blijkt bij ongeveer 26 % van de werkgevers ook daadwerkelijk te zijn gebeurd (Remery en Schippers, 2002). Het gebruik van de regeling is minimaal: slechts 157 personen in 2001 (UWV, 2002).

Verlofsparen, ten slotte, is een fiscale faciliteit voor werknemers om salaris of vrije dagen (die in geld worden omgerekend) te sparen om later te kunnen opnemen tijdens een onbetaalde verlofperiode. Jaarlijks mag maximaal tien procent van het aantal werkuren of tien procent van het jaarsalaris worden opgespaard. De totale inleg bedraagt maximaal 12 maanden. De regeling kan worden gebruikt voor een studie of voor een inkomensvoorziening tijdens het langdurig zorgverlof, maar niet om vervroegd met pensioen te gaan.

Internationale positie. In Nederland bestaan relatief weinig institutionele verplichtingen voor bedrijven ten aanzien van zorg- en verlofregelingen. In vergelijking met andere landen blijkt de Nederlandse overheid terughoudend te zijn met het opleggen van wettelijke verplichtingen, en beperkt zij zich in belangrijke mate tot het *aanmoedigen* van bedrijven om zorg- en verlofregelingen mogelijk te maken. In de praktijk blijkt echter dat hierover in veel cao's nog helemaal geen afspraken zijn gemaakt (zie Remery *et al.*, 2002). Volgens Van Doorne-Huiskes *et al.*, (1999) hangt dit voor een belangrijk deel samen met het relatief grote aantal Nederlandse vrouwen dat parttime werkt. Dit brengt met zich mee dat de vrouwelijke partner vaak als primair verantwoordelijk wordt gezien voor de zorgtaken binnen het huishouden, terwijl de man primair verantwoordelijk is voor het inkomen. Deze theorie lijkt te worden bevestigd door de situatie in Zweden. Dit land kent een relatief hoogwaardig stelsel van kinderopvangregelingen en vele wettelijke verlofregelingen, terwijl sprake is van een hoge (fulltime) arbeidsparticipatie van vrouwen. In landen als het Verenigd Koninkrijk en Duitsland is echter sprake van relatief weinig bemoeienis van de overheid als het om zorgtaken gaat, terwijl het aantal fulltime banen (van vrouwen) belangrijk hoger is dan in Nederland. De verantwoordelijkheid voor met name kinderopvang wordt in die landen in de eerste plaats aan de huishou-

dens gelaten. Wel kent Duitsland zowel qua duur als qua financiering een relatief ruim ouderschapsverlof. Deze bevindingen lijken maar deels aan te sluiten bij de theorie van Van Doorne-Huiskes *c.s.* De OESO (2001) concludeert dat Nederland, samen met Zweden, tot de internationale koplopers behoort, voor zover het de mogelijkheden voor de combinatie van arbeid en zorg betreft. De faciliteiten voor ouderschapsverlof en de opvang van kinderen tot drie jaar zijn internationaal gezien weliswaar aan de magere kant, maar met name de mogelijkheden voor parttime werk en flexibele werktijden steken zeer gunstig af bij die in andere landen. Ook de kinderopvang voor kinderen vanaf drie jaar is relatief goed geregeld.

2 De rol van de overheid: kwalitatief

Bij de besluitvorming van huishoudens over de verdeling van de beschikbare tijd over arbeid en zorg kunnen marktimperfecties een rol spelen. Inflexibele arbeidstijden en het niet optimaal kunnen spreiden van het inkomen in de tijd zijn hiervan voorbeelden. Ook kan het zo zijn dat bepaalde verzekeringen, die vanuit maatschappelijk oogpunt wel gewenst zijn, niet via de private markt tot stand kunnen komen. Marktimperfecties leiden tot een inefficiënte verdeling van de beschikbare tijd over concurrerende doeleinden, zoals formele arbeid en informele zorg. Overheidsingrijpen kan dan leiden tot een efficiëntere verdeling van de schaarse tijd. Daarnaast vraagt de combinatie van arbeid en zorg om een zorgvuldige afweging van kosten en baten van het belastingstelsel voor de formele en informele zorg en (overige) productie. Naast het streven naar efficiëntie is overheidsingrijpen in de combinatie van arbeid en zorg verder nog te motiveren vanuit het streven naar meer *gelijkheid* tussen verschillende groepen. Hierbij valt te denken aan gelijkheid van inkomen of werk (bijvoorbeeld tussen mannen en vrouwen) en van formele en informele zorg (bijvoorbeeld tussen lager en hoger opgeleiden). Het streven naar meer gelijkheid als motief voor overheidsingrijpen lijkt in de praktijk van groter belang dan het eerstgenoemde motief van efficiëntie.⁶ Achtereenvolgens worden vijf motieven voor overheidsingrij-

6 Zie ook Van der Ploeg en Teulings (1992) en Duncan en Giles (1996).

pen besproken die een efficiëntere allocatie van arbeid en zorg beogen, en wordt tot slot het motief van herverdeling nader belicht.

Vergroten van de keuzemogelijkheden in de tijdsbesteding De vraag naar flexibele arbeidscontracten om formele arbeid met informele zorg te combineren is toegenomen.⁷ Het vergroten van de mogelijkheden om arbeid en zorg te combineren leidt tot een efficiëntere verdeling over deze concurrerende doeleinden. Door het bieden van meer mogelijkheden kunnen huishoudens er normaliter alleen op vooruitgaan. Aan de voorkeur voor flexibele arbeid is in het recente verleden tegemoet gekomen door onder meer deeltijdwerken, flexibele werktijden, telewerken en de mogelijkheid om voor een beperkte duur verlof op te nemen voor zorgtaken (ouderschapsverlof en kortdurend zorgverlof).⁸ Gegeven de uitgebreide mogelijkheden om arbeid en zorg te combineren is het de vraag in hoeverre er nog resterende knelpunten zijn die door aanvullend beleid kunnen worden opgelost. Wellicht rest er nog een coördinerende rol voor de overheid bij het afstemmen van de openingstijden van kinderopvang, lesuren en werktijden. Ook wordt regelmatig gewezen op de 'verstikkende' regelgeving rondom kinderopvangarrangementen die de groei ervan zou kunnen beperken.

In de praktijk blijkt het voor werkende ouders vaak moeilijk te zijn om de kwaliteit van kinderopvangarrangementen in te schatten (Mocan, 2001). Deze informatieasymmetrie kan ertoe leiden dat kwalitatief hoogwaardige kinderopvangplaatsen niet kunnen overleven in de vrije markt, omdat zij relatief duur zijn (zie Akerlof, 1970). Een manier om dit marktfalen te verhelpen is het (van overheidswege) verstrekken van informatie over de kwaliteit van kinderopvang.

Vergroten van de keuzemogelijkheden in de bestedingen over de tijd. Beperkingen op de kapitaalmarkt kunnen ertoe leiden dat mensen hun levensinkomen niet optimaal kunnen spreiden over pieken en dalen.

⁷ Zie CPB (2003), pp. 102-105.

⁸ Euwals en Hogerbrugge (2003) laten zien dat de toename in flex- en deeltijdwerk voor het belangrijkste deel tot stand is gekomen vanwege de voorkeuren van werknemers, en in mindere mate vanwege de voorkeuren van werkgevers. Dit suggereert dat de combinatie van arbeid en zorg inderdaad een belangrijk motief is geweest bij de groei in het aantal flex- en deeltijdbanen.

