

Wie heeft profijt van het overheidsbeleid? Kinderopvang in Zweden en België (Vlaanderen)

Wim Van Lancker & Joris Ghysels*

Summary

Who benefits from government investment in childcare? The case of Sweden and Belgium (Flanders)

Childcare is promoted at the national and European level as a policy instrument par excellence to simultaneously reconcile work and family duties and increase female employment rates. As a consequence, European governments increasingly deploy resources to subsidise childcare services. The main goal of this paper is to unravel who benefits from this government investment on childcare. First, we look into the social distribution of childcare use in European countries. Second, we depart from these results to analyse which income groups are the main beneficiaries of government investment in childcare in two countries (Flanders/Belgium and Sweden), and how the policy design contributes to the outcomes. We find that in almost all European welfare states childcare use is biased against the lowest income groups. Moreover, our case studies learn that the policy design plays a crucial role in these distributional outcomes. In Flanders, government investment disproportionately benefits the higher income families while the opposite is true for Sweden.

1. Inleiding

Kinderopvang staat hoog op de beleidsagenda in Europese landen. Sinds de jaren zeventig hebben zich structurele veranderingen voorgedaan op zowel de arbeidsmarkt als in de samenleving, en daarbij is de sociaaleconomische context waarin welvaartsstaten zijn verankerd grondig gewijzigd. De overgang naar een kenniseconomie, veranderende gezinsstructuren en de vrouwenemancipatie (Cantillon & Van Lancker,

2012) leidden tot een toename van de arbeidsdeelname door vrouwen en parallel hiermee het verdwijnen van het klassieke kostwinnersmodel ten voordele van een veralgemeend tweeverdienerschap.

6

De instrumenten van de klassieke welvaartsstaat, die vooral waren gericht op het beschermen tegen de zogenoemde oude sociale risico's (bijv. werkloosheid, pensioen, ziekte, kinderen) waren niet toereikend om de nieuwe behoeften, die samenhangen met de vergrote intrede van vrouwen op de arbeidsmarkt en de gewijzigde gezinspatronen, voldoende te ondervangen (Bonoli, 2005; Crompton & Lyonette, 2006). Het afstemmen van betaalde arbeid op ouderlijke zorg voor de kinderen (*reconciling work and family life*) werd derhalve een belangrijk politiek thema voor beleidsmakers, met name in het licht van Europese ambities (i.e. de Lissabon-strategie en de daaropvolgende EU2020-strategie) om arbeidsparticipatie van vrouwen nog verder te verhogen.

In deze context kreeg kinderopvang in de loop van de jaren een belangrijke rol toebedeeld op de Europese en nationale beleidsagenda's als het uitgelezen instrument om een tweeledige doelstelling te behalen, namelijk het afstemmen van werk op gezinsleven voor werkende moeders enerzijds en het verhogen van de arbeidsmarktdeelname bij de groep niet-werkende moeders anderzijds. Vrouwen zijn ook vandaag de dag nog in de meeste gevallen verantwoordelijk voor de zorg voor de kinderen. Zonder de gelegenheid om deze zorgtaken (al dan niet deeltijds) uit te besteden is het zo goed als onmogelijk om (al dan niet deeltijds) betaalde arbeid te verrichten. Verscheidene onderzoeken hebben reeds aangetoond dat de beschikbaarheid van kinderopvang in geïndustrialiseerde landen inderdaad een sterke determinant van vrouwelijke arbeidsparticipatie blijkt te zijn (Jaumotte, 2003; Van der Lippe & Van Dijck, 2002; Kreyenfeld & Hank, 2000; Gornick e.a., 1998). *Vice versa*, wanneer opvangvoorzieningen schaars of moeilijk beschikbaar zijn, trekken moeders met jonge kinderen zich vaak deels of volledig terug uit de arbeidsmarkt. Dit zogenaamde 'kind-effect' zien we terug in alle welvaartsstaten, hoewel niet noodzakelijk in dezelfde mate (zie Uunk e.a., 2005 voor een overzicht).

Hoewel de rol van de overheid in het aansturen van het opvangaanbod sterk kan verschillen tussen landen (bijv. via publieke voorzieningen of via marktwerking, via subsidies aan de aanbodzijde of rechtstreekse subsidies aan de gebruikers; Noailly & Visser, 2009), tonen recente analyses aan dat de overheidsuitgaven voor kinderopvang in de laatste decenia in *alle* lidstaten van de Europese Unie zijn toegenomen (Van Lancker & Ghysels, 2013). Kortom, om de nieuwe behoeften in een veranderende maatschappelijke context op te vangen en om de vrouwelijk arbeidsdeelname verder toe te laten nemen, maken Europese overheden in verhoogde mate overheidsmiddelen vrij voor kinderopvang.

Een kwestie die vaak over het hoofd wordt gezien bij het implementeren van (gezins)beleid, is dat men er niet zomaar vanuit mag gaan dat iedereen op een gelijke manier de vruchten van overheidsinvesteringen voor gezinnen met kinderen zal plukken (Mandel, 2010). Een voorbeeld hiervan wordt besproken in een opmerkelijke studie van Havnes en Mogstad (2009), waarin zij het effect van gesubsidieerde kinderopvang op werkgelegenheid van moeders nagaan in Noorwegen. Zij concluderen dat ‘the large expansion in subsidized child care had little, if any, effect on maternal employment’ (Havnes & Mogstad, 2009, p. 3) en de reden hiervoor is zeer duidelijk: de grootste vraag naar de verdere uitbreiding van kinderopvangvoorzieningen kwam van moeders die reeds actief waren op de arbeidsmarkt. Ook recente analyses van het opvanggebruik in Europa suggereren dat lagere inkomensgroepen in mindere mate gebruikmaken van opvangvoorzieningen dan hogere inkomensgroepen (Ghysels & Van Lancker, 2011; OECD, 2011). Als het daadwerkelijk zo is dat de expansie van kinderopvang vooral ten goede komt van de gezinnen die reeds actief zijn op de arbeidsmarkt en die tot de hogere inkomensgroepen behoren, dan is het de vraag wie nu eigenlijk beter wordt van de toenemende overheidsinvesteringen in kinderopvang.

In dit artikel behandelen we deze kwestie. We stellen ons de vraag *wie het profijt krijgt van het overheidsbeleid voor kinderopvang* en onderzoeken daarvoor de sociale verdeling van overheidssubsidies voor kinderopvang over gezinnen met jonge kinderen. Onze analyse valt uiteen in twee delen. *Ten eerste* wordt op basis van vergelijkbare enquêtegegevens nagegaan hoe het gebruik van kinderopvang verdeeld is over gezinnen met lage en hoge inkomens in Europese landen. *Ten tweede* gebruiken we deze resultaten als vertrekpunt om te onderzoeken bij welke gezinnen de overheidsmiddelen voor kinderopvang terechtkomen en welke rol het beleidsontwerp daarbij speelt. Het beantwoorden van deze tweede vraag is complexer dan men *prima facie* zou vermoeden: we hebben immers niet alleen gegevens nodig over het gebruik van opvang en de omvang van de overheidsinvesteringen, maar ook gedetailleerde en land-specifieke informatie over het tariefstelsel (Hoe zit dat stelsel in elkaar? Wat betalen ouders zelf voor hun kinderopvang?) en de fiscaliteit (Hebben ouders recht op heffingskorting of belastingkrediet?). Daarom beperken we ons tot een detailstudie van twee landen: Zweden en België (regio Vlaanderen).

Alvorens te starten met onze analyse is het belangrijk nog een algemene beperking van ons onderzoek toe te lichten. In dit artikel beperken we de onderzoekspopulatie tot gezinnen met jonge kinderen, gedefinieerd als huishoudens met een jongste kind jonger dan 3 jaar. Niet alleen is het verzoenen van werk en gezin een zeer moeilijke evenwichtsoefening voor deze gezinnen, we willen ook homogene groepen met elkaar

vergelijken in België en Zweden. Voor kinderen van 3 jaar en ouder speelt het onderwijs een grotere rol dan kinderopvang (denk maar aan de *kleuterschool* in België), waardoor de complexiteit van een vergelijking sterk zou toenemen. We komen nog terug op deze keuze in sectie 4.2.

2. Waarom een verdelingsanalyse?

In dit artikel gaan we na of het gebruik van kinderopvang verschilt tussen lage en hoge inkomensgroepen en, gegeven de verdelingsuitkomst en het ontwerp van het beleid, welke gezinnen het meeste profijt halen uit de overheidsbudgetten die worden besteed aan kinderopvang. We bestuderen in essentie de *effectiviteit* van het overheidsbeleid voor kinderopvang, en daar zijn twee redenen voor.

Ten eerste dragen beleidskeuzes inherent een doelstelling in zich mee, i.e. wat men met het beleid en dito overheidsuitgaven wil bereiken, maar dat impliceert niet *noodzakelijk* dat deze doelstelling ook echt wordt behaald. Meerdere beleidsdoelstellingen kunnen bovendien ook met elkaar conflicteren. We weten bijvoorbeeld dat de toename van arbeidsparticipatie door vrouwen tot op heden een ‘emancipatie in twee snelheden’ is geweest: het veralgemeend tweeverdienersschap is eerst en vooral een zaak van hoger geschoolde en niet van lager geschoolde vrouwen (Cantillon e.a., 2001; Evertsson e.a., 2009). De werkgelegenheidspatronen verschillen dus erg sterk tussen lage en hoge inkomensgezinnen. Als de verzoening van arbeid en gezin een doelstelling is van het kinderopvangbeleid, dan is de implicatie dat het gebruik van kinderopvang vooral bij de hogere inkomensgroepen geconcentreerd zou moeten zijn. Als beleidsmakers kinderopvang echter willen inzetten als instrument om de arbeidsmarktaandeelname van moeders die nu nog niet actief zijn aan te moedigen, dan moet het gebruik van opvang geconcentreerd zijn bij de lagere inkomensgroepen (waarin werkloze en lager geschoolde kostwinnersgezinnen oververtegenwoordigd zijn). Uiteraard is de integratie van moeders in de arbeidsmarkt niet louter afhankelijk van de beschikbaarheid van kinderopvang. Zeker voor lage inkomensgezinnen spelen ook andere factoren een cruciale rol, zoals de werkloosheid en de beschikbaarheid van werk, de verdeling van huishoudelijk werk, het arbeidsmarktbeleid in de bredere zin (financiële incentives om werk te aanvaarden, subsidies voor laagbetaald werk) enzovoort (Eriksson & Nermo, 2010; Gesthuizen & Scheepers, 2010; Gornick e.a., 1998). Toch, wanneer we in acht nemen dat kinderopvang geen *voldoende* voorwaarde is voor moeders van jonge kinderen om aan de slag te gaan, dan is het in elk geval wel een *noodzakelijke* voorwaarde. Als beleidsinstrument om de arbeidsparticipatie te verbeteren moet kinderopvang dus zeker de moeders kunnen bereiken die worden geconfronteerd met de grootste obstakels om te werken.

