

Ouderschapsverlof als emancipatiebeleid

Ervaringen uit acht Europese landen

Ouderschapsverlof vormt een belangrijk onderdeel van het Europese gelijke-kansen-beleid. Tegelijkertijd is er weinig empirisch onderzoek gedaan naar de praktijk rond ouderschapsverlof. Wie neemt er verlof op en voor hoe lang? Wat zijn de verschillen tussen de lidstaten in dit verband? Uit de reconstructie van de verschillende nationale praktijken blijkt dat de introductie van ouderschapsverlof vaak het resultaat is van een breed scala aan overwegingen, zoals de financiële ondersteuning van jonge gezinnen, de zorg voor het kind, het vergroten van keuzemogelijkheden, etc.; emancipatoire overwegingen zijn hier niet altijd even eenvoudig in terug te vinden. Mede als gevolg van de specifieke regelgeving blijkt de rol van mannen in dit verband teleurstellend. Ook in Scandinavische landen, waar traditioneel de nodige aandacht bestaat voor gelijke posities van mannen en vrouwen bedraagt het aandeel mannen onder het gemiddeld aantal verlofgangers minder dan 10%. Het emancipatiegehalte van ouderschapsverlofregelingen moet derhalve niet worden overschat.

Inleiding

De groeiende arbeidsmarktparticipatie van vrouwen heeft de combinatie van arbeid en zorg tot een belangrijk beleidsissue gemaakt. Zolang het kostwinnersmodel opgeld deed, speelde deze kwestie geen rol: dankzij de externalisering van zorg kon worden uitgegaan van voltijdse en onafgebroken arbeidsmarktparticipatie. Een dergelijke arbeidsmarktgedrag kan echter niet worden gevraagd van werknemers die de zorg niet (volledig) kunnen of willen externaliseren. Het verdwijnen van de gender-specifieke specialisatie tussen koesteren en kostwinnen vraagt om meer gevarieerde arbeidstijdpatronen en om bepaalde arbeid- en zorg-arrangementen zoals kinderopvang en ouderschapsverlof. In de praktijk blijken vrijwel alle Europese landen inmiddels bepaalde faciliteiten te kennen voor werkende moeders (en vaders).

Ook de EU-regelgeving wordt door deze ontwikkelingen beïnvloed. In maart 1992 heeft de Raad een aanbeveling over kinderopvang aangenomen (92/241/EEC). Hierin worden de Lidstaten aangemoedigd 'om initiatieven te lanceren en/of geleidelijk te stimuleren om vrouwen en mannen in staat te stellen hun beroepstaken en hun uit de verzorging van kinderen voortvloeiende gezins- en opvoedingstaken te combineren' (artikel 1). Deze aanbeveling is een voorbeeld van 'soft law'; op het niet-nakolgen van de aanbeveling staan geen sancties en lidstaten kunnen zelf bepalen of en hoe zij aan de aanbeveling tegemoet willen komen (Roelofs, 1995: 129). Dwingender is de richtlijn over ouderschapsverlof die in juni 1996 van kracht is geworden (96/34/EC). Deze richtlijn verplicht landen tot de invoering van een ouderschapsverlofregeling, zodanig dat ouders in staat worden gesteld om gedurende drie maanden voltijds voor hun kind te zorgen. Het

* Gwennaële Bruning is als OIO verbonden aan de Faculteit Sociale Wetenschappen (Afdeling Emancipatie-onderzoek) van de Erasmus Universiteit Rotterdam; Janneke Plantenga is als Universitair Docent werkzaam bij het Economisch Instituut/CIIV van de Universiteit Utrecht.

gaat hier in principe om een individueel, niet-overdraagbaar recht (vgl. Schmidt, 1997).

In dit artikel wordt nader ingegaan op de huidige praktijk rond ouderschapsverlof in de Europese lidstaten. Het gaat daarbij vooral om de betekenis van ouderschapsverlof voor het emancipatiebeleid, nader te specificeren als beleid gericht op een gelijkere verdeling van betaalde en onbetaalde arbeid. Gegeven het feit dat er weinig systematische kennis bestaat omtrent de praktische betekenis van ouderschapsverlof, richt de aandacht zich met name op empirische kwesties, zoals het aantal verlof-gangers, de duur van het verlof en de verhouding tussen mannen en vrouwen. Tegelijkertijd is de inzet niet uitsluitend empirisch. De maatstaven die worden ontwikkeld om (de effecten van) ouderschapsverlof in beeld te brengen, zijn ook bedoeld als inbreng in een meer theoretische discussie rond het monitoren van emancipatiebeleid.