Mensen kunnen dan niet voldoende lenen of sparen, of moeten lenen tegen een hoog tarief dan wel sparen tegen een laag rendement.⁹ Wanneer de overheid tegen lagere kosten geld kan lenen, of tegen een hoger rendement kan sparen dan individuele personen, dan kan er een rol voor de overheid zijn weggelegd bij het vergroten van de bestedingsmogelijkheden voor gezinnen over hun leven. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat door het aanbieden van bijvoorbeeld kredieten de overheid zich bloot stelt aan dezelfde gevaren die er wellicht voor gezorgd hebben dat de private markt geen kredieten aanbiedt (zoals het niet terugbetalen van de lening). In theorie kan de overheid een rol spelen bij het mitigeren van beperkingen op de kapitaalmarkt; over de empirie is echter weinig bekend, zeker voor Nederland. Een uitzondering is Kapteyn en Panis (2002) die op basis van data voor Nederland en Italië concluderen dat kredietrestricties in Nederland een kleinere rol spelen dan in Italië.

Verzekeren tegen risico's. Bepaalde verzekeringen kunnen niet via de private markt tot stand komen, terwijl zij wel maatschappelijk gewenst zijn. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een inkomensverzekering bij verlof ten behoeve van de zorg van een zieke naaste. Het falen van de markt bij de totstandkoming van een verzekering kan twee oorzaken hebben. Het eerste probleem dat zich voor kan doen is *adverse selection* (averechtse selectie; zie Akerlof, 1970). Stel dat individuen de vrije keuze hebben om zich al dan niet te verzekeren tegen een bepaald risico. Degenen met een hoog risico zullen dan eerder geneigd zijn om zich te verzekeren dan degenen die een lager risico lopen. Individuen hebben echter vaak een zodanige informatievoorsprong op verzekeringsmaatschappijen, dat er niet of nauwelijks onderscheid gemaakt kan worden tussen verschillende risicogroepen. Doordat personen met hoge risico's niet geweerd kunnen worden, stijgt de gemiddelde premie, waardoor mensen met lage risico's weer afhaken. Omdat alleen degenen met hoge risico's overblijven, stijgt de premie weer verder zodat uiteindelijk niemand zich meer wil verzekeren. De overheid kan dan de welvaart verhogen door een verplichte verzekering in te voeren. Er bestaat geen empirie over de vraag of averechtse selectie een probleem is bij inkomensverzekeringen bij de zorg voor zieke naasten.

9 De Nederlandse Gezinsraad (2001, pp. 66-67) meldt dat Nederland Europees gezien koploper is wat betreft het 'gezinsdal': het verschil tussen de koopkracht van gezinnen met en zonder kinderen.

Een ander probleem waardoor een verzekering niet tot stand kan komen is *moral hazard* (uitvretergedrag). Het probleem bij *moral hazard* is dat personen hun gedrag veranderen nadat zij een verzekering hebben afgesloten, bijvoorbeeld doordat zij overmatig gebruik maken van de verzekering. Het 'overmatig gebruik' kan zelfs dermate groot zijn dat de kosten ervan de baten teniet doen, zodat geen enkele private verzekeraar het risico zou willen afdekken. Bij zorgverlof wordt het risico van *moral hazard* vergroot, omdat het moeilijk te controleren is of iemand zijn verlof daadwerkelijk invult met zorgverlening. Dit betekent echter nog niet dat een overheid deze verzekering aan zou moeten bieden. Zij stelt zich dan immers bloot aan dezelfde gevaren die ertoe hebben geleid dat de verzekering niet in de private markt tot stand komt. Wanneer de overheid een informatievoorsprong heeft voor wat betreft het uitvretergedrag, dan kan het wenselijk zijn dat de overheid deze verzekering regelt dan wel de additionele informatie aan private verzekeraars verschaft. Ook voor het probleem van uitvretergedrag bij zorgverlof is er helaas geen empirische informatie beschikbaar.

Private inkomensverzekeringen bij zorgverlof zijn de auteurs niet bekend. Wel bestaan hiervoor ten minste twee publieke verzekeringen. Zoals in paragraaf 1 werd besproken bestaat er een recht op betaald kortdurend zorgverlof. Dit verlof is echter gemaximeerd op tien dagen per jaar. Daarnaast bestaat er nog de mogelijkheid voor de hulpbehoevende om uit een persoonsgebonden budget van de *Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten* (AWBZ) een vergoeding te betalen aan de hulpverlenende naaste voor het verrichten van huishoudelijke taken.

Opheffen van verstoringe belastingen. Een belangrijke marktimperfectie is de (politieke) onmogelijkheid om belastingen te heffen die het gedrag van mensen niet beïnvloeden (zogenaamde *lump-sum*-belastingen, bijvoorbeeld een vast bedrag per persoon).¹⁰ De overheid moet ter financiering van noodzakelijke collectieve uitgaven belastingen heffen. Deze belastingheffing leidt echter tot niet beoogde, en veelal ook

¹⁰ Als voorbeeld wordt vaak verwezen naar de publieke tegenstand en het uiteindelijk afblazen van de zogenaamde poll tax in Groot-Brittannië.

onwenselijke gedragseffecten.¹¹ Voor de combinatie van arbeid en zorg is met name relevant dat de overheid formele arbeid belast en informele zorg niet. Dit beïnvloedt enerzijds de afweging tussen formele en informele zorg en anderzijds de afweging tussen de totale zorg en overige productie. Personen die werkzaam zijn in de formele kinderopvang en de thuiszorg betalen belastingen en premies. Bovendien dragen hun werkgevers nog diverse belastingen en premies af. Deze heffingen worden doorberekend in de prijs, en drijven zo een wig tussen de maatschappelijke kosten (prijs exclusief belastingen) en de private kosten van formele zorg (prijs inclusief belastingen). In tegenstelling tot formele zorg, wordt informele zorg niet belast. Omdat de prijs van formele zorg niet de maatschappelijke kosten reflecteert, kiezen mensen *ceteris paribus* dan ook voor te weinig formele zorg en te veel informele zorg.

Wat betekent dit voor de kinderopvang en de thuiszorg en mantelzorg? De vraag naar formele kinderopvang lijkt relatief gevoelig voor de prijs en dus voor de belasting van formele arbeid (zie tabel 6).¹² Voor zover deze hoge prijsgevoeligheid het resultaat is van de gemakkelijke substitueerbaarheid van formele voor informele kinderopvang hoeven we ons hier niet zoveel zorgen over te maken; er treedt dan slechts een verschuiving van kinderopvangdiensten op. Als formele en informele kinderopvang niet gemakkelijk te substitueren zijn dan is de hoge prijsgevoeligheid van formele kinderopvang een reden om daarop minder belasting te heffen dan op andere formele arbeid. Belastingen op formele kinderopvang leiden dan namelijk tot een relatief sterke daling van de totale kinderop-

11 Zo leidt loonbelasting in de praktijk meestal tot te weinig arbeidsparticipatie en te veel vrije tijd. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat het substitutie-effect het inkomenseffect domineert; zie ook tabel 7.

12 De enige studie voor Nederland in tabel 6 naar de prijselasticiteit van de vraag naar formele kinderopvang suggereert een relatief lage prijsgevoeligheid. Het betreft in deze studie echter de gerealiseerde vraag. Het is daarom waarschijnlijk dat sprake is van onderschatting van de prijsgevoeligheid, omdat in de onderzochte periode (begin jaren negentig) sprake was van substantiële wachtlijsten voor formele kinderopvang in Nederland.

vangdiensten.¹³ Dit ondersteunt de huidige kinderopvangsubsidies en gedeeltelijke belastingaftrek van de resterende kinderopvangkosten voor ouders. Thuiszorg en mantelzorg zijn waarschijnlijk minder gemakkelijk te substitueren dan formele en informele kinderopvang; zij vullen elkaar veelal aan. Naarmate de vraag naar thuiszorg meer gevoelig is voor de prijs die voor deze dienst betaald moet worden, is het wenselijk om de belastingen op de thuiszorg relatief laag te houden.

Naast de afweging tussen formele en informele zorg beïnvloeden belastingen ook de afweging tussen de tijd die besteed wordt aan zorg als geheel, en de tijd die besteed wordt aan de overige productie van goederen en diensten. Het verlagen van belastingen op formele zorg beperkt de verstoring bij de formele en informele zorg. Wanneer de overheid haar bestedingen op peil wil houden dan is de implicatie van lagere belastingen bij formele zorg echter hogere belastingen op overige formele productie. De overheid moet dan de verminderde verstoringen bij formele en informele zorg afwegen tegen de additionele verstoringen bij de overige productie (zie ook Rosen, 1996; 1997).