De overheid kan uiteraard ook beide doelstellingen (combinatie arbeid en gezin, en verhoging arbeidsmarktdeelname) tegelijkertijd nastreven; in dat geval moet het gebruik van kinderopvang worden veralgemeend en evenredig verdeeld zijn over de inkomensgroepen. Een verdelingsanalyse van het gebruik van kinderopvang staat ons toe deze beleidsdoelstellingen te toetsen aan de werkelijkheid.

Ten tweede hebben beleidsdaden vaak onbedoelde gevolgen (Merton, 1936). Het gaat om gevolgen van bepaalde beleidskeuzes die niet zijn voorzien en dus geen beleidsdoelstelling zijn. Als de overheid met haar kinderopvangbeleid de doelstelling nastreeft om arbeid en gezin met elkaar in overeenstemming te brengen, dan is de *consequentie* dat deze overheidsmiddelen vooral ten goede komen aan gezinnen die al tot de hogere inkomensgroepen behoren. Zo stelde de Europese Commissie in een recent rapport dat ‘the resources devoted to early childhood education and childcare (ECEC) services are seen to benefit the rich more than the poor’ (Europese Commissie, 2011, p. 107). Deze vaststelling dat hogere inkomensgroepen relatief gezien meer voordeel halen uit sociale voorzieningen dan lagere inkomensgroepen, is beter bekend als het Mattheuseffect¹ (Deleecq e.a., 1983). De observatie dat het profijt van het beleid vaak ten goede komt van de hogere inkomensgroepen in de samenleving geldt voor diverse beleidsdomeinen, zoals onderwijs, sociale huisvesting, gezondheidszorg, pensioenen en de sociale zekerheid in het algemeen (zie Rigney, 2010 voor een overzicht). De vraag of het Mattheuseffect een inherente karakteristiek is van kinderopvangbeleid, zoals het rapport van de Europese Commissie lijkt te suggereren, kan alleen maar worden beantwoord door in detail het beleidsontwerp, ofwel de manier waarop overheidsmiddelen over gezinnen worden verdeeld, te bestuderen. Dat wordt uitgevoerd in het tweede deel van onze analyse.

3. De verdeling van gebruik kinderopvang in Europa

Hoewel er reeds in de jaren tachtig rapporten over kinderopvang in de toenmalige Europese Gemeenschap werden geschreven in opdracht van de Europese Commissie (Moss, 1990) is kinderopvang pas echt als thema op de Europese beleidsagenda gekomen in 1992 met de *Childcare Recommendation*, een aanbeveling die toen al een enge visie op arbeidsparticipatie en economische efficiëntie reflecteerde. In het kader van de arbeidsparticipatiedoelstellingen opgesteld binnen de Lissabon-strategie (*in casu* 60 procent vrouwelijke arbeidsparticipatie tegen 2010) werden tijdens de Europese Top in Barcelona in 2002 vervolgens expliciete targets gedefinieerd: elke lidstaat werd geacht tegen 2010 kinderopvang te voorzien voor minstens 33 procent van de kinderen jonger dan 3 jaar oud (Bleijenbergh e.a., 2006; European Council, 2002).

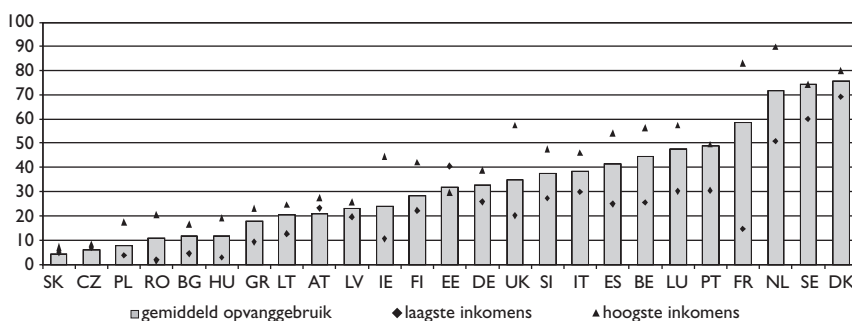
In dit eerste deel van onze analyse gaan we om te beginnen na welke Europese lidstaten de Barcelona-doelstellingen voor kinderen jonger dan 3 jaar oud reeds hebben behaald, en ten tweede hoe het opvanggebruik verdeeld is over lage en hoge inkomensgezinnen. Hiervoor maken we gebruik van de *European Union Survey on Income and Living Conditions* (EU-SILC), inkomensjaar 2008, die wordt gebruikt door EUROSTAT om het gebruik van kinderopvang in Europese landen te monitoren. De EU-SILC-enquête staat ons toe het gebruik van opvang van jonge kinderen in een ‘typische week’ te combineren met inkomensgegevens van de gezinnen waarin zij wonen. Voor deze analyse construeren we een binaire indicator van gebruik van kinderopvang die weergeeft of er sprake is van gebruik of niet; intensiteit van gebruik (bijvoorbeeld deeltijds of voltijds) nemen we dus niet mee. Kinderopvang omvat alle formele kinderopvang, zoals kinderdagverblijven, voorschoolse onderwijsinstellingen en opvangouders. Informele kanalen, zoals opvang door grootouders, worden niet meegerekend. We kunnen op basis van de beschikbare gegevens ook geen onderscheid maken tussen publieke en private voorzieningen. Dit is echter geen probleem, omdat zowel publieke als private voorzieningen door de overheid kunnen worden gesubsidieerd. Voor onze analyse zijn beide dus relevant om mee te nemen.

Om de sociale verdeling van het gebruik van kinderopvang te bestuderen verdelen we de kinderen jonger dan 3 in vijf inkomensgroepen (kwintielen), gebaseerd op het netto inkomen van het gezin waarin zij wonen.² Figuur 1 toont het gemiddeld gebruik voor 25 EU-lidstaten (de grijze balken) en de opvang van jonge kinderen in gezinnen met de laagste (ruitjes) en de hoogste (driehoekjes) inkomens. De figuur laat zien dat het gemiddelde gebruik van kinderopvang bij jonge kinderen het hoogst is in Denemarken en Zweden (75 procent), op de voet gevolgd door Nederland (72 procent).³ In Frankrijk maken 59 procent van de jonge kinderen in een typische week gebruik van formele opvangvoorzieningen en in België, Spanje, Luxemburg en Portugal schommelt het gebruik tussen de 40 en 50 procent. Italië, Slovenië en het Verenigd Koninkrijk sluiten het rijtje van landen die de Barcelona-normen halen. Duitsland en Estland halen deze normen nipt niet. Aan de onderkant zien we dat de voormalige socialistische economieën, met uitzondering van Slovenië, bijzonder weinig gebruik van kinderopvang rapporteren: in Tsjechië, Slowakije en Polen gaat het om slechts 5 procent van de kinderen, in Roemenië, Bulgarije en Hongarije om ongeveer 11 procent.

Hoe vertalen deze gemiddelde cijfers zich nu wanneer we onze focus verleggen naar de verdeling van het gebruik naar inkomensgroep? De algemene tendens is zeer duidelijk: met uitzondering van Tsjechië en Slowakije, waar kinderopvang sowieso een marginaal verschijnsel is, maken de hoogste inkomens in *alle* landen meer gebruik van kinderopvang dan

de laagste inkomens. De grootte van de kloof is soms opvallend: in België maken 56 procent van de jonge kinderen in de hoogste inkomensgroep gebruik van formele opvangvoorzieningen, terwijl dit slechts geldt voor 25 procent van de jonge kinderen in de laagste inkomensgroepen. Een dergelijk groot verschil tussen inkomensgroepen observeren we ook in Nederland, Frankrijk, Luxemburg, Spanje, Verenigd Koninkrijk en Ierland. Denemarken en Zweden zijn de enige landen die erin slagen een hoog niveau van gebruik van kinderopvang te combineren met een meer egalitaire verdeling ervan over inkomensgroepen. Maar ook hier is de kloof niet verwaarloosbaar: 74 versus 60 procent in Zweden en 80 versus 70 procent in Denemarken. Uiteraard staan deze resultaten niet los van de verschillen in arbeidsparticipatie tussen de inkomensgroepen; we gaan hier in paragraaf 4.3 verder op in.

Figuur 1 Gemiddeld opvanggebruik voor kinderen jonger dan 3 en gebruik van kinderopvang voor de laagste en hoogste inkomensgroepen, 25 Europese landen, 2008



Bron: Eigen berekeningen op EU-SILC 2009

Noot: Laagste inkomensgroep is het eerste kwintiel, de hoogste inkomensgroep is het vijfde kwintiel. Resultaten voor de andere kwintielen zijn beschikbaar op aanvraag. Opvanggebruik is binair (ja/nee) en houdt geen rekening met intensiteit van het gebruik.

De resultaten voor 25 Europese lidstaten illustreren dat we het niet zomaar voor waar kunnen aannemen dat kinderopvang zowel de combinatie arbeid-gezin kan vergemakkelijken als de vrouwelijke arbeidsparticipatie kan faciliteren. Ten eerste is het gebruik van kinderopvang door jonge kinderen (nog) niet algemeen: slechts 11 van de 25 landen halen de Barcelona-normen, en slechts in vier landen maakt meer dan de helft van de jonge kinderen gebruik van kinderopvang. Ten tweede blijkt het een universeel verschijnsel dat kinderen uit de laagste inkomensgroepen minder gebruikmaken van opvang dan kinderen uit de hoge inkomensgroepen. De moeders die met de grootste barrières om te werken worden geconfronteerd, komen dus minder aan hun trekken. Dat neemt echter niet weg dat er grote verschillen bestaan tussen landen.

In het tweede deel van onze analyse proberen we de ongelijkheid in gebruik te verklaren en gaan we dieper in op de verdeling van de overheidsbudgetten voor kinderopvang. We beperken ons tot Zweden en België (regio Vlaanderen). Beide landen zijn Europese voorlopers inzake gebruik van kinderopvang, kennen een gelijksoortige geschiedenis wat de uitbouw van kinderopvangvoorzieningen betreft en rapporteren een hoog gemiddeld gebruik van kinderopvang (cfr. figuur 1). Zweden kent echter een veel gelijkere verdeling van de kinderopvang over inkomensgroepen dan België. Een gedetailleerde analyse van deze twee casussen laat toe om de rol van het *beleidsontwerp* bij deze uitkomsten onder de loep te nemen.