Ouderschapsverlofregelingen in Europa

Sinds de jaren tachtig is het aantal landen met een regeling voor ouderschapsverlof sterk toegenomen. Tabel 1 geeft een algemeen overzicht voor de 15 landen van de Europese Unie. Uit oogpunt van volledigheid is ook Noorwe-

gen in de tabel opgenomen. Uit het overzicht, dat is bijgewerkt tot zomer 1997, blijkt dat op dat moment alleen in België, het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Luxemburg een regeling ontbreekt. Het Verenigd Koninkrijk en Luxemburg kennen ook geen alternatief arrangement. Dit is wel het geval in België, waar een algemeen programma voor 'loopbaanonderbreking' van kracht is. Dit programma kan voor diverse doeleinden worden gebruikt, waaronder de zorg voor kinderen. Een vergelijkbaar systeem bestaat in Ierland voor werknemers in de publieke sector. Inmiddels heeft België per 1 januari 1998 de bestaande regeling aangepast aan de Europese richtlijn. Ook Ierland en Luxemburg hebben in 1998 het recht op ouderschapsverlof gintroducteerd, terwijl naar verwachting in 1999 het Verenigd Koninkrijk zal volgen.

Uit het overzicht van Tabel 1 blijkt dat de concrete invulling van het ouderschapsverlof tussen landen sterk uiteenloopt. Regelingen kunnen verschillen naar aanspraak, betaling, duur en flexibiliteit.

Gezinsrecht of individueel recht?

Ouderschapsverlof kan op gezins- of op individuele basis georganiseerd zijn. Op gezinsbasis wil zeggen dat ouders onderling en naar eigen goeddunken kunnen uitmaken wie gebruik

Tabel 1 Ouderschapsverlofregelingen in de Europese Unie en in Noorwegen

	<i>Recht</i>	<i>Betaling</i>	<i>Maximale duur</i>	<i>Deeltijd</i>	<i>Spreiding</i>	<i>Leeftijd kind</i>
België	geen	—	—	—	—	—
Denemarken	individueel	USD 1120	26 wkn ^j	nee	nee	0-9
Duitsland	gezins	DM 600 ^d	34 mnd	ja	ja	0-3
Finland	gezins	66 % vh loon	158 dgn	nee	nee	0-2
	gezins ^a	ja ^e	2 jaar	ja	ja ⁿ	1-3
Frankrijk	gezins	geen ^f	3 jaar	ja	ja	0-3
Griekenland	individueel	geen	3 1/2 mnd	nee	nee	0-4
Ierland	geen	—	—	—	—	—
Italië	gezins	30% vh loon	6 mnd	nee	nee	0-2
Luxemburg	geen	—	—	—	—	—
Nederland	individueel	geen	6 mnd ^k	ja	nee	0-8
Noorwegen	gemengd ^b	100% of 80% vh loon ^g	42 of 52 wkn ^l	ja	nee	0-2
Oostenrijk	gezins	ÖS 5.565 ^h	24 mnd ^m	ja	nee	0-2
Portugal	gezins	geen	24 mnd	nee	nee	0-2
Spanje	gezins	geen	36 mnd	nee	nee	0-3
Verenigd Koninkrijk	geen	—	—	—	—	—
Zweden	gemengd ^c	variabel ^l	450 dgn	ja	ja	0-8

Bron: *Gelijke kansen voor vrouwen en mannen in de Europese Unie 1996* (1997: p. 64); door auteurs bijgewerkt tot 1997.

maakt van het aan het gezin toegekende recht op ouderschapsverlof. Als beide ouders daarentegen een individueel, niet-overdraagbaar recht op ouderschapsverlof hebben, dan kunnen beiden aanspraak maken op de verlofperiode. Als de ene ouder hiervan geen gebruik maakt, dan vervalt het recht. Slechts in een drietal landen is ouderschapsverlof een individueel, niet-overdraagbaar recht, namelijk in Denemarken, Griekenland en Nederland. In Noorwegen en Zweden is het recht op ouderschapsverlof gedeeltelijk geïndividualiseerd; een gedeelte van het verlof is gereserveerd voor de vader, een ander deel voor de moeder en de rest van het verlof kan door beide ouders naar eigen inzicht onderling worden verdeeld.