Lastenverschuiving en arbeidsparticipatie. De participatiegraad van mannen is hoger dan die van vrouwen, zowel gemeten in personen als in voltijdsequivalenten (zie bijvoorbeeld Kuipers, 2001). Mannen betalen hierdoor meer mee aan betaald verlofregelingen en gesubsidieerde kinderopvang dan vrouwen. Vrouwen maken daarentegen meer gebruik van betaald verlofregelingen en gesubsidieerde kinderopvang. Door betaald verlofregelingen en gesubsidieerde kinderopvang vindt er dus een verschuiving van belasting- en premieheffing plaats van vrouwen naar mannen.¹⁴ Empirische studies geven aan dat het arbeidsaanbod van vrouwen sterker reageert op een verandering in hun beloning dan

13 De theorie van de optimale belastingen stelt dat de belasting op een goed of dienst lager moet zijn als de prijsgevoeligheid hoger is (i.e. het zogenaamde deadweight loss neemt toe voor een gegeven belastingstijging).

14 De lastenverschuiving kan eventueel deels binnen huishoudens weer ongedaan worden gemaakt.

Tabel 6 Effect van formele kinderopvangkosten op arbeidsaanbod en vraag naar formele opvang^b

Studie	Getrouwde vrouwen	Studie	Getrouwde vrouwen
<i>Gewerkte uren^a</i>			
Nederland		Internationaal	
Groot en Maassen van den Brink (1992)	+/- 0 ^f	Berger en Black (1992)	+/- 0 ^g
Tijdens <i>et al.</i> (1994)	0,9 ^c	Blau en Robbins (1988)	-0,38 ^c
GPD-data			
Tijdens <i>et al.</i> (1994)	+/- 0 ^c	Connely (1992)	-0,20 ^c
A&Z data		Ribar (1992)	-0,74 ^c
		Michalopoulos <i>et al.</i> (1992)	0,00 ^d
		Ribar (1995)	-0,09 ^e
<i>Vraag naar formele kinderopvang^b</i>			
Nederland		Internationaal	
Groot en Maassen van den Brink (1992)	-0,33 ^g	Blau en Robbins (1988)	-0,34 ^g
		Gustaffson en Stafford (1992)	-1,88 ^g
		Ribar (1992)	-1,86 ^g
		Ribar (1995)	-0,32 ^g

a Het effect van kinderopvangkosten op het aantal gewerkte uren geeft de procentuele mutatie in het aantal gewerkte uren als gevolg van een stijging in de kinderopvangkosten met 1 %.

b Het vraageffect van kinderopvangkosten geeft de procentuele mutatie in de vraag naar formele kinderopvang als gevolg van een stijging in de kinderopvangkosten met 1 %.

c Het betreft hier het effect op het aantal werkzame personen en niet het aantal gewerkte uren. Het betreft een simulatie, standaardfouten worden niet vermeld.

d Het betreft hier de elasticiteit van het aantal gewerkte uren van getrouwde werkende vrouwen die al gebruik maken van formele kinderopvang.

e Het betreft hier het zogenaamde 'ongecompenseerde' gewerkte uren effect, de gesimuleerde inkomenselasticiteit is -0,11. Standaardfouten worden niet vermeld.

f Naar aanleiding van hun studie concluderen Groot en Maassen van den Brink (1992, p. 733) dat 'het arbeidsaanbod niet of nauwelijks reageert op veranderingen in de prijs van kinderopvang.'

g Standaardfouten worden niet vermeld.

h Procentuele mutatie arbeidsaanbod respectievelijk kinderopvangvraag bij 1 % stijging van kinderopvangkosten.

dat van mannen (zie tabel 7).¹⁵ Van de genoemde lastenverschuivingen gaat dan ook een positief participatie-effect uit.

Tabel 7 Overzicht van de resultaten van microstudies betreffende het substitutie-effect en het inkomenseffect van een hoger uurloon op het aantal gewerkte uren

Studie	Getrouwde vrouwen	Alleenst. mannen	Alleenst. vrouwen zonder kind	Alleenst. mannen zonder kind	Alleenst. vrouwen met kind	Alleenst. mannen met kind
<i>Gewerkte uren: substitutie-effect</i>						
Nederland						
Kapteyn <i>et al.</i> (1989) ^b	1,16 (0,33)	0,17 (0,13)	4,51 (2,16)	0,19 (0,18)		
Kapteyn <i>et al.</i> (1989) ^c	1,27 (0,05)	0,11 (0,01)	0,96 (5,16)	0,19 (0,04)		
Van Soest <i>et al.</i> (1990) ^d	1,29 (0,44)	0,51 (0,17)				
Van Soest <i>et al.</i> (1990) ^e	0,77 (0,24)	0,41 (0,24)				
Theeuwes en Woittiez (1992)	0,83 (0,37)					
Grift en Siegers (1993) ^f	0,09 (0,04)					
Grift en Siegers (1993) ^g	0,89 (0,07)					
Van Soest (1995)	0,47 ^h	0,08 ^h				
Maassen van den Brink en						
Groot (1997)	0,45 ^h					
Euwals en Van Soest (1999)			0,14 ^h	0,05 ^h	0,05 ^h	0,41 ^h
Woittiez en Kapteyn (1998)	0,61 ^h					
Van Soest en Das (2001)	0,65/0,85 ^h	0,06/0,10 ^h				
Van Soest <i>et al.</i> (2002)	1,09 (0,10)					
Internationaal						
OESEO (1995)	0,42/1,04 ⁱ	-0,33/0,03 ⁱ			0,53/1,44 ⁱ	

15 Overigens is het de vraag of de hogere gevoeligheid van de arbeidsparticipatie van vrouwen voor het loon dan van mannen niet zal afnemen naarmate hun participatiegraden meer op elkaar gaan lijken. De studies van Blomquist en Hansson-Brusewitz (1990) en Blundell *et al.*, (1993) suggereren dat een hogere participatie van vrouwen gepaard gaat met een lagere gevoeligheid voor het loon, waardoor het arbeidsaanbod van vrouwen op den duur even gevoelig zal zijn voor veranderingen in het loon als het arbeidsaanbod van mannen.

Studie	Getrouwde	Getrouwde	Alleenst.	Alleenst.	Alleenst.	Alleenst.
	vrouwen	mannen	vrouwen zonder kind	mannen zonder kind	vrouwen met kind	mannen met kind
<i>Gewerkte uren: inkomens-effect</i>						
Nederland						
Kapteyn <i>et al.</i> (1989) ^b	0,00 (0,00)	0,00 (0,00)	-0,02 (0,00)	-0,01 (0,00)		
Kapteyn <i>et al.</i> (1989) ^c	0,00 ^d	-0,01 (0,00)	-0,01 (0,00)	0,00 (0,00)		
Van Soest <i>et al.</i> (1990) ^d	-0,0 (0,00)	-0,01 (0,00)				
Theeuwes en Woittiez (1992)	0,00 (0,00)					
Grift en Siegers (1993) ^f	0,00 (0,00)					
Grift en Siegers (1993) ^g	-0,00 (0,00)					
Van Soest (1995)	0,01 ^h	-0,03 ^h				
Woittiez en Kapteyn (1998)	0,00 (0,00)					
Internationaal						
OESO (1995)	-0,45/-0,03 ⁱ	-0,98/-0,28 ⁱ			-0,32/-0,18 ⁱ	