4. De verdeling van het overheidsbudget: een detailstudie

4.1 Een beknopt overzicht van kinderopvang in Zweden en Vlaanderen (België)

Hoewel crèches voor kinderen van alleenstaande ouders en wezen al bestonden in de tweede helft van de negentiende eeuw, vond de ware uitbouw van publieke kinderopvangvoorzieningen in Zweden plaats in de jaren zeventig om zo aan de groeiende vraag van ouders te voldoen en de dalende geboortecijfers om te keren. In 1963 maakte slechts 3 procent van alle kinderen tussen 1 en 5 jaar oud gebruik van opvang, maar dat aandeel steeg snel tot ongeveer 30 procent in 1980. Vandaag hebben ongeveer 85 procent van alle jonge kinderen een plaats in de publieke kinderopvangvoorzieningen (Bergqvist & Nyberg, 2002; Ferrarini & Duvander, 2010).

Kinderopvang in Zweden dient een dubbel doel: enerzijds moet kinderopvang de gelegenheid geven aan ouders om werk en gezinsleven met elkaar te combineren, anderzijds moet het de ontwikkeling van jonge kinderen stimuleren (Skolverket, 2000a). Deze laatste doelstelling werd zelfs fundamenteel toen de verantwoordelijkheid voor de kinderopvangvoorzieningen werd ondergebracht bij het ministerie voor Onderwijs (*Skolverket*) in 1996. Kinderopvang is van oudsher een publieke zaak in Zweden. Voor de jaren negentig was er van particuliere opvanginitiatieven amper sprake, en ook nu nog bezetten deze initiatieven een marginale plek in de kinderopvang (Ferrarini & Duvander, 2010). Hoe dan ook moeten particuliere initiatieven aan exact dezelfde voorwaarden voldoen als publieke opvangvoorzieningen (Allodi, 2007). Kinderen die nog niet schoolplichtig zijn (tussen 1 en 5 jaar) kunnen kiezen uit drie soorten opvangvoorzieningen: 1) voorschoolse onderwijsinstellingen (*förskola*), i.e. het Zweedse equivalent van kinderdagverblijven; 2) opvangouders (*familjedaghem*); en 3) de zogenaamde ‘open’ voorschoolse onderwijsinstellingen (*öppna förskolan*).

Kinderdagverblijven zijn de meest voorkomende vorm van kinderopvang: deze instellingen zijn het gehele jaar door geopend en hebben openingsuren die zijn aangepast aan de werktijden van de ouders. Inhoudelijk moeten ze voldoen aan een nationaal vastgelegd onderwijscurriculum. Opvangouders komen vooral voor in de meer rurale gebieden waar minder eenvoudig toegang is tot voorschoolse opvang en bieden opvang aan in hun eigen huis. De open voorschoolse opvang ten slotte neemt de vorm aan van een ‘pedagogische speelgroep’ voor kinderen wier ouders overdag thuis zijn. Omdat er geen registratieplicht is, er geen reguliere openingsuren zijn vastgelegd en de dienstverlening gratis is, nemen we deze vorm van opvang niet mee in onze analyse.

Conform het unieke concept van lokaal zelfbestuur is kinderopvang in Zweden georganiseerd op gemeentelijk niveau, hoewel het grotendeels gefinancierd wordt door de nationale overheid en conform centraal vastgelegde regels. Gemeenten zijn verplicht om een kinderopvangplaats aan te bieden voor elk kind wiens ouders werken of studeren, en dat binnen een ‘redelijke termijn’ (doorgaans drie à vier maanden). In de eerste jaren van de 21^{ste} eeuw vonden grote hervormingen plaats, waarbij onder meer een eenvormig tariefsysteem werd geïmplementeerd (*maxtaxa*), omdat de ouderbijdragen tot die tijd sterk varieerden tussen gemeenten (en in stijgende lijn gingen). In 2003 hadden alle gemeenten het uniforme tariefsysteem ingevoerd en zo werden regionale tariefverschillen uitgevlakt (Skolverket, 2007).⁴ Een ander belangrijk onderdeel van de hervorming was de verplichting voor gemeenten om ook kinderopvangplaatsen te verschaffen aan kinderen wier ouders werkloos of met ouderschapsverlof zijn.

Ook in België ontstond kinderopvang in het midden van de 19de eeuw, maar begon de ware uitbouw pas in de jaren zeventig (Morel, 2007). In tegenstelling tot Zweden zijn kinderopvang en onderwijs aparte beleidsdomeinen in België. Algemeen gesproken begint het onderwijs op de leeftijd van 2,5 jaar, wanneer bijna alle kinderen naar de kleuterschool gaan (tot ze 6 jaar zijn). Kleuterscholen zijn gratis en volledig gefinancierd, maar niet georganiseerd door de staat (Vandenbroeck, 2006). Kinderopvang voor kinderen jonger dan 2,5 jaar oud valt onder de bevoegdheid van het ministerie van Welzijn (een bevoegdheid die sinds de staatshervorming van 1980 werd overgedragen aan de regio’s). In wat volgt, focussen we exclusief op de regio Vlaanderen die ongeveer 60 procent van de Belgische bevolking dekt.

In Vlaanderen werd de verantwoordelijkheid voor het toezicht op kinderopvangvoorzieningen bij decreet toegewezen aan de publieke instelling Kind en Gezin (hierna K&G), die drie doelstellingen naar voren schuift: kinderopvang moet: 1) de combinatie werk en gezin mogelijk maken; 2) de ontwikkeling van kinderen ondersteunen; en 3) de sociale

integratie van kwetsbare groepen bevorderen. Hierbij moeten we opmerken dat K&G zelf geen kinderopvang organiseert en dat er niet zoiets bestaat als een wettelijk recht op kinderopvang voor jonge kinderen (anders dan in Zweden).

Vlaamse ouders hebben recht op ongeveer drie (recent werd dit onder invloed van Europa vier) maanden ouderschapsverlof, wat betekent dat de meeste jonge kinderen al voor hun eerste verjaardag van kinderopvang gebruikmaken. In 1990 maakten ongeveer 20 procent van de kinderen onder de 3 jaar gebruik van kinderopvang en dit aantal steeg tot ongeveer 63 procent vandaag (45 procent in België als geheel; Kind en Gezin, 2009; Moss, 1990). Recent onderzoek heeft duidelijk aangetoond dat er in Vlaanderen een sterk tekort is aan beschikbare opvangplaatsen (Hedebouw & Peetermans, 2009; Ghysels & Debacker, 2007; Vanpee e.a., 2001). Zo bleek in 2007 dat 10 procent van de ouders na drie maanden zoeken nog steeds geen perspectief had op een geschikte opvangplaats voor hun kind (Market Analysis & Synthesis, 2007). Dit motiveerde de Vlaamse overheid om te investeren in een uitbreiding van het aantal opvangplaatsen en dit leidde in 2011 tot een ambitieus plan om het aanbod op de vraag af te stemmen in 2020.

Op dit moment kunnen we twee vormen van kinderopvang onderscheiden: kinderopvang die erkend en rechtstreeks gesubsidieerd wordt door K&G enerzijds en kinderopvang die wel geregistreerd is bij en onder toezicht staat van K&G, maar niet rechtstreeks wordt gesubsidieerd anderzijds (Vanpee e.a., 2001). Gesubsidieerde opvangvoorzieningen bestaan uit kinderdagverblijven en opvangouders (de verhouding tussen beide is respectievelijk 33 en 66 procent). Deze voorzieningen ontvangen subsidies voor het personeel (salaris) en de lopende kosten, maar kunnen zelf hun tarieven niet bepalen: deze zijn centraal vastgelegd en inkomensafhankelijk. Bijgevolg is er geen regionale variatie in de ouderbijdragen bij de gesubsidieerde diensten. Zij moeten ook prioriteit geven aan kwetsbare groepen, zoals gezinnen met lage inkomens en alleenstaande ouders. De niet-gesubsidieerde opvanginstellingen daarentegen kunnen wel hun eigen prijzen bepalen. Tot slot kunnen ouders aanspraak maken op fiscale aftrek (heffingskorting) voor de kinderopvangkosten, zelfs indien het een niet-gesubsidieerde voorziening betreft, wat niet bestaat in Zweden. Op deze manier worden alle opvangvoorzieningen *de facto* gesubsidieerd op een directe of indirecte manier.

Kortom, terwijl het Zweedse opvangsysteem is gericht op kinderen van 1 tot en met 5 jaar, vrijwel volledig publiek georganiseerd en geïntegreerd is in het onderwijscurriculum, is in België (Vlaanderen) een bijzondere vorm van publiek-private samenwerking ontstaan met opvangdiensten die gericht zijn op kinderen van 0 tot 2,5 jaar, direct of indirect (via belastingvoordelen) gefinancierd door de staat en grotendeels geor-

ganiseerd door particuliere initiatieven (Vandenbroeck, 2006). In onze analyse integreren we alle overheidsinvesteringen in kinderopvang, of ze nu particulier of publiek worden georganiseerd, en onderzoeken we de verdeling van deze overheidsbudgetten over gezinnen met kind(eren) jonger dan 3 jaar. Voor Zweden gaat het om alle overheidssubsidies voor publieke en particuliere dienstverleners, voor Vlaanderen maken we een onderscheid tussen drie vormen van overheidsfinanciering: directe subsidies voor kinderopvang, indirecte subsidies (in de vorm van fiscale voordelen) voor gezinnen die gebruikmaken van gesubsidieerde opvang en indirecte subsidies (in de vorm van fiscale voordelen) voor gezinnen die gebruikmaken van niet-gesubsidieerde vormen van kinderopvang.

4.2 Data en methodologie

Dit deel van onze analyse vergt een complexe methodologie en dito data-vergaring. Om de sociale verdeling van overheidsinvesteringen in kinderopvang te onderzoeken hebben we gegevens nodig over het gebruik van kinderopvang door gezinnen, ouderbijdragen (wat de ouders zelf betalen), het belastingstelsel en over de uitgaven van de overheid. Dat sluit het gebruik van de EU-SILC-dataset uit, aangezien deze geen informatie bevat over ouderbijdragen. Daarom maken we gebruik van twee specifieke databronnen die de nodige variabelen (inkomen, ouderbijdragen, gebruik van opvang) bevatten om onze analyse uit te voeren. Voor Vlaanderen maken we gebruik van de survey 'Gezinnen, Zorg en Opvang' (GEZO) uit het jaar 2005. Dit is een representatieve steekproef van Vlaamse gezinnen waarin we 1065 gezinnen met een kind jonger dan 3 kunnen identificeren. Voor Zweden gebruiken we gegevens van de Level of Living Survey (LNU) uit het jaar 2000 (de gegevens hebben betrekking op het inkomensjaar 1999). De LNU is een random sample die 1/1000^e van de Zweedse bevolking tussen 18 en 75 jaar bevat (435 gezinnen met een kind jonger dan 3). Wat de Zweedse overheidsuitgaven voor kinderopvang betreft, gebruiken we overheidsstatistieken voor het jaar 1999 die vrij beschikbaar zijn op de website van het ministerie voor Onderwijs (Skolverket, 2000b). Voor de Vlaamse uitgaven maken we gebruik van een gedetailleerd overzicht van de Vlaamse begroting (Cantillon e.a., 2006).