Betaald of onbetaald verlof?

In een beperkt aantal landen is ouderschapsverlof onbetaald. Het betreft Nederland, Spanje, Griekenland en Portugal. In alle overige landen worden verlofgangers in meer of mindere mate gecompenseerd voor gederfde inkomsten. Vergoedingen variëren van vaste, inkomensonafhankelijke, uitkeringen in Denemarken, Duitsland, Frankrijk en Oostenrijk tot (partiële) doorbetaling van het laatst genoten loon in Noorwegen, Zweden, Finland en Italië.

Duur van de verlofperiode

De duur van de wettelijk geregelde verlofperiode verschilt sterk van land tot land. In sommige landen is het recht op ouderschapsverlof beperkt tot drie-en-een-halve maand, zoals in Griekenland of tot zes maanden, zoals in Italië en Nederland. In andere landen kan de duur van het verlof oplopen tot 36 maanden, zoals in Frankrijk en Spanje.

Flexibiliteit

Regelingen variëren ook in de mate van flexibiliteit die een (potentiële) verlofganger wordt geboden. Het gaat dan om mogelijkheden om verlof in deeltijd op te nemen, om het verlof gespreid op te nemen en het aantal jaren dat het recht op ouderschapsverlof kan worden uitgeoefend. De meeste landen hebben inmiddels de mogelijkheid tot het opnemen van deeltijdverlof geïntroduceerd. Spreiding van het verlof is slechts mogelijk in een beperkt aantal landen. In Zweden kunnen ouders er bijvoorbeeld voor kiezen het verlof in meerdere 'blokken' op

te nemen. Ook in Duitsland en Frankrijk kan het verlof in delen worden opgenomen. Aangezien de totale verlofduur wordt begrensd door de leeftijd van het kind, gaat een dergelijke spreiding wel ten koste van de totale verlofperiode. Een specifiek element in de Nederlandse regelgeving was dat ouderschapsverlof alleen in deeltijd kon worden opgenomen. Sinds 1 juli 1997 is de regeling evenwel versoepeld en kunnen werknemers ook kiezen voor een drie-maands voltijdsverlof – ten minste als de werkgever daarmee instemt. In een aantal landen moet het verlof worden opgenomen aansluitend op het zwangerschaps- en bevallingsverlof. In Nederland, Zweden en Denemarken heeft de regeling een bredere tijdshorizon en kan het verlof worden opgenomen tot het kind de leeftijd van acht resp. negen jaar heeft bereikt.

Ouderschapsverlof in de praktijk: enige technische zaken

Formele regels geven weinig inzicht in de praktische betekenis. Daartoe is aanvullende informatie nodig, bijvoorbeeld omtrent het aantal verlofgangers, de duur van het verlof en de verdeling tussen mannen en vrouwen. Het verzamelen van dergelijke informatie blijkt in de praktijk evenwel niet eenvoudig. In de eerste plaats is er een groot gebrek aan betrouwbare en vergelijkbare data (vgl. Kamerman & Kahn, 1991; OECD 1995). De meest aangewezen bron in dezen, de Eurostat Labour Force Survey, bevat geen statistische informatie omtrent aantallen verlofgangers. In een aantal gevallen biedt de nationale arbeidsmarktenquête uitkomst. In Nederland bijvoorbeeld wordt in de Enquête Beroepsbevolking expliciet aan ouders met één of meer jonge kinderen gevraagd of zij op ouderschapsverlof zijn. Dit is echter in lang niet alle landen het geval. In sommige gevallen kunnen gegevens worden ontleend aan de administratie van de sociale zekerheid. Dat is echter alleen het geval indien het verlof wordt betaald. Een laatste bron van informatie is specifiek nationaal onderzoek op basis van steekproeven onder (potentiële) verlofgangers.