- a Het substitutie-effect geeft de procentuele mutatie in het aantal gewerkte uren als gevolg van een stijging in het uurloon met 1 % zonder inkomenseffect. De inkomenselasticiteit geeft de procentuele mutatie in het arbeidsaanbod als gevolg van een stijging in het inkomen met 1 %. Tussen haakjes staan de zogenaamde standaardfouten welke de onzekerheid van de geschatte parameters aangeven. Door bij het substitutie-effect het inkomenseffect op te tellen (let wel: 1 % uurloonsstijging betekent nog niet 1 % inkomensstijging) verkrijgt men de (totale) arbeidsaanbod-elasticiteit voor een verandering in het uurloon.
- b Schattingen gebaseerd op data van het Sociaal Economisch Panel (SEP).
- c Schattingen gebaseerd op data van de Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA).
- d Uitkomsten van het *common model* (zie de paper).
- e Uitkomsten van het *extended model* (zie de paper).
- f Dit cijfer betreft het deeltijd arbeidsaanbod (15-24 uur per week). Grift en Siegers (1993) schatten eveneens elasticiteiten voor andere deeltijdscategorieën (respectievelijk 1-14 uur per week en 25-34 uur per week), welke hier niet vermeld staan.
- g Dit cijfer betreft het voltijd arbeidsaanbod (meer dan 34 uur per week).
- h Het betreft een simulatie, standaardfouten worden niet vermeld. De gesimuleerde arbeidsaanbodelasticiteiten zijn inclusief inkomenseffecten. Cijfers voor en na de deelstreep zijn de laagst en hoogst gerapporteerde waarden.
- i De OESO (1995) rapporteert verschillende studies. Cijfers voor en na de deelstreep zijn de laagst en hoogst gerapporteerde waarden. Standaardfouten worden niet gerapporteerd.
- j Geen standaardfout bekend.

Tabel 6 geeft een overzicht van enkele studies naar de participatie-effecten van gesubsidieerde kinderopvang. Helaas betreft het vooral buitenlandse studies, wordt er niet gekeken naar het effect op de participatie van de man en blijft de analyse meestal beperkt tot het participatie-effect in personen en niet in uren (waardoor het effect op het aantal gewerkte uren van reeds werkende vrouwen niet wordt meegenomen). Deze studies suggereren dat een stijging van de subsidie voor kinderopvang met 1 % minder effect heeft op de participatie van vrouwen dan een stijging van het loon met 1 % (zie tabel 7). Een van de sporadische onderzoeken voor Nederland, Groot en Maassen van den Brink (1992) suggereert zelfs geen effect op de participatie van vrouwen. Enerzijds is de lagere elasticiteit van kinderopvangsubsidies puur een boekhoudkundige kwestie. De elasticiteit is lager omdat kinderopvangsubsidies een kleiner deel uitmaken van het totale inkomen dan het loon. Er zijn echter ook andere redenen die ervoor kunnen zorgen dat het effect van kinderopvangsubsidies kleiner is dan een equivalente loonsverhoging. Werkende vrouwen kunnen ook meer van formele kinderopvang profiteren zonder meer te gaan werken, bijvoorbeeld door een deel van de informele kinderopvang nu formeel te regelen. Willen werkende vrouwen daarentegen meer profiteren van een loonsverhoging, dan moeten zij meer gaan werken. Op macroniveau speelt verder nog het feit dat ook niet-werkende vrouwen in aanmerking kunnen komen voor gesubsidieerde kinderopvang. Dit leidt niet tot meer participatie.

Betaald verlofregelingen hebben een direct effect en twee indirecte effecten op de arbeidsparticipatie. Vrouwen maken meer gebruik van betaald ouderschapsverlof en mannen dragen meer bij aan betaald ouderschapsverlof. De vergoeding tijdens het verlof betekent een stijging van de beloning per gewerkt uur voor personen die gebruik kunnen maken van ouderschapsverlof. Personen die de vergoeding moeten betalen, in de vorm van hogere belastingen en premies, ondervinden echter een daling van de beloning per gewerkt uur. Hierdoor stijgt bij de introductie van betaald verlof de participatie van vrouwen en daalt de participatie van mannen omdat hun arbeidsaanbod wordt ontmoe- digd.¹⁶ Dit zijn de twee indirecte effecten. Het directe effect is echter dat

¹⁶ Bij deze redenering wordt wederom aangenomen dat het substitutie-effect het inkomenseffect domineert, cf. tabel 7.

werkende vrouwen meer verlof gaan opnemen. De simulatieresultaten van MIMIC laten zien dat dit directe negatieve effect op de arbeidsparticipatie (in arbeidsjaren) domineert over de indirecte positieve effecten. Naast een verschuiving van lasten van vrouwen naar mannen kunnen gesubsidieerde kinderopvang en betaald verlof ook nog een lastenverschuiving van werkenden naar niet-werkenden impliceren. Of dit ook het geval is hangt af van de vormgeving van de regelingen. Gesubsidieerde kinderopvang wordt op dit moment deels betaald uit algemene middelen. Dit betekent dat ook niet-werkenden er aan meebetalen. Omdat met name werkenden profiteren van gesubsidieerde kinderopvang neemt dan de beloning van werken toe ten opzichte van de beloning van niet-werken; dit maakt werken aantrekkelijker. Betaald verlof wordt momenteel (grotendeels) gefinancierd door werkenden. Omdat niet-werkenden hier (vrijwel) niet aan meebetalen vindt er (bijna) geen lastenverschuiving plaats van werkenden naar niet-werkenden. De huidige vormgeving van betaald verlof heeft dan geen effect op de gemiddelde beloning van werken versus niet-werken. Voor de *gemiddelde* persoon maken betaald verlofregelingen werken niet aantrekkelijker.

Samenvattend zijn subsidies voor formele kinderopvang gunstig voor de participatie, omdat zij met name de beslissing van de vrouw beïnvloeden en deels betaald worden door niet-werkenden. Betaald verlofregelingen zijn daarentegen ongunstig voor de participatie (in arbeidsjaren) omdat zij vooral leiden tot meer verlofopname en grotendeels betaald worden door werkenden zelf.

Herverdeling. Voor zover er geen sprake is van marktimperfections bij de keuze tussen arbeid en zorg, leidt de markt tot een efficiënte verdeling van schaarse tijd over deze concurrerende doeleinden. Daarmee is echter niet gegarandeerd dat de uitkomst ook *fair* is, bijvoorbeeld in termen van formele arbeid en informele zorg tussen mannen en vrouwen. De wens om te komen tot een gelijkmatiger verdeling van arbeid en zorg over mannen en vrouwen en over werknemers met verschillende opleiding- dan wel inkomensniveaus, kan dan een belangrijke motivatie zijn voor overheidsingrijpen. Door middel van collectief gefinancierde regelingen voor de combinatie van arbeid en zorg kan de overheid de verdeling van arbeid en zorg sturen, waarbij eventuele doelmatigheidsverliezen, bijvoorbeeld overmatig gebruik van de collectieve regeling, worden geaccepteerd.

De overheid kan het wenselijk vinden dat mensen meer tijd besteden aan formele en informele zorg. Zo wordt formele zorg gestimuleerd door bijvoorbeeld kinderopvangsubsidies en informele zorg door betaald verlof. Daarnaast kan de overheid het wenselijk vinden dat de tijd besteed aan formele arbeid en zorgtaken gelijkmatiger wordt verdeeld over vrouwen en mannen. Meer gesubsidieerde kinderopvang bevordert de arbeidsparticipatie van vrouwen. Of betaald verlof leidt tot een evenwichtiger verdeling van formele arbeid en informele zorg is de vraag. Gemeten in arbeidsjaren is het mogelijk dat vrouwen door betaald verlofregelingen juist minder gaan participeren en meer informele zorg gaan verlenen. Ten slotte kan de overheid het wenselijk vinden om mensen met een laag inkomen (of een laag opleidingsniveau) meer te laten participeren op de formele arbeidsmarkt. Dit kan zij bijvoorbeeld bereiken door een inkomensafhankelijke subsidie voor formele kinderopvang.