Het tijdsverschil tussen beide steekproeven hoeft ons geen zorgen te baren. In Vlaanderen is de institutionele situatie (nog) niet veranderd en studies die gebruikmaken van recentere gegevens tonen een relatieve stabiliteit van gebruik van zorgopvang door verschillende inkomensgroepen (Hedebouw & Peetermans, 2009). Onze Zweedse data dateren echter van voor de *maxtaxa*-hervormingen die geïnitieerd werden in het begin van de jaren 2000 (zie *supra*). Recente evaluaties van deze hervormingen tonen dat ze hebben geleid tot een daling van de kinderopvangkosten

voor gezinnen (Brink e.a., 2007; Mörk e.a., 2009) en tot een toename van het gebruik van opvang bij lage inkomensgezinnen (Skolverket, 2007). Er kan dus van worden uitgegaan dat de uitkomsten voor Zweden anno 2012 beter zullen zijn dan de resultaten die we vinden in het artikel hier gepresenteerd. Kort samengevat zullen onze bevindingen nog steeds opgaan voor Vlaanderen en een ondergrens zijn voor de werkelijke situatie in Zweden.

Zoals reeds vermeld, beperken we ons in dit artikel tot gezinnen met een jongste kind jonger dan 3. Deze gezinnen hebben echter vaak oudere kinderen die (al dan niet) gebruik maken van kinderopvang. Omdat we homogene groepen met elkaar willen vergelijken, wordt met deze kinderen geen rekening gehouden. De resultaten zouden immers te veel worden vertekend door het quasi-universele gebruik van de kleuterschool in Vlaanderen door kinderen tussen 2,5 en 5 jaar (99 procent van de 4-jarigen participeert in het kleuteronderwijs, Groenez e.a., 2009). De beperking tot kinderen jonger dan 3 zorgt ervoor dat we de overheidsinspanningen voor louter kinderopvang vergelijken. Voor onze analyse verdelen we ook hier de Vlaamse en Zweedse huishoudens in vijf inkomensgroepen (kwintielen) op basis van het gestandaardiseerde beschikbare gezinsinkomen (*supra*). Het totale overheidsbudget dat toegeschreven kan worden aan gezinnen met een kind jonger dan 3, verdelen we vervolgens over deze inkomensgroepen. Hierbij houden we rekening met het effectieve gebruik van kinderopvang en controleren we voor wat ouders uit eigen zak betalen (de ouderbijdrage) en het effect van het belastingstelsel. Het resultaat is een realistische schatting van de netto overheids subsidies voor kinderopvang per inkomensgroep in Vlaanderen en Zweden.

Het gebruik van gezinsinkomen als indicator voor de maatschappelijke positie van huishoudens is niet zonder gevaar, doordat inkomen op zichzelf afhankelijk kan zijn van gebruik van kinderopvang en we zo in een cirkelredenering dreigen te verzeilen. In de mate dat kinderopvang de toegang tot de arbeidsmarkt faciliteert en vervolgens via een hogere arbeidsparticipatie bijdraagt aan het gezinsinkomen, kunnen we verwachten dat de kinderopvang sterk correleert met gezinsinkomen. Omgekeerd kunnen we er dan ook van uitgaan dat gezinnen met lagere inkomens minder gebruik van kinderopvang zullen maken en hebben we in feite niets anders aangetoond dan de relatie tussen werk, inkomen en opvang. Zoals verder zal worden aangetoond, is de uitwerking van deze samenhang echter zeer verschillend in Vlaanderen en Zweden. Bovendien is het precies deze mechanische logica die onze analyse in de eerste plaats motiveert: komen overheidsinvesteringen in kinderopvang *noodzakelijkerwijs* terecht bij hogere inkomens, een Mattheuseffect, of kan een dienst zo worden ontworpen dat alle gezinnen (ongeacht hun mate-

riële welvaart en onderliggende werkintensiteit) er de vruchten van kunnen plukken?

Onze empirische analyse is driedelig. Eerst gaan we dieper in op het gebruik van kinderopvang door verschillende inkomensgroepen in Vlaanderen en Zweden. Daarna nemen we de rol van ouderbijdragen en het tariefsysteem onder de loep. Ten slotte presenteren we onze eigenlijke analyse van de sociale verdeling van overheidsuitgaven voor kinderopvang.

17

4.3 Opvanggebruik in Vlaanderen en Zweden

Om onze analyse te kaderen bespreken we eerst een aantal relevante kenmerken en het gebruik van opvang door de huishoudens in onze steekproeven (tabel 1 en 2). Zoals verwacht zijn de laagste inkomens minder actief op de arbeidsmarkt dan de hogere inkomens, zowel in Vlaanderen als in Zweden. Als de arbeidsduur in beide landen wordt vergeleken, constateren we dat het totaal aantal gewerkte uren per week in het algemeen lager ligt in Zweden, maar dat de participatiegraad van de laagste inkomens er juist hoger ligt in vergelijking met Vlaanderen. De arbeidsparticipatiekloof tussen de laagste en de hoogste inkomensgroepen is dus kleiner in Zweden dan in Vlaanderen (Cantillon e.a., 2001; Evertsson e.a., 2009). Daarnaast is het aandeel alleenstaande ouders

Tabel 1 Gebruik van kinderopvang en kenmerken van gezinnen met een kind jonger dan 3, vijf inkomensgroepen, Zweden, 1999

Kwintielen	Gem. aantal kinderen < 3	Gem. aantal uren werk per week	Werkloze gezinnen (%)	Alleenstaande ouders (%)	Geen informele opvang (%)	Formele opvang van kinderen < 3 (%)			Ouderbijdragen (%)
						Publiek	Particulier	Totaal	
1	1,1	30	3,7	11,6	38,1	62,6	3,4	66,0	13,0
2	1,1	39	2,3	10,1	19,0	57,6	7,4	65,0	8,7
3	1,1	50	1,2	3,5	12,5	60,5	8,0	68,5	8,2
4	1,0	55	1,2	1,2	13,9	59,7	7,5	67,2	8,6
5	1,0	59	0,0	0,0	10,6	57,5	19,3	76,9	7,1
Gemiddelde	1,1	46	1,8	5,3	18,9	59,6	9,1	68,7	9,0
N	435	435	435	435	435	435	435	435	277

Bron: LNU 2000

Noot: Gemiddeld aantal uren werk per week = de optelsom van de wekelijkse arbeidstijd van beide ouders (indien van toepassing).

Werkloze gezinnen = niemand in het gezin is op het moment van bevraging aan het werk.

Geen informele opvang = gezinnen die geen beroep kunnen op grootouders voor opvangnoden.

Ouderbijdrage = gemeten als aandeel van het maandelijks beschikbare gezinsinkomen en omvat alle uitgaven voor kinderopvang (publiek en/of particulier).

Tabel 2 Gebruik van opvang en kenmerken van gezinnen met een kind jonger dan 3, vijf inkomensgroepen, Vlaanderen, 2005

18

Kwintalen	Formele opvang van kinderen < 3 (%)								
	Gem. aantal kinderen < 3	Gem. aantal uren werk per week	Werkloze gezinnen (%)	Alleenstaande ouders (%)	Geen informele opvang (%)	Gesubsidieerd	Niet-gesubsidieerd	Totaal	Ouderbijdragen (%)
1	1,2	19	23,0	20,4	19,9	16,6	10,0	26,6	7,1
2	1,2	43	1,5	8,1	14,4	28,0	22,0	50,0	4,6
3	1,1	55	1,2	3,3	8,7	41,0	23,5	64,0	5,1
4	1,1	64	0,3	1,0	9,3	34,4	39,4	73,8	5,4
5	1,1	65	0,0	1,2	4,7	40,6	32,6	73,2	4,9
Gemiddelde	1,1	49	5,2	6,8	11,4	32,1	25,5	57,6	5,2
N	1.065	1.065	1.065	1.065	1.065	1.065	1.065	1.065	685

Bron: GEZO 2005

Noot: Gemiddeld aantal uren werk per week = de optelsom van de wekelijkse arbeidstijd van beide ouders (indien van toepassing).

Werkloze gezinnen = niemand in het gezin is op het moment van bevraging aan het werk.

Geen informele opvang = gezinnen die geen beroep kunnen op grootouders voor opvangnoden.

Ouderbijdrage = gemeten als aandeel van het maandelijks beschikbare gezinsinkomen en omvat alle uitgaven voor kinderopvang (gesubsidieerd en/of niet-gesubsidieerd).

meer geconcentreerd in de laagste inkomensgroep in Vlaanderen, terwijl ze meer verspreid zijn over de inkomensverdeling in Zweden. In het algemeen kunnen we echter stellen dat alleenstaande ouders (en al de daarbij behorende kwetsbaarheden) meer voorkomen in de lagere inkomensgroepen. Het gemiddeld aantal kinderen jonger dan 3, ten slotte, is gelijkmatig verdeeld over inkomensgroepen.