Een tweede probleem is aan het voorgaande gerelateerd. Verschillende instanties produceren verschillende data. Arbeidsmarktenquêtes geven vaak alleen informatie omtrent het

gemiddeld aantal verlofgangers per jaar. Sociale-zekerheids instanties hebben vaak alleen maar gegevens omtrent het *totaal* aantal personen dat in een bepaald jaar ouderschapsverlof heeft opgenomen. Uiteraard kunnen totalen en gemiddelden aanzienlijk van elkaar verschillen indien mensen meer of minder dan een jaar ouderschapsverlof opnemen.

Een derde probleem betreft het feit dat de interpretatie van de gegevens niet altijd eenvoudig is. De Noorse regeling bijvoorbeeld kent niet het in Nederland en andere landen gebruikelijke onderscheid tussen ouderschapsverlof, zwangerschapsverlof en vaderschapsverlof. De geboorte van een kind geeft zowel de werkende vader als de werkende moeder een individueel, niet-overdraagbaar recht op een bepaald aantal weken verlof alsook een aantal weken die de ouders naar eigen goeddunken onderling mogen verdelen. De beschikbare data betreffen in dit geval dus zowel personen op ouderschapsverlof als personen op, wat wij zouden noemen, zwangerschaps-, bevallings- en vaderschapsverlof. Het interpreteren van verschillen c.q. overeenkomsten tussen landen wordt op deze manier natuurlijk niet eenvoudig.

Een vierde probleem betreft het feit dat bij de interpretatie van de gegevens moet worden bedacht dat in een aantal landen bij CAO of publiekrechtelijke regeling afgeweken kan worden van de wettelijke regeling. Bekende voorbeelden zijn Denemarken en Nederland. In deze landen ontvangt een groot deel van ambtenaren een hogere uitkering dan wettelijk is vastgelegd. Dergelijke bovenminimale afspraken beïnvloeden uiteraard de populariteit van de verlofregelingen, met als resultaat dat de empirische gegevens omtrent het aantal verlofgangers niet meer (helemaal) 'passen' bij de nationale regelgeving.

Een laatste probleem ten slotte is dat internationale vergelijking ook wordt bemoeilijkt door grote verscheidenheid in nationale regelingen; gegevens omtrent aantallen verlofgangers zijn weinig zeggend indien achter deze cijfers grote verschillen schuilgaan in aard en duur van het verlof.

Met mate dit laatste probleem vereist een heldere en eenduidige bewerking van de beschikbare statistische gegevens. Traditioneel wordt het gebruik van ouderschapsverlofregelingen vooral in kaart gebracht met behulp van *opnamepercentages* (*take-up rates*). Het opna-

mepercentage geeft aan welk percentage van degenen die recht hebben op ouderschapsverlof ook daadwerkelijk gebruik maakt van de regeling. Dit cijfer wordt bepaald door het *totale* aantal verlofgangers te delen op het *totale* aantal potentiële verlofgangers. Uiteraard gaat het hier om een belangrijk cijfer aangezien opnamepercentages een indicatie geven van de populariteit van verlofregelingen. Tegelijkertijd is de informatie incompleet en vaak ook misleidend. Aangezien in de teller simpelweg het absolute aantal verlofgangers staat, wordt in een dergelijk cijfer immers geen rekening gehouden met de duur van de verlofperiode. Indien alle vaders bij de geboorte van hun kind een maand verlof zouden opnemen en alle moeders één jaar, resulteert dit voor beide groepen in een opnamepercentage van 100%, terwijl desalniettemin het opnamedrag van mannen en vrouwen zeer verschillend is. Op dezelfde wijze blijven verschillen tussen landen verborgen indien er tussen landen onderling aanmerkelijke verschillen bestaan in de duur van de verlofperiode. Opnamepercentages houden evenmin rekening met verschillen tussen landen in de voorwaarden om voor ouderschapsverlof in aanmerking te komen. Indien de voorwaarden buitengewoon strikt zijn, kanersprake zijn van een opnamepercentage