3 De rol van de overheid: kwantitatief

Uit de vorige paragraaf komt naar voren dat de overheid zowel direct als indirect een belangrijke rol speelt bij de combinatie van arbeid en zorg. Een volledig overzicht van deze effecten valt buiten het bestek van deze studie. Hieronder illustreren we de effecten van enkele beleidsmaatregelen en -opties die recentelijk zijn geanalyseerd met het MIMIC-model van het Centraal Planbureau (CPB). We beperken ons tot de effecten van gesubsidieerde kinderopvang, betaald ouderschapsverlof en betaald langdurend zorgverlof.¹⁷ Voordat we de beleidsvarianten presenteren, schetsen we eerst kort de structuur van MIMIC en motiveren we het gebruik van dit model bij het doorrekenen van gesubsidieerde kinderopvang en betaald verlof. Na de doorrekening van de varianten worden tot slot enkele potentiële beperkingen van het model (in de huidige context) besproken.

¹⁷ Gesubsidieerde kinderopvang en (betaald) verlof voor zorgtaken zijn specifiek gericht op de combinatie van arbeid en zorg. Ook andere elementen uit het belasting- en premiestelsel hebben invloed op de combinatie van arbeid en zorg. Te denken valt aan maatregelen zoals de overdraagbaarheid van de heffingskorting van niet-werkende partners en het ondersteunen van 'bijstandsmoeders'. Een analyse van deze 'oudere' beleidsmaatregelen voor de combinatie van arbeid en zorg is te vinden in Gelauff en Graafland (1994)

Het model. MIMIC is het algemeen evenwichtsmodel van het Centraal Planbureau voor de Nederlandse economie, met een focus op de arbeidsmarkt. Gegeven de technologie bepalen winstmaximalisatie en nutsmaximalisatie het gedrag van de actoren in het model. In MIMIC is veel aandacht besteed aan het adequaat modelleren en het empirisch invullen van het arbeidsaanbodgedrag van werknemers, de productiestructuur, de loononderhandelingen en het proces waardoor werknemers en bedrijven elkaar vinden (het zogenaamde *matching*-proces). Voor een uitgebreid overzicht van MIMIC wordt verwezen naar Graafland *et al.*, (2001).

Recentelijk is het MIMIC-model uitgebreid om varianten van gesubsidieerde kinderopvang en betaald verlof te kunnen simuleren. Graafland *et al.*, (2001) geven een overzicht van de modellering en simulatie-uitkomsten van gesubsidieerde kinderopvang. De modellering van betaald ouderschapsverlof en betaald langdurend zorgverlof wordt beschreven door Jongen *et al.*, (2002) en Jongen (2003). De recente uitbreidingen maken het MIMIC-model tot een geëigend instrument om de effecten van gesubsidieerde kinderopvang en betaald verlofregelingen te simuleren. Aan de aanbodzijde van de arbeidsmarkt wordt onderscheid gemaakt tussen veel verschillende typen huishoudens. Zo maakt MIMIC onderscheid tussen gezinnen met en zonder kinderen, en binnen gezinnen met kinderen tussen hen die wel en hen die niet gebruik kunnen maken van betaald verlof. Binnen gezinnen wordt verder onderscheid gemaakt tussen kostwinners (voornamelijk mannen) en partners (voornamelijk vrouwen). Door deze hoge mate van detail is het mogelijk om de effecten voor verschillende huishoudens en personen binnen het huishouden aan te geven (wie profiteert en wie betaalt), en is het mogelijk om rekening te houden met verschillen in gedrag tussen huishoudens en personen. Naast de hoge mate van detail bij de aanbodzijde is MIMIC bovendien geschikt voor het bepalen van de macro-economische effecten van gesubsidieerde kinderopvang en betaald verlof omdat rekening wordt gehouden met effecten op onder andere de loonvorming en belastingen en premies.

De varianten. Met behulp van MIMIC zijn de effecten berekend van een impuls van 200 miljoen euro per maatregel in elk van de volgende maatregelen:

- a *Gesubsidieerde kinderopvang*: deze maatregel is vormgegeven als een *pro rata* verlaging van de ouderlijke bijdrage voor gesubsidieerde kin-

deropvang (ouders met verschillende inkomens gaan procentueel hetzelfde minder betalen).

- b *Betaald ouderschapsverlof*; deze maatregel is vormgegeven als een verhoging van de vergoeding tijdens ouderschapsverlof met een maximale verlofduur van drie maanden.¹⁸
- c *Betaald langdurend zorgverlof*; deze maatregel is vormgegeven als een combinatie van het invoeren van een wettelijk recht op langdurend zorgverlof van zes weken en het betalen van een vergoeding tijdens het verlof.

De overheid past de loon- en inkomstenbelasting aan om de begroting weer sluitend te maken. Ter vergelijking bij de genoemde financiële impuls: de huidige overheidsuitgaven voor kinderopvang bedragen ongeveer 700 miljoen euro per jaar (Ministerie van SZW, 2003), terwijl met de fiscale stimulering van betaald ouderschapsverlof een overheidssubsidie van ongeveer 70 miljoen euro gemoed is (Ministerie van Financiën, 2003). Daarnaast dragen werkgevers voor ongeveer 180 miljoen euro bij in de financiering van betaald ouderschapsverlof. Voor langdurend zorgverlof wordt op dit moment geen geld vanuit de overheid gereserveerd; zie ook paragraaf 1. De uitkomsten van de drie bovengenoemde varianten zijn weergegeven in tabel 8. De vermelde cijfers moeten worden geïnterpreteerd als langetermijneffecten, in afwijking van de beginsituatie.

Gesubsidieerde kinderopvang. De eerste kolom in tabel 8 geeft de uitkomsten van een intensivering van gesubsidieerde kinderopvang, die is vormgegeven als een verlaging van de ouderlijke bijdrage. De lagere kosten van kinderopvang maken (meer uren) werken voor ouders met jonge kinderen aantrekkelijker. Hierdoor stijgt het arbeidsaanbod, de werkgelegenheid en de productie. Omdat met name de arbeidsaanbodbeslissing van vrouwen wordt beïnvloed en omdat het arbeidsaanbod van vrouwen relatief sterk reageert op hun beloning, betaalt de maatregel zichzelf vrijwel terug via hogere belastinginkomsten en lagere uitkeringsuitgaven. Omdat de overheid de belastingen vrijwel niet hoeft te verhogen om begrotingsevenwicht te handhaven stijgt de zogenaamde

¹⁸ In de uitgangssituatie is de vergoeding berekend als het gewogen gemiddelde van de vergoeding in de collectieve en private sector (zie Jongen, 2003).

Tabel 8 Simulatie-uitkomsten van een budgettaire impuls van 200 miljoen euro (per regeling) voor de gesubsidieerde kinderopvang en voor het betaald verlof^a

Variant	Kinderopvang	Ouderschapsverlof	Zorgverlof
<i>Volumen</i>	<i>Procentuele mutaties</i>		
Formele productie	0,1	-0,1	-0,6
Kinderopvang	1,3	-0,3	-0,9
Thuiszorg	0,0	0,0	-5,5
Werkgelegenheid (uren)	0,1	-0,1	-0,6
Arbeidsaanbod (uren)	0,1	-0,1	-0,5
– kostwinners	0,1	-0,1	-0,5
– partners	0,2	-0,1	-0,5
Arbeidsaanbod (personen)	0,0	0,0	0,0
– kostwinners	0,0	0,0	0,0
– partners	0,2	0,0	0,0
<i>Ratio's</i>	<i>Absolute mutaties</i>		
Werkloosheidsvoet	0,0	0,0	0,0
Gemiddelde wig ^b	0,0	0,1	0,2

a Uitkomsten zijn de verschillen ten opzichte van het initiële evenwicht.

b Belastingen en premies als percentage van de loonkosten (zowel werknemers- als werkgeversdeel).

'wig' – de som van werknemers- en werkgeversbelastingen en premies als percentage van de loonkosten – ook vrijwel niet in de variant.