De beschikbare gegevens over gebruik van kinderopvang staan ons toe om een onderscheid te maken tussen verschillende vormen van opvang in een 'typische week'. Formele opvang gaat over het aandeel van de gezinnen dat gebruikmaakt van publieke kinderopvangvoorzieningen, gebaseerd op zelfrapportage door de respondenten (een van de ouders). Net zoals in het vergelijkende Europese analyse (supra) hebben de proporties in de tabel geen betrekking op de intensiteit van het gebruik van de opvang (bijvoorbeeld voltijds of deeltijds), alleen of er sprake is van gebruik tijdens de week of niet. In tegenstelling tot het vergelijkende deel van onze analyse hierboven, kunnen we voor beide landen een onderscheid maken tussen particuliere (voor Vlaanderen: niet-gesubsidieerde) en publieke (voor Vlaanderen: gesubsidieerde) opvang. De tabellen tonen duidelijke verschillen tussen Vlaanderen en Zweden, hoewel beide landen in het algemeen een grote mate van gebruik van kinderopvang kennen (respectievelijk 58 en 66 procent). Het gebruik van opvang is vrij gelijk verdeeld over de inkomensgroepen in Zweden (met

uitzondering van het hoogste kwintiel, dat meer gebruikmaakt van particuliere opvangkanalen), maar zeer ongelijk in Vlaanderen: de laagste inkomens gebruiken veel minder opvang dan de rest van de inkomensgroepen (respectievelijk 26 en 49 procent voor de eerste twee kwintielen).⁵

Gegeven de nauwe band tussen inkomen en arbeidsparticipatie enerzijds en arbeidsparticipatie en gebruik van kinderopvang anderzijds hoeft dit resultaat niet te verbazen: onze gegevens suggereren dat het hogere gebruiksniveau van lage inkomensgezinnen in Zweden rechtstreeks voortvloeit uit hun hogere arbeidsmarktparticipatie. Dit wordt ook weerspiegeld in de grote verschillen in het aandeel van de werkloze huishoudens in het laagste kwintiel (23 procent in Vlaanderen tegenover amper 4 procent in Zweden, zie de tabellen 1 en 2). Met andere woorden, het verschil in gebruik van kinderopvang tussen beide landen kan het rechtstreekse gevolg zijn van de verschillen in arbeidsparticipatiekansen. Om dit te toetsen keken we naar de opvang onder een subsample van werkende moeders in Vlaanderen (resultaten verkrijgbaar op aanvraag). De resultaten laten zien dat het ongelijke gebruik in Vlaanderen dan wel afgezwakt, maar niet verdwenen is (het gebruik varieert van 47 procent in het laagste kwintiel tot 66 procent in het hoogste). Kortom, zelfs als we controleren voor arbeidsparticipatie, is het opvanggebruik in Vlaanderen nog steeds ongelijk verdeeld ten voordele van de hogere inkomensgroepen. Arbeidsparticipatie verklaart het ongelijke gebruik van kinderopvang tussen inkomensgroepen dus niet volledig.

Hoe kunnen we het ongelijke gebruik in Vlaanderen dan wel verklaren? *Ten eerste* heeft men in Vlaanderen te kampen met een tekort aan opvangplaatsen. Dit is vooral nadelig voor lage inkomensgezinnen, die meerdere problemen en barrières ervaren om een beschikbare plaats te vinden (te late aanmelding, gebrek aan informatie, zie Market Analysis & Synthesis, 2007). In Zweden kent men dat probleem niet (of althans veel minder), omdat gemeenten er verplicht zijn in voldoende plaatsen te voorzien om aan de vraag te kunnen voldoen. Wellicht is er dan gewoon minder vraag in Vlaanderen in vergelijking met Zweden, gegeven de verschillende arbeidsparticipatiekansen in beide landen? Als dat waar zou zijn, zou de ongelijke verdeling van gebruik van kinderopvang louter een weerspiegeling zijn van het arbeidsaanbod en zou kinderopvang functioneren zoals het hoort te functioneren: de toegang tot betaalde arbeid faciliteren voor moeders die *willen* werken. Deze verklaring is echter onvolledig. Een eerdere analyse op basis van de GEZO-data wees immers uit dat 70 procent van de niet-werkende moeders in de laagste inkomensgroep die geen gebruikmaken van formele kinderopvang, graag zouden werken mochten ze daar de mogelijkheid toe hebben (Ghysels & Van Lancker, 2010). Bovenstaande elementen wijzen erop dat er in

Vlaanderen een groot onbenut arbeidsaanbod aanwezig is bij de gezinnen met lage inkomens; dezelfde gezinnen die onevenredig zwaar worden getroffen door de bestaande tekorten in het kinderopvangaanbod.

Ten tweede suggereert eerder onderzoek dat de netto kosten voor kinderopvang (ouderbijdrage) de inkomensverhoging door arbeidsparticipatie ongedaan kunnen maken, zeker wanneer het laagbetaald werk betreft (e.g. Immervoll & Barber, 2005). Dit zou een mogelijke verklaring voor het verschil tussen Vlaanderen en Zweden kunnen zijn, mochten de ouderbijdragen significant verschillen tussen beide landen. Dit is echter niet het geval (zie de tabellen 1 en 2). De kosten van kinderopvang, gemeten als percentage van het maandelijks beschikbaar gezinsinkomen, vertonen in beide gevallen een degressief patroon, en dat patroon is zelfs sterker in Zweden. Daar spenderen de laagste inkomens gemiddeld 13 procent van het beschikbaar inkomen aan kinderopvang, ongeveer het dubbele van wat de hoogste inkomensgroepen spenderen. Algemeen gesproken spenderen Zweedse gezinnen een groter aandeel van hun inkomen aan kinderopvang in vergelijking met de Vlaamse gezinnen. In de volgende sectie bespreken we de tariefstelsels.

Ten derde zou het kunnen dat de laagste inkomensgroepen hun lagere gebruik van formele opvang compenseren via alternatieven, zoals informele opvang (grootouders). Het is bekend dat in Zweden (en ook Denemarken) de zorg voor de kinderen grotendeels geïnstitutionaliseerd is en er minder mensen een beroep doen op grootouderzorg dan in andere landen (Bettio & Plantenga, 2004). We zien in de tabellen 1 en 2 inderdaad dat 19 procent van de Zweedse gezinnen met jonge kinderen geen beroep kunnen doen op grootouderlijke zorg versus 11 procent in Vlaanderen. Wat ons hier echter bezighoudt, is of lage inkomens meer op grootouderlijke zorg kunnen rekenen dan hogere inkomens. De tabellen tonen dat dit niet zo is, in Vlaanderen noch in Zweden. Bij de laagste inkomens geeft 20 procent van de Vlaamse en 38 procent van de Zweedse gezinnen aan dat ze op geen enkele manier op hulp van grootouders kan rekenen. De lage inkomensgroepen kunnen hun lagere gebruik van formele opvang dus niet compenseren via informele zorgkanalen.

4.4 Ouderbijdragen en het tariefsysteem

Het is van belang om de ouderbijdragen, i.e. wat de ouders uit eigen zak betalen voor kinderopvang, mee te nemen in onze analyse: het aandeel van de ouders in de kostprijs voor een opvangplaats is een vermindering van de kosten voor de overheid. Als ouders veel betalen voor een opvangplek, zijn de kosten voor de overheid lager, en *vice versa*. Zoals supra vermeld, ontbrak er in Zweden tot voor de *maxtaxa* hervormingen een uniform tariefsysteem. Hoewel gemeenten vrij waren om hun eigen

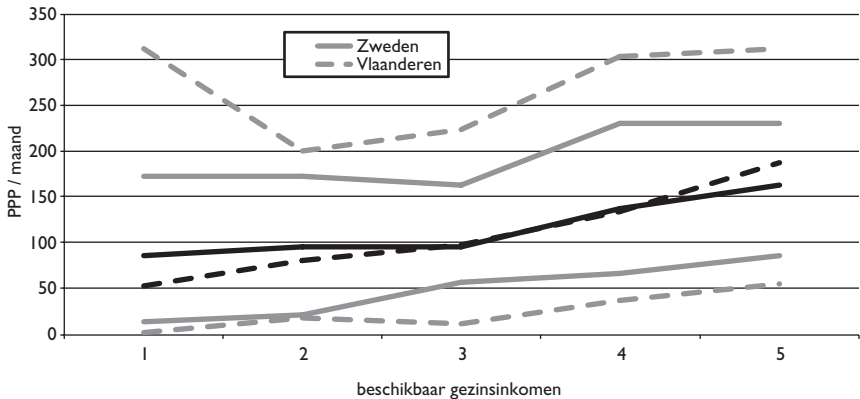
tarieven te bepalen, kozen de meeste toch voor een inkomens- en tijdgebonden (afhankelijk van de intensiteit van het gebruik) systeem (Brink e.a., 2007). De vrije tariefkeuze leidde echter tot aanzienlijke verschillen in de ouderbijdragen tussen gemeenten onderling: terwijl sommige gezinnen bijna niets hoefden betalen, liep dat voor anderen op tot SEK 6000 (ongeveer € 698) per maand in 2001 (Skolverket, 2007). Bovendien steeg het aandeel van de ouderbijdragen in de totale kinderopvangkost van 10 procent in de jaren negentig tot ongeveer 18 procent in 1999 (Skolverket, 2000b). Het is pas sinds de hervormingen dat er een uniform systeem werd ingevoerd dat gerelateerd is aan het bruto-inkomen. In Vlaanderen worden de tarieven voor gesubsidieerde kinderopvang al langer centraal vastgelegd en is het afhankelijk van het gezinsinkomen en de intensiteit van het gebruik. Voor het jaar 2005 betaalden ouders tussen € 1,41 en € 25,18 per kind per dag (Kind en Gezin, 2005).

Hoe ziet de verdeling van de ouderbijdragen voor kinderopvang eruit wanneer we Zweden met Vlaanderen vergelijken? Figuur 2 toont de netto kosten voor kinderopvang per inkomensgroep, omgerekend naar koopkrachtpariteiten (*purchasing power parities*, PPP's) met behulp van de prijzen van 2005 en gecorrigeerd voor inflatie, zodat beide gevallen optimaal vergelijkbaar zijn. De kosten zijn gecontroleerd voor het aantal kinderen per gezin⁶ en onderverdeeld in de mediane ouderbijdrage (de middelste lijn), de 10 procent meest betalende gezinnen (bovenste lijn) en de 10 procent minst betalende gezinnen (onderste lijn). Zo kunnen we makkelijk zien of het algemene patroon van de ouderbijdragen gerelateerd is aan het gezinsinkomen en zien we ook wat er gebeurt aan de extremen per inkomensgroep (de gezinnen die het meest en de gezinnen die het minst betalen).

Ondanks de verschillen tussen het gecentraliseerde en expliciet inkomensafhankelijke systeem in Vlaanderen en het gevarieerde Zweedse tariefsysteem van voor de hervorming, lijkt het patroon van de kinderopvangkosten bij de verschillende inkomensgroepen wel een afspiegeling van elkaar. De mediane lijn laat mooi zien dat in de beide systemen de lage inkomens minder betalen voor kinderopvang dan de hogere inkomens, hoewel de kosten in Zweden in het algemeen iets hoger lijken te zijn voor de laagste inkomens (zie ook de cijfers in de tabellen 1 en 2). In Vlaanderen is de spreiding echter groter dan in Zweden: de minst betalende gezinnen betalen er minder dan in Zweden en de meest betalende gezinnen betalen meer. Bovendien wordt een aantal Vlaamse gezinnen in de laagste inkomensgroep geconfronteerd met extreem hoge kinderopvangkosten: zij betalen zelfs meer dan de meest betalende gezinnen in de middengroep. De reden hiervoor is dat een deel van de lage-inkomensgroepen (zie tabel 2) is aangewezen op de particuliere (niet-gesubsidieerde) sector, die zijn eigen prijzen kan bepalen en in het algemeen

duurder is, omdat ze er niet in slagen tijdig een plek te reserveren in de inkomensafhankelijke, gesubsidieerde sector. Dit is een van de nevenefecten van een tekort aan opvangplaatsen in Vlaanderen.

Figuur 2 Maandelijks ouderbijdragen voor kinderopvang per inkomensgroep, Vlaanderen en Zweden



Bron: Eigen berekeningen op basis van LNU 2000 en GEZO 2005

Noot: De grafiek toont naast de mediane ouderbijdrage per kind en per inkomensgroep (de zwarte lijn in het midden) ook de gemiddelde ouderbijdrage van de 10% meest betalende gezinnen (bovenste lijn) en van de 10% minst betalende (onderste lijn). De bedragen zijn (voor Zweden) gecorrigeerd voor inflatie en omgezet naar € PPP's.

De onderste lijnen in de grafiek stellen de ouderbijdragen voor van de 10 procent minst betalende gezinnen per inkomensgroep. We stellen vast dat een aantal Vlaamse gezinnen uit de middengroep erin slaagt om nauwelijks iets te hoeven betalen voor kinderopvang, ondanks het hogere gezinsinkomen. In Zweden lijkt het patroon consequenter gerelateerd te zijn aan het inkomen. Kort samengevat zien we dat beide landen, ondanks de verschillen, een tariefsysteem kennen dat op gelijksoortige wijze gerelateerd is aan het gezinsinkomen: hoe hoger het beschikbare inkomen, hoe meer gezinnen in het algemeen betalen voor een plaats in de kinderopvang. Mochten gezinnen over de gehele inkomensverdeling in gelijke mate gebruikmaken van kinderopvang, dan zouden de overheidsuitgaven voor opvang maximaal terechtkomen bij de laagste inkomens, omdat die het minst betalen en de kosten voor de overheid daar bijgevolg het hoogst zijn (Ghysels & Van Lancker, 2011). Zoals we hierboven hebben gezien, is dit echter niet de realiteit. In de volgende sectie laten we zien hoe het ongelijke gebruik en het tariefsysteem zich tot elkaar verhouden wanneer we de kosten voor de overheid berekenen.

4.5 De sociale verdeling van overheids subsidies voor kinderopvang

In het laatste deel van onze analyse combineren we de bevindingen over het gebruik van opvang en de ouderbijdragen met de overheidsinvesteringen in kinderopvang voor gezinnen met een kind jonger dan 3 jaar oud. De resultaten weerspiegelen de sociale verdeling van overheids subsidies voor kinderopvang. Dit omhelst meer dan het louter verdelen van een bepaald budget over inkomensgroepen naargelang hun gebruik van kinderopvang. We moeten immers ook rekening houden met wat ouders zelf betalen en daarnaast moet het onderscheid gemaakt kunnen worden tussen directe en indirecte subsidies. Het is de combinatie van al deze elementen die leidt tot een zuivere schatting van de overheids spanningen en hoe deze de verschillende inkomensgroepen bevoordelen of benadelen.

23

Onze oefening verloopt als volgt. Eerst bepalen we de overheidsbudgetten voor kinderopvang voor gezinnen met een kind jonger dan 3 jaar oud (inkomstenjaar 1999 voor Zweden en 2005 voor Vlaanderen). Daarna verdelen we deze budgetten over de inkomensgroepen, rekening houdend met het gebruik van opvang, belastingvoordelen (alleen voor Vlaanderen) en ouderbijdragen.

Het Zweeds ministerie van Onderwijs rapporteert een totaal budget van SEK 39.721 miljard voor kinderopvang in 1999. Dit bedrag omvat alle uitgaven op het gemeentelijke niveau alsook de subsidies voor particuliere opvanginitiatieven. Aangezien dit bedrag geldt voor alle kinderen tussen 0 en 12 jaar, moeten we het bedrag verder verfijnen. Op basis van de LNU-survey schatten we het aandeel van de kinderen jonger dan 3 jaar oud die gebruikmaken van kinderopvang ten opzichte van het totale aandeel van kinderen die opvang gebruiken. Het resulterende aandeel (30,9 procent) wordt vervolgens gebruikt om een schatting te maken van het deel van het totale overheidsbudget dat vloeit naar de gezinnen met een kind jonger dan 3: SEK 12.273.789.000 oftewel € 1.427.184.767.

In 2005 spendeerden de Belgische en Vlaamse overheden ongeveer € 100 miljoen aan rechtstreekse subsidies voor kinderopvang voor kinderen jonger dan 3 jaar oud in Vlaanderen. Naast deze rechtstreekse subsidies moeten we ook het systeem van 'fiscale aftrek' in rekening nemen. Deze heffingskorting fungeert eigenlijk als een vorm van indirecte subsidiëring, omdat ouders zo een deel van de kosten voor kinderopvang kunnen verrekenen via publieke middelen. Omdat fiscale gegevens niet zomaar beschikbaar zijn in onze enquêtegegevens, hebben we het totale belastingvoordeel voor kinderopvang gesimuleerd voor de gezinnen in onze steekproef. Het microsimulatiemodel MISIM geeft ons een schatting van € 61 miljoen voor het jaar 2005.⁷ In totaal levert dat een budget voor kinderopvang op van € 161.214.000. Het is belangrijk hierbij op te merken dat we niet in staat zijn om het volledige budget te achterhalen,

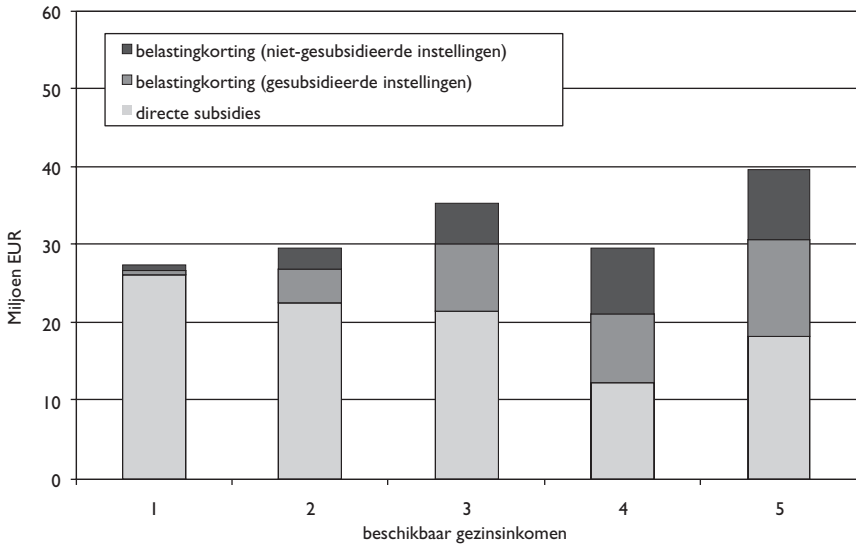
omdat er nog tal van indirecte subsidies bestaan die door andere overheden (bijvoorbeeld gemeenten) worden verstrekt en waarvoor we geen betrouwbare data hebben.⁸ Maar aangezien onze schatting van het budget goed is voor meer dan 70 procent van de totale overheidsinspanningen voor kinderopvang (Cantillon e.a., 2006), kunnen we redelijkerwijs aannemen dat de verdelingsresultaten hierdoor niet zullen veranderen.

Zelfs als we in staat zouden zijn om het volledige Vlaamse budget te achterhalen, dan nog springt het enorme verschil tussen het overheidsbudget voor kinderopvang in Zweden en Vlaanderen onmiddellijk in het oog, zeker gezien de hoge dekkingsgraad in beide landen. Demografie speelt hier zeker een rol, gezien de grotere bevolkingsomvang (en dus een groter aantal jonge kinderen⁹) in Zweden, maar het verschil in budget kan vermoedelijk het best worden verklaard door de operationele verschillen in de kinderopvangvoorzieningen: 1) het voorzien van kinderopvangplaatsen voor iedereen als recht is een dure aangelegenheid; 2) de verhouding tussen het aantal kinderen in de opvang en het aantal personeelsleden is gemiddeld kleiner in Zweden dan in Vlaanderen (5,5 versus 7 volgens de *OESO Family Database*); en 3) de salarissen van het personeel (die in meerderheid hoger geschoold zijn) in Zweden zijn vergelijkbaar met de gemiddelde lonen in andere beroepstakken, terwijl dit niet het geval is in Vlaanderen.¹⁰

Vervolgens hebben we de geschatte budgetten over de inkomensgroepen verdeeld, gecontroleerd voor ouderbijdragen en op basis van het gebruik van opvang door kinderen jonger dan 3 jaar in de huishoudens. Om te verzekeren dat onze resultaten niet gestuurd worden door verschillen in het aantal kinderen per inkomensgroep, controleren we hiervoor eveneens. De uitkomst van onze oefening wordt getoond in figuur 3 voor Vlaanderen en figuur 4 voor Zweden.