Het totale aantal kinderopvangplaatsen – de som van formeel en informeel – stijgt in lijn met de stijging van het arbeidsaanbod. Achter de per saldo stijging van 1,3 % gaan twee tegengestelde effecten op de formele en informele kinderopvang schuil. Omdat de ouderbijdrage daalt, vindt er substitutie plaats van formele voor informele kinderopvang. De formele kinderopvang stijgt met 7,4 %. De informele kinderopvang daalt met 6,8 %.

Ten slotte kijken we naar de effecten op de arbeidsparticipatie van verschillende groepen. MIMIC onderscheidt kostwinners en partners. Kostwinners zijn vooral mannen en partners zijn vooral vrouwen. Beide groepen gaan meer uren werken. Ook voor mannen wordt het namelijk bij een deels collectief gefinancierde voorziening aantrekkelijker om meer uren te gaan werken. De toename is echter groter onder partners dan onder kostwinners. Blijkens het effect op het aantal personen komt de toename in het aantal participerende partners voor een deel uit *toetre-*

dende partners. Het resultaat is een gelijkmatiger verdeling van formele arbeid tussen kostwinners en partners en een stijging van de formele zorg voor kinderen ten opzichte van de informele zorg voor kinderen.

Betaald ouderschapsverlof. De tweede kolom in tabel 8 geeft de uitkomsten van een verhoging van de gemiddelde vergoeding tijdens ouderschapsverlof. Een hogere vergoeding leidt tot een hogere deelname aan het ouderschapsverlof (zie Boelens, 2000 en Research voor Beleid, 2000). Er zijn drie belangrijke effecten op het arbeidsaanbod. Het directe effect van deze hogere verlofopname is een daling van het arbeidsaanbod in arbeidsjaren. Indirect zijn er dan nog twee tegengestelde effecten op het arbeidsaanbod. De vergoeding tijdens het verlof betekent een stijging van de beloning per gewerkt uur voor personen die gebruik kunnen maken van ouderschapsverlof. Dit leidt tot een hoger arbeidsaanbod. Personen die de vergoeding moeten betalen, in de vorm van verhoogde belastingen dan wel premies, ondervinden echter een daling van de beloning per gewerkt uur, hun arbeidsaanbod wordt ontmoedigd. Per saldo vallen de indirecte effecten van betaald verlof *grosso modo* tegen elkaar weg. Wat resteert is de directe daling van het arbeidsaanbod in arbeidsjaren door de hogere verlofopname.

Door de daling van het arbeidsaanbod in arbeidsjaren daalt ook de formele productie. De daling van het aantal formeel gewerkte uren vermindert de vraag naar (formele) kinderopvang en leidt tot een stijging van de informele productie. De totale productie, de som van formele en informele productie, neemt echter af. Omdat de belastingbasis dan krimpt, moet de overheid haar belastingtarieven verhogen, wat resulteert in een stijging van de gemiddelde 'wig'. Voor een uitgebreide decompositie van de effecten van beter betaald ouderschapsverlof op de verlofdeelname en arbeidsaanbodeffecten van verschillende groepen op de arbeidsmarkt wordt verwezen naar Jongen *et al.*, (2002). Conform de data verschilt de *stijging* in de deelname aan ouderschapsverlof weinig tussen mannen en vrouwen. Dit leidt er dan ook toe dat de arbeidsaanbodeffecten van mannen en vrouwen (kostwinners en partners in MIMIC) niet veel verschillen (zie ook tabel 8). Beter betaald ouderschapsverlof leidt dan niet tot een gelijkmatiger verdeling van arbeid en informele zorg over mannen en vrouwen. In tegenstelling tot (formele)

kinderopvangsubsidies leidt betaald verlof tot een stijging van informele zorg voor kinderen ten opzichte van de formele zorg voor kinderen.¹⁹

Betaald langdurend zorgverlof. De derde kolom in tabel 8 geeft de uitkomsten van de invoering van betaald langdurend zorgverlof met een duur van 6 weken. Het betreft een niet bestaande maatregel. Op basis van een voorstel van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) een inschatting gemaakt van de potentiële doelgroep en het gebruik (zie Timmermans *et al.*, 2001).²⁰ De doelgroep bestaat uit 1 miljoen personen per jaar, waarvan 550 duizend personen verlof kunnen krijgen voor de zorg voor een tijdelijk zieke naaste, 350 duizend personen verlof kunnen krijgen voor de zorg voor een chronisch zieke naaste en 150 duizend personen verlof kunnen krijgen voor een stervende naaste. Het onderzoek van Timmermans *et al.*, (2001) suggereert verder dat de vergoeding, in tegenstelling tot de vergoeding bij ouderschapsverlof, geen rol speelt bij de verlofopname. Hierbij kan overigens wel de vraag gesteld worden of mensen in de praktijk daadwerkelijk zo gaan handelen bij de invoering van betaald langdurend zorgverlof als zij zeggen te gaan handelen in de enquête.

Onder de veronderstelling dat de deelname aan het verlof niet afhangt van de vergoedingshoogte leidt een (hogere) vergoeding voor betaald langdurend zorgverlof niet direct tot een daling van het arbeidsaanbod. Verder is het onzeker welke groepen werknemers er meer gebruik van gaan maken dan andere. Wanneer gebruikers en betalers dezelfde personen zijn, heffen de indirecte effecten op het arbeidsaanbod elkaar op (de vergoeding per gewerkt uur verandert niet). De uitkomsten in de derde kolom van tabel 8 zijn dan puur het gevolg van het directe arbeidsaanbodeffect door verlofopname bij het invoeren van de mogelijkheid om langdurend zorgverlof op te nemen. Bij deze simulatie is uitgegaan van de deelname zoals ingeschat door het SCP (zie hierboven).

19 Subsidiëring van kinderopvang en betaald ouderschapsverlof hebben een tegengesteld effect op de verdeling formele/informele zorg. Dit hoeft niet strijdig te zijn: kinderopvang is doorgaans voor oudere kinderen bedoeld dan betaald ouderschapsverlof.

20 Zie ook Woittiez en Van Gameren (2001).

Omdat er een grotere doelgroep is voor langdurend zorgverlof dan voor ouderschapsverlof is het negatieve effect op het arbeidsaanbod in arbeidsjaren in potentie groter. Omdat de belastingbasis dan meer krimpt, moeten ook de belastingtarieven meer omhoog om de begroting weer in evenwicht te brengen, zie de stijging in de 'wig'. De informele productie kan daarentegen meer toenemen, de thuiszorg en de formele kinderopvang kunnen hierdoor afnemen.²¹ De totale productie, de som van formeel en informeel, daalt in potentie echter meer bij betaald langdurend zorgverlof dan bij betaald ouderschapsverlof (afhankelijk van de hoogte en duur).

Langdurend zorgverlof leidt niet tot een herverdeling van formele arbeid en/of informele zorg tussen groepen. Wel leidt langdurend zorgverlof tot een toename van informele zorg ten opzichte van formele zorg.

Resumé. Wanneer we ons beperken tot bovenstaande maatregelen dan kunnen we de volgende conclusies trekken. Gesubsidieerde kinderopvang leidt tot een evenwichtiger verdeling van formele arbeid over verschillende groepen, betaald verlof voor zorgtaken niet. Verder leidt gesubsidieerde kinderopvang tot meer formele zorg, en leidt betaald verlof tot meer informele zorg.

Potentiële beperkingen van de analyse. De kracht van MIMIC is het gedetailleerde arbeidsaanbodmodel en de macro-economische terugkoppelingen. Het model is echter slechts zo sterk als haar empirische onderbouwing. Met name bij de combinatie van arbeid en zorg is het aantal empirische studies beperkt, deels ook omdat een belangrijk deel van de relevante effecten zich afspeelt in het grotendeels onzichtbare informele circuit. Dit betekent dat de uitkomsten voor bovengenoemde varianten meer dan gebruikelijk met onzekerheid zijn omgeven.

Wat betreft het aantal mechanismen dat in MIMIC is gemodelleerd, merken we op dat MIMIC geen rekening houdt met effecten van betaald verlof op menselijk kapitaal. Een mogelijkheid is dat verlofgangers mak-

21 De daling in de thuiszorg is bij een gegeven deelname aan het langdurend zorgverlof nog met de nodige onzekerheid omgeven. De uitkomsten van de SCP-enquête suggereren dat zes uur zorgverlof leidt tot een daling van de vraag naar thuiszorg met één uur. Deze inschatting verschilt echter niet significant van nul.

kelijker contact houden met de arbeidsmarkt in vergelijking tot werknemers die zich geheel terugtrekken en dat zij zich hierdoor meer gaan of blijven scholen. Hierdoor stijgt hun productiviteit. De vraag is hoe groot dit effect is, de duur van het verlof is immers beperkt. Een andere vraag is welke kant het effect opgaat. De simulaties suggereren dat het gemiddelde aantal gewerkte uren van vrouwen daalt. Voor zover vrouwen zich scholen op basis van hoeveel uur zij verwachten te werken is het dan eerder aannemelijk dat het menselijk kapitaal van vrouwen daalt door betaald verlofregelingen. De vermelde negatieve uitkomsten voor de productie zijn dan wellicht nog te gunstig. Voor zover alleen de deelname aan het arbeidsproces en niet zozeer het aantal gewerkte uren van belang is, is het effect van verlof voor zorgtaken op menselijk kapitaal nihil.

Verder houdt MIMIC geen rekening met een verminderde uitstroom naar collectief gefinancierde verzekeringen zoals de WAO en de WW door betaald verlof. De idee is dat betaald verlof de 'combinatiestress' beperkt. Vooralsnog lijken er geen sterke aanwijzingen voor combinatiestress te zijn. Een studie van het College van Toezicht Sociale Verzekeringen (CTSV) suggereert bijvoorbeeld dat werkende vrouwen met kinderen geen grotere kans hebben om in de WAO te stromen of zich af te melden wegens ziekte dan werkende vrouwen zonder kinderen (zie Van der Giezen en Geurts, 2001).

Een andersoortige beperking van de voorgaande analyse ten slotte, is dat de aandacht grotendeels beperkt blijft tot de effecten op de productie en participatie. Het is helaas niet mogelijk om een welvaartsanalyse te doen binnen MIMIC, waarbij ook integraal de effecten op bijvoorbeeld de hoeveelheid vrije tijd en de kwaliteit van zorg voor naasten worden meegenomen. Overigens zal het altijd onmogelijk blijven om met behulp van MIMIC te berekenen of de totale welvaart door de genoemde maatregelen toe- of afneemt. Naast doelmatigheidseffecten hebben de hier beschouwde maatregelen ook herverdelingseffecten. Voor een volledige welvaartsanalyse is het dan noodzakelijk het welvaartsverlies van de ene persoon tegen de welvaartswinst van anderen af te wegen. Dit gaat de economische analyse te boven.

4 Conclusie

Dit artikel geeft zowel een kwalitatieve als een kwantitatieve beschouwing van de rol van de overheid bij de combinatie van arbeid en zorg. De overheid grijpt direct in in de combinatie van arbeid en zorg via kinderopvangsubsidies en verlofregelingen, maar ook indirect speelt de overheid een belangrijke rol, bijvoorbeeld via de belastingheffing op formele zorg en productie. We behandelen de motieven voor de overheid om in te grijpen bij de combinatie van arbeid en zorg, en illustreren de effecten van beleid aan de hand van enkele simulaties met MIMIC. Uit de voorgaande analyse trekken wij de volgende conclusies:

- In vergelijking met andere landen kent Nederland relatief sobere kinderopvangsubsidies en (betaald) verlofregelingen. In veel West-Europese landen zijn dit soort regelingen in de wet vastgelegd, terwijl in Nederland het initiatief meer aan de sociale partners wordt gelaten. Het gebruik van voornoemde regelingen is in Nederland relatief beperkt.
- Nederland kent wel een groot scala aan mogelijkheden om arbeid en zorg te combineren, zoals deeltijdwerk, onbetaald verlof, flexibele werktijden en telewerken. Nederland is internationaal gezien koploper wat betreft deeltijdwerken.
- De rol van de overheid bij de combinatie van arbeid en zorg lijkt met name het stimuleren van een gelijkmatiger verdeling van arbeid en zorg over de verschillende groepen in de bevolking. Vooralsnog zijn er geen sterke aanwijzingen dat marktfalen een belangrijke rol speelt bij de combinatie van arbeid en zorg, zodat nog te bezien valt of hier een rol voor de overheid ligt. Wel moet de overheid bij het heffen van belastingen en het toekennen van subsidies de verstoringen op de markt voor zorgdiensten afwegen tegen de verstoringen op andere producten/diensten.
- Subsidies voor formele kinderopvang leiden tot meer formele zorg en meer formeel gewerkte uren. Door kinderopvangsubsidies neemt de ongelijkheid van werk en inkomen tussen mannen en vrouwen af. Het is de vraag of dit ook leidt tot een gelijkmatiger verdeling van zorgtaken tussen mannen en vrouwen.
- Betaald verlof voor zorgtaken leidt tot meer informele zorg en minder formeel gewerkte uren. Het leidt vermoedelijk niet tot een gelijk-

matiger verdeling van werk, inkomen en zorgtaken tussen mannen en vrouwen.

Auteurs

Egbert Jongen is verbonden aan het Centraal Planbureau te Den Haag. *Daniël van Vuuren* is verbonden aan de Vrije Universiteit te Amsterdam en aan het Centraal Planbureau te Den Haag.

De auteurs danken Peter Kooiman, Hans Roodenburg, Ed Westerhout, een anonieme referent, en anderen voor commentaar op eerdere versies. Dit artikel is voor een belangrijk deel gebaseerd op Jongen en van Vuuren (2003).

Literatuur

- Aa, R. van der, M. Pepping, S. Devisscher & A. Peeters (2001) Leren van de buren. *Economisch Statistische Berichten*, 4324, 730-732.
- Akerlof, G. (1970) The market for 'Lemons': Quality uncertainty and the market mechanism. *Quarterly Journal of Economics*, 84(3), 488-500.
- Berg-Le Clercq, L., A. van den Heuvel en D. Snellen (2002) *Kinderopvang in gemeenten, de monitor over 2001*. Rapport in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Den Haag: Bureau voor Sociaal-Geografisch Bestuurkundig Onderzoek (SGBO).
- Berger, M., D. Black (1992) Child care subsidies, quality of care, and the labor supply of low-income, single mothers. *Review of Economics and Statistics*, 74(4), 635-642.
- Blau, D., P. Robins (1988) Child-care costs and family labor supply. *Review of Economics and Statistics*, 70(3), 374-381.
- Blomquist, N., U. Hansson-Brusewitz (1990) The effects of taxes on male and female labour supply in Sweden. *Journal of Human Resources*, 25, 317-357.
- Blundell, R., A. Duncan, C. Meghir (1993) Estimating Labour Supply Responses using Tax Reforms. *Econometrica*, 66, 827-861.
- Boelens, A. (2000) Ouderschapsverlof, *Kwartaalschrift Onderwijsstatistiek 2000-I en -II*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