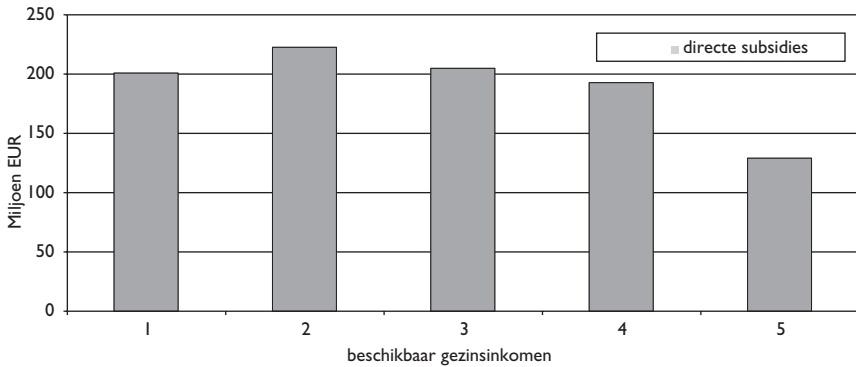
In Vlaanderen zijn de totale overheidsinvesteringen in kinderopvang ongelijk verdeeld over inkomensgroepen, waarbij de laagste inkomensgroep een onevenredig klein aandeel ontvangt. Deze ongelijkheid kunnen we uitdrukken in cijfers: de interkwintiel ratio (Q5/Q1) is gelijk aan 1,5. Dit wil zeggen dat de gezinnen in de hoogste inkomensgroep anderhalf keer zoveel van de overheidssubsidies voor kinderopvang ontvangen als de laagste inkomensgroep. Het valt ook meteen op dat, mochten we alleen rekening houden met de rechtstreekse subsidies (die toegekend worden aan dienstverleners), de overheidsinspanningen verdeeld zouden zijn *ten voordele* van de laagste inkomens. Ondanks het ongelijke gebruik zorgt de inkomensafhankelijke tariefstructuur er immers voor dat de subsidies voornamelijk terecht komen in de laagste inkomensgroepen. Dit wordt echter volledig ongedaan gemaakt door het systeem van indirecte subsidies via het belastingsysteem. De ongelijke verdeling van de fiscale voordelen vloeit voort uit de combinatie van het inkomensaf-

Figuur 3 Sociale verdeling van overheidssubsidies voor kinderopvang, Vlaanderen, 2005



Bron: Eigen berekeningen

Figuur 4 Sociale verdeling van overheidssubsidies voor kinderopvang, Zweden, 1999



Bron: Eigen berekeningen

hankelijke tarief, het hoge gebruik van kinderopvang en het marginale belastingtarief waarop het fiscale voordeel wordt berekend. In Vlaanderen worden de kinderopvangkosten in mindering gebracht op het totale belastbaar inkomen, wat concreet wil zeggen dat de huishoudens die relatief gezien het meest betalen voor opvang ook het meest van de heffingskorting genieten. Aan de onderkant van de inkomensverdeling

betalen gezinnen slechts bescheiden bijdragen voor kinderopvang en bovendien hebben ze sowieso al weinig belastingen te verminderen.

26

In Zweden zien we het tegenoverstelde. Hier profiteren de laagste inkomens bijna tweemaal zoveel van de overheidssubsidies voor kinderopvang als de hoogste inkomens ($Q5/Q1 = 0,64$). Anders geformuleerd: 45 procent van het totale budget voor kinderopvang vloeit naar de huishoudens in het eerste en tweede kwintiel. Kortom, de Zweedse overheidsinspanningen voor kinderopvang komen ondubbelzinnig ten goede aan de laagste inkomensgroepen die kunnen rekenen op gegarandeerde opvangplaatsen en lage ouderbijdragen, terwijl hogere inkomensgezinnen veel meer betalen. In Vlaanderen is dit patroon omgekeerd: het grootste deel van de overheidsuitgaven vloeit naar de gezinnen met hogere inkomens, ondanks het inkomensafhankelijke ontwerp van het tariefstelsel als gevolg van de ongelijke verdeling van het gebruik van kinderopvang en het systeem van fiscale korting voor zowel gesubsidieerde als niet-gesubsidieerde opvanginstellingen.

5. Besluit

Het vertrekpunt van dit artikel is de vaststelling dat kinderopvang sterk wordt gepromoot als beleidsinstrument *par excellence* om zowel arbeid en gezin op elkaar af te stemmen alsmede de vrouwelijke arbeidsparticipatiegraad te verhogen. In functie hiervan maken alle Europese overheden grotere budgetten vrij voor kinderopvang. De vraag is of deze beleidsdoelstellingen realiseerbaar zijn, en aan wie deze toenemende overheidsmiddelen nu eigenlijk ten goede komen.

Ten eerste tonen onze resultaten dat het gebruik van kinderopvang in de meeste Europese welvaartsstaten ongelijk verdeeld is over gezinnen met jonge kinderen, met een duidelijk ondergebruik bij lage inkomensgezinnen. Dit universele patroon van ongelijk gebruik suggereert dat de doelstelling van kinderopvang om niet-werkende moeders, die zich vooral in de lagere inkomensgroepen bevinden, aan het werk te krijgen op dit moment niet realistisch is. De uitbreiding van kinderopvangvoorzieningen, zoals gestuurd door het Europees beleid, garandeert niet voor alle moeders *in dezelfde mate* de mogelijkheid om te werken.

Ten tweede vinden we dat de kloof in gebruik van kinderopvang tussen lage en hoge inkomens niet in alle landen even groot is. Het gebruik van kinderopvang in Zweden is gelijkmatiger verdeeld over inkomensgroepen dan in België, ondanks het feit dat beide landen een relatief groot aanbod aan kinderopvang kennen. Een gedetailleerde analyse van Zweden en de Belgische regio Vlaanderen staat ons toe een verklaring te zoeken voor dit verschil. We vinden dat arbeidsparticipatie een belangrijke rol speelt. De kloof tussen moeders uit lage en hoge inkomensge-

zinnen is veel groter in Vlaanderen dan in Zweden, en dat weerspiegelt zich in het gebruik van kinderopvang. Toch is dit niet de enige factor van belang. Wanneer we alleen naar het gebruik van werkende moeders kijken, dan observeren we nog steeds een kloof tussen de lage en de hoge inkomensgroepen in Vlaanderen. Het *opvangaanbod* speelt hierin een cruciale rol. Er is een groot arbeidsaanbod dat onbenut blijft in de laagste inkomensgroepen in Vlaanderen, die geen toegang hebben of kunnen krijgen tot kinderopvang omdat er te weinig plaatsen beschikbaar zijn. We vinden tegelijkertijd dat in Zweden alle inkomensgroepen toegang hebben tot de kinderopvang, wat het mogelijk maakt voor alle moeders die dat wensen om deel te nemen aan de arbeidsmarkt (los van andere barrières die de toegang tot betaalde arbeid kunnen verhinderen en die we niet hebben besproken in dit artikel).

De kosten voor kinderopvang die ouders zelf moeten betalen zijn voor lage inkomensgezinnen vaak een barrière voor gebruik van opvang, en dus ook voor arbeidsparticipatie. Niettemin toont onze analyse dat het tariefstelsel in beide landen gerelateerd is aan het inkomen en eigenlijk niet wezenlijk van elkaar verschilt. Wat de ouders zelf voor de voorzieningen moeten betalen, is dus minder van belang om de verschillende uitkomsten in beide landen te verklaren.

Wie heeft dan uiteindelijk profijt van het overheidsbeleid voor kinderopvang? In Vlaanderen wordt het kinderopvangbeleid duidelijk gekenmerkt door een Mattheuseffect. De overheidsinvesteringen komen in grotere mate terecht bij de hogere inkomens dan bij de lagere inkomens. De reden hiervoor is de combinatie van een hogere mate van opvanggebruik en het systeem van fiscale korting (dat ook geldt voor opvangvoorzieningen die niet rechtstreeks door de overheid worden gesubsidieerd), waardoor het effect van de inkomensgerelateerde tariefstructuur volledig ongedaan wordt gemaakt. In Zweden zien we het tegenovergestelde beeld: het gebruik van kinderopvang is niet alleen gelijkmatiger verdeeld over de verschillende inkomensgroepen, de laagste inkomens ontvangen er bijna dubbel zoveel aan de overheidssubsidies in vergelijking met de hoogste inkomens omwille van het inkomensgerelateerde tariefstelsel en het ontbreken van een systeem van fiscale korting. Hoewel kinderopvang in beide landen de expliciete doelstelling heeft om de sociale integratie te bevorderen, slaagt enkel het Zweedse model erin om de kwetsbaarste groepen in de samenleving in het opvangsysteem te integreren.

Kortom, wanneer we ervan uitgaan dat kinderopvang een noodzakelijke voorwaarde is voor moeders van jonge kinderen om aan de slag te gaan, dan zijn onze resultaten niet hoopgevend voor de effectiviteit van kinderopvang als arbeidsparticipatieinstrument in de EU. Door te focussen op twee landen met een hoge graad van gebruik van kinderopvang

zijn we in staat aan te tonen dat het succes van een gesubsidieerd kinderopvangbeleid afhangt van de *manier waarop* de dienst wordt verleend. Het grootste verschil tussen Zweden en Vlaanderen is het systeem van gegarandeerde plaatsen voor jonge kinderen, en dus voldoende aanbod, in de eerste, en het systeem van fiscale korting in het laatste. Deze verschillen in het beleidsontwerp zorgen ervoor dat de lage inkomensgezinnen in Zweden voldoende toegang hebben tot de beschikbare plaatsen en kunnen profiteren van het overheidsbeleid.

Noten

- * Wim Van Lancker is onderzoeker aan het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck (Universiteit Antwerpen). Joris Ghysels is Universitair Docent, verbonden aan het Top Institute for Evidence Based Education Research (TIER) van de Universiteit van Maastricht. Correspondentieadres: Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, Universiteit Antwerpen, Sint Jacobstraat 2, 2000 Antwerpen, België. E-mail: Wim.VanLancker@ua.ac.be. De auteurs danken de redactie van *Mens & Maatschappij* en Nathalie Schuerman voor hun zeer gewaardeerde opmerkingen.
1. Naar het evangelie van Mattheus, 13,12: 'Want aan ieder die heeft, zal gegeven worden en wel overvloedig. Maar aan degene die niet heeft, zal zelfs nog ontnomen worden wat hij heeft' (Wilibrord-vertaling).
 2. Omdat een bepaald inkomen niet dezelfde mogelijkheden creëert inzake welvaart voor een alleenstaande als voor een gezin met drie kinderen, wordt het netto beschikbaar jaarlijks huishoudinkomen gestandaardiseerd om het onderling vergelijkbaar te maken. Het inkomen op gezinsniveau wordt gestandaardiseerd volgens de zogenaamde 'gemodificeerde OESO-schaal': voor de eerste volwassene geldt een gewicht van 1, de andere volwassenen krijgen een gewicht van 0,5. Elk kind tot en met 14 jaar krijgt een gewicht van 0,3. Deze gewichten worden opgeteld tot een equivalentiefactor. Het beschikbaar huishoudinkomen wordt door deze equivalentiefactor gedeeld. Zo verkrijgen we een indicatie van het besteedbaar inkomen van een huishouden, gecorrigeerd voor aantal en kenmerken van de leden van het huishouden en dus vergelijkbaar over verschillende gezinstypen.
 3. Nederland is een speciaal geval, omdat de zogenoemde 'peuterspeelzalen' of 'speelgroepen' ook zijn opgenomen in de categorie van formele kinderopvang. De hoge opvangcijfers zijn dus artificieel en enigszins misleidend, omdat speelgroepen in realiteit niet voldoende open en toegankelijk zijn om (een van de) ouders toe te laten betaald werk op te nemen. Zie Plantenga & Remery (2009) voor meer informatie.
 4. De 'maxtaxa'-hervorming beperkt de ouderbijdrage tot een maximum van 1 tot 3 procent van het bruto gezinsinkomen voor de eerste drie kinderen. Er hoeft geen bijdrage meer betaald worden voor elk volgend kind dat van opvang gebruik maakt.
 5. T-toetsen laten zien dat het gemiddelde verschil in gebruik van kinderopvang tussen Zweden en Vlaanderen statistisch significant is, en dat dit verschil te verklaren is door een significant verschil in gebruik van kinderopvang tussen de eerste twee inkomensgroepen. In het derde tot vijfde kwintiel zijn de verschillen

- tussen Zweden en Vlaanderen niet langer significant. Resultaten beschikbaar op aanvraag.
6. We controleren voor het aantal kinderen door de totale kinderopvangkost te delen door het aantal kinderen dat daadwerkelijk gebruikmaakt van opvang. Een vergelijking zonder deze controle zou niet correct zijn, omdat het totaal aantal kinderen per inkomensgroep verschilt.
 7. MISIM (MIcroSIMulationModel) is een statisch microsimulatiemodel dat is opgebouwd om de impact van veranderingen in componenten van het beschikbaar inkomen van de gezinnen te onderzoeken, namelijk de personenbelasting, de sociale bijdragen en de sociale uitkeringen (Verbist, 2002).
 8. Een voorbeeld van het gebrek aan informatie is het onvolledige sociale zekerheidsstatuut van opvangouders: zij worden niet beschouwd als werknemers, maar zijn ook niet verplicht om de bijdragen te betalen die samenhangen met het statuut van zelfstandige. Daarom ontwikkelde de Belgische overheid een specifieke sociale zekerheidsregeling voor opvangouders. De kostprijs van deze regeling wordt niet verrekend in de rechtstreekse subsidies voor opvangvoorzieningen, maar betekenen toch een indirecte transfer naar de kinderopvangsector.
 9. Om een idee van het verschil te geven: in 1999 waren 368.968 kinderen tussen 1 en 6 jaar ingeschreven in kinderopvang in Zweden, en 95.538 kinderen tussen en 2,5 jaar in Vlaanderen in 2005. Zie Kind en Gezin (2005) en Skolverket (2000b).
 10. In Vlaanderen bestaan er op moment van schrijven geen specifieke opleidingsvereisten voor personeel in de kinderopvang. Vooral opvangouders hebben vaak geen relevante opleiding gehad (buiten hun ervaring als moeder).

Literatuur

- Allodi, M.W. (2007). Child care and pre-schools in Sweden: An overview of practice, tendencies and research. *Ricerche di Pedagogia e Didattica*, 2, 1-10.
- Bergqvist, C. & Nyberg, A. (2002). Welfare state restructuring and child care in Sweden. In S. Michel & R. Mahon (red.), *Child care policy at the crossroads: Gender and welfare state restructuring* (pp. 287-307). New York: Routledge.
- Bettio, F. & Plantenga, J. (2004). Comparing care regimes in Europe. *Feminist Economics*, 10, 85-113.
- Bleijenbergh, I., Bussemaker, J. & De Bruijn, J. (2006). Trading well-being for economic efficiency: The 1990 shift in EU childcare policies. In L. Haas & S.K. Wisensale (red.), *Families and social policy: National and international perspectives* (pp. 315-336). Binghamton, NY: The Haworth Press.
- Bonoli, G. (2005). The politics of the new social policies: Providing coverage against new social risks in mature welfare states. *Policy and Politics*, 33, 431-449.
- Brink, A., Nordblom, K. & Wahlberg, R. (2007). Maximum fee versus child benefit: A welfare analysis of Swedish child-care fee reform. *International Tax and Public Finance*, 14, 457-480.
- Cantillon, B. & Van Lancker, W. (2012). Solidarity and reciprocity in the

- social investment state: What can be learned from the case of Flemish school allowances and truancy? *Journal of Social Policy*, 41, 657-675.
- Cantillon, B. (2011). The paradox of the social investment state. Growth, employment and poverty in the Lisbon era. *Journal of European Social Policy*, 21, 432-449.
- Cantillon, B., Breda, J., Ghysels, J., Schoenmaekers, D., Debacker, M. & Wiercx, J. (2006). *Proeve van een macrozorgbegroting voor minderjarigen*. Antwerpen: CSB en OWV.
- Cantillon, B., Ghysels, J., Mussche, N. & Van Dam, R. (2001). Female employment differences, poverty and care provisions. *European Societies*, 3, 447-469.
- Crompton, R. & Lyonette, C. (2006). Work-life 'balance' in Europe. *Acta Sociologica*, 49, 379-393.
- Deleek H, Huybrechs J & Cantillon B. (1983). *Het Matteüseffect*, Antwerpen: Kluwer.
- Eriksson, R. & Nermo, M. (2010). Care for sick children as a proxy for gender equality in the family. *Social Indicators Research*, 97, 341-356.
- European Commission (2000). *Social policy agenda*. Brussels: Communication from the Commission.
- European Commission (2011). *Employment and social developments in Europe 2011*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Council (2002). *Presidency conclusions*. SN 100/1/02 REV 1.
- Evertsson, M., England, P., Mooi-Reci, I., Hermsen, J., De Bruijn, J. & Cotter, D. (2009). Is gender inequality greater at lower or higher educational levels? Common patterns in the Netherlands, Sweden, and the United States. *Social Politics*, 16, 210-241.
- Ferrarini, T. & Duvander, A.-Z. (2010). Earner-carer model at the crossroads: Reforms and outcomes of Sweden's family policy in comparative perspective. *International Journal of Health Services*, 40, 373-398.
- Gesthuizen, M. & Scheepers, P. (2010). Economic vulnerability among low-educated Europeans. *Acta Sociologica*, 53, 247-267.
- Ghysels, J. & Debacker, M. (red.) (2007). *Zorgen voor kinderen in Vlaanderen: een dagelijkse evenwichtsoefening?* Leuven: Acco.
- Ghysels, J. & Van Lancker, W. (2010). De terugkeer van het mattheüseffect? De casus van de kinderopvang in Vlaanderen. *Tijdschrift voor Sociologie*, 31, 151-163.
- Ghysels, J. & Van Lancker, W. (2011). The unequal benefits of activation: An analysis of the social distribution of family policy among families with young children. *Journal of European Social Policy*, 21, 472-485.
- Gornick, J.C., Meyers, M.K. & Ross, K.E. (1998). Public policies and the employment of mothers: A cross national study. *Social Science Quarterly*, 79, 35-54.
- Groenez, S., Nicaise, I. & De Rick, K. (2009). De ongelijke weg door het

- onderwijs. In: Vanderleyden, L., Callens, M. & Noppe, J. (red.). *De sociale staat van Vlaanderen 2009*. Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering.
- Havnes, T. & Mogstad, M. (2009). *The irrelevance of subsidized child care for maternal employment: The Norwegian experience*. ESOP, University of Oslo.
- Hedebouw, G. & Peetermans, A. (2009). *Het gebruik van kinderopvang voor kinderen jonger dan 3 jaar in het Vlaams Gewest*. Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid & Gezin, Katholieke Universiteit Leuven.
- Immervoll, H. & Barber, D. (2005). *Can parents afford to work? Childcare costs, tax-benefit policies and work incentives*. OECD social, employment and migration working paper No. 31, Paris, OECD.
- Jaumotte, F. (2003). *Female labour market participation: past trends and main determinants in OECD countries*. Economics department working paper, OECD, Paris.
- Kind en Gezin (2005). *Jaarverslag kinderopvang 2005*. Brussel: Kind en Gezin.
- Kind en Gezin (2009). *Het kind in Vlaanderen*. Brussel: Kind en Gezin.
- Kreyenfeld, M. & Hank, K. (2000). Does the availability of childcare influence the employment of mothers? Findings from Western Germany. *Population Research Policy Review*, 19, 317-337.
- Lewis, J. (2009). *Work-family balance, gender and policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Mandel, H. (2010). Winners and losers: The consequences of welfare state policies for gender wage inequality. *European Sociological Review*, 00, 1-00.
- Market Analysis & Synthesis (2007). *Analyse van het zoekproces van ouders naar een voorschoolse kinderopvangplaats*. Leuven: MAS.
- Morel, N. (2007). From subsidiarity to 'free choice': Child- and elder-care policy reforms in France, Belgium, Germany and the Netherlands. *Social Policy & Administration*, 41, 618-637.
- Mörk, E., Sjögren, A. & Svaleryd, H. (2009). *Cheaper child care, more children*. IZA Discussion Paper 3942, Institute for the Study of Labor, Bonn.
- Moss, P. (1990). *Childcare in the European Communities 1985-1990*. Brussels: European Commission – European Childcare Network.
- Noailly, J. & Visser, S. (2009). The impact of market forces on child care provision: Insights from the 2005 Child Care Act in the Netherlands. *Journal of Social Policy*, 38, 477-498.
- OECD (2010). Social expenditure: Aggregated data. OECD social expenditure statistics. Doi: 10.1787/data-00166-en.
- OECD (2011). *Doing better for families*. Paris: OECD.
- Plantenga, J. & Remery, C. (2009). *The provision of childcare services: A comparative review of 30 European countries*. Luxembourg: European Commission: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

- Rigney, D. (2010). *The Matthew Effect: How advantage begets further advantage*. New York: Columbia University Press.
- Skolverket (2000a). *Child care in Sweden*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2000b). *Descriptive data on child care and schools in Sweden in 2000*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2007). *Five year with the maximum fee*. Stockholm: Skolverket.
- Uunk, W., Kalmijn, M. & Muffels, R.T. (2005). The impact of young children on women's labour supply. *Acta Sociologica*, 48, 41-62.
- Van der Lippe, T. & Van Dijck, L. (2002). Comparative research on women's employment. *Annual Review of Sociology*, 28, 221-241.
- Vandenbroeck, M. (2006). *Globalisation and privatisation: The impact on child-care policy and practice*. Working papers in Early Childhood Development, Bernard Van Leer Foundation, The Hague.
- Van Lancker, W. & Ghysels, J. (in druk). Who benefits from investment policies? The case of family activation in European countries. In: Cantillon, B. & Vandenbroucke, F., *For better for worse, for richer for poorer. Labour market participation, social redistribution and income poverty in the EU*. Oxford: Oxford University Press.
- Vanpée, K., Sannen, L. & Hedebouw, G. (2001). *Child care in Flanders. Use, choice of child care type and evaluation by parents*. Brussel: Kind en Gezin.
- Verbist, G. (2002). *An inquiry into the redistributive effect of personal income taxes in Belgium*. Niet-gepubliceerde dissertatie, Herman Deleeck Centre for Social Policy, University of Antwerp, Antwerpen.