- CBS/SCP (2002) *Emancipatiemonitor 2002*. SCP-publicatie 2002/13. Voorburg/Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek/Sociaal Cultureel Planbureau.
- Connely, R. (1992) The effect of child care costs on married women's labor force participation. *Review of Economics and Statistics*, 74 (1), 83-90.
- CPB (1998) *Macro Economische Verkenning 1999*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- CPB (2003) *Macro Economische Verkenning 2004*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Doorne-Huiskes, A. van, L. den Dulk & J. Schippers (1999) Epilogue: Towards New Patterns of Responsibility for Work-Family Policies? In: L. den Dulk, A. van Doorne-Huiskes en J. Schippers (eds.), *Work-Family Arrangements in Europe*. Amsterdam: Thela Thesis.
- Duncan, A., C. Giles (1996) Should we subsidise pre-school childcare, and if so, how? *Fiscal Studies*, 17 (3), 39-61.
- Euwals, R., M. Hogerbrugge (2003) Explaining the Growth of Part-time Employment. Werkdocument. Centraal Planbureau, Den Haag.
- Euwals, R., A. van Soest (1999) Desired and Actual Labour supply of Unmarried Men and Women in the Netherlands. *Labour Economics*, 6(1), 95-118.
- Gelauff, G., J. Graafland (1994) *Modelling welfare state reform*. Amsterdam: North-Holland.
- Giezen, A. van der, S. Geurts (2001) Feiten en ficties over vrouwen en de WAO. *Economisch Statistische Berichten*, 22(6), 540-543.
- Graafland, J. (1999) Analyzing the macro economic impact of child care subsidies: An AGE approach. Den Haag: Centraal Planbureau. CPB Research Memorandum, nr. 147.
- Graafland, J., R. de Mooij, A. Nibbelink & A. Nieuwenhuis (2001) *MIMICing Tax Policies and the Labour Market*. Amsterdam: North-Holland.
- Grift, Y., J. Siegers (1993) Supply determinants of part-time work of Dutch married women: the influence of taxes and social premiums. *Applied Economics*, 25, 1153-1160.
- Groot, W., H. Maassen van den Brink (1992) Arbeidsmarktparticipatie en kinderopvang. *Economisch Statistische Berichten*, 29(7), 731-734.
- Gustaffson, S., F. Stafford (1992) Child care subsidies and labor supply in Sweden. *Journal of Human Resources*, 27(1), 204-230.
- Jongen, E. (2003) Modelling parental leave: An AGE analysis for the

- Netherlands. Den Haag: Centraal Planbureau. CPB Discussion Paper, te verschijnen.
- Jongen, E., B. Kuipers & E. Westerhout (2002), *Verlof en Arbeidsmarkt*. Den Haag: Centraal Planbureau. CPB Document, nr. 25.
- Jongen, E., D. van Vuuren (2003) De economische gevolgen van beleid. In: N. van Nimwegen en I. Esveldt, *Bevolkingsvraagstukken Anno 2003; Werkverband' Periodieke Rapportage Bevolkingsvraagstukken*. Den Haag: Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut.
- Kapteyn, A., C. Panis (2002) The size and composition of wealth holdings in the United States, Italy, and the Netherlands. RAND working paper, DRU-2767-DOL.
- Kapteyn, A., I. Woittiez & P. ten Hacken (1989) Household labour supply in the Netherlands in the eighties and nineties. Den Haag: Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek. OSA Werkdocument, W61.
- Kuipers, B. (2001) Arbeidsaanbod op middellange termijn. CPB Memorandum 2001/4, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Maassen van den Brink, H., W. Groot (1997) A household production model of paid labor, household work and child care. *De Economist*, 145 (3), 325-343.
- Metz, H. (2000) Internationale vergelijking verlofregelingen. *Focus*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Michalopoulos, C., P. Robins & I. Garfinkel (1992) A structural model of labor supply and child care demand, *Journal of Human Resources*, 27 (1), 166-203.
- MDW Werkgroep Kinderopvang (1998) Rapport MDW werkgroep kinderopvang. Den Haag.
- Ministerie van Financiën (2003) Miljoenennota 2004. Den Haag: Ministerie van Financiën.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2002) Verkenning levensloop. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2003) Beantwoording Kamervragen op de SZW-begroting 2004. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Mocan, N. (2001) Can consumers detect lemons? Information asymmetry in the market for child care. NBER Working Paper 8291. Cambridge: National Bureau of Economic Research.

- Nederlandse Gezinsraad (2001) *Gezin: Beeld en werkelijkheid*. Den Haag: Nederlandse Gezinsraad.
- OESO (1995) *Employment outlook 1995*. Parijs: Organisation of Economic Co-operation and Development.
- OESO (2001) *Employment Outlook 2001*. Parijs: Organisation of Economic Co-operation and Development.
- OESO (2002) *Babies and Bosses. Reconciling Work and Family Life, Vol. I: Australia, Denmark and the Netherlands*. Parijs: Organisation of Economic Co-operation and Development.
- Ploeg, F. van der, C. Teulings (1992) *Ontbrekende markten en de rol van de overheid: De afweging tussen rechtvaardigheid en doelmatigheid*. In: B. van Praag, P. Vos en H. van Dalen, *Koninklijke Vereniging voor de Staatshuishoudkunde Preadviezen 1992*. Amsterdam: Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde.
- Powell, L. (1997) *The impact of child care costs on the labour supply of married mothers: Evidence from Canada*. *Canadian Journal of Economics*, 30(3), 577-594.
- Remery, C., J. Schippers (2002) *Combineren arbeid en zorg: werkgevers aan zet*. *Demos* 18(7), 53-56.
- Remery, C., J. Schippers & A. van Doorne-Huiskes (2002) *Zorg als arbeidsmarktgegeven: werkgevers aan zet*. OSA-publicatie A188. Tilburg: Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA).
- Research voor Beleid (2000) *Evaluatie wet op het ouderschapsverlof - Onderzoek naar rechthebbenden en werkgevers*. Leiden: Research voor Beleid.
- Ribar, D. (1992) *Child care and the labor supply of married women: Reduced form evidence*. *Journal of Human Resources*, 27(1), 134-165.
- Ribar, D. (1995) *A structural model of child care and the labour supply of married women*. *Journal of Labour Economics*, 13, 558-597.
- Rosen, S. (1996) *Public employment and the welfare state in Sweden*. *Journal of Economic Literature*, 34(2), 729-740.
- Rosen, S. (1997) *Public employment, taxes, and the welfare state in Sweden*. In: R. Freeman, R. Topel en B. Swedenborg (eds.), *The welfare state in transition: Transforming the Swedish model*. Chicago: University of Chicago Press.
- Schaeps, M., P. Feenstra & C. Klaassen (2002) *Arbeid en zorg in cao's 2000 - Een update van de resultaten van het over 1999 uitgevoerde onderzoek*. Den Haag: Arbeidsinspectie.

- SZ Actueel (2003) Aantal plaatsen kinderopvang met ruim 18.000 toegenomen. Nieuwsbrief Sociale Zekerheid en Arbeid, februari 2003.
- Soest, A. van (1995) Structural models of family labour supply, a discrete choice approach. *Journal of Human Resources*, 25, 63-88.
- Soest, A. van, J. Das (2001) Family labor supply and proposed tax reforms in the Netherlands. *De Economist*, 149(2), 191-218.
- Soest, A. van, J. Das & X. Gong (2002) A structural labour supply model with flexible preferences. *Journal of Econometrics*, 107(1-2), 345-374.
- Soest, A. van, I. Woittiez & A. Kapteyn (1990) Labour supply, income taxes and hours restrictions in the Netherlands. *Journal of Human Resources*, 25, 517-558.
- Theeuwes, J., I. Woittiez (1992) Advising the minister on the elasticity of labour supply. Research Memorandum, 92.06. Leiden: Rijksuniversiteit Leiden.
- Tijdens, K., H. Maassen van den Brink, M. Noom & W. Groot (1994) Arbeid en zorg. OSA Werkdocument, 124. Den Haag: Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA).
- Timmermans, J., A. de Boer, C. van Campen, M. de Klerk, J. de Wit & I. Woittiez (2001) Vrij om te Helpen - Verkenning Betaald Langdurend Zorgverlof. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- UWV (2002) Arbeid en zorg 2001. Amsterdam: Uitvoering Werknemersverzekeringen.
- Woittiez, I., E. van Gameren (2001) The effect of fully paid long term care leave on working hours. Werkdocument. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Woittiez, I., A. Kapteyn (1998) Social Interactions and Habit Formation in a Model of Female Labour Supply. *Journal of Public Economics*, 70, 185-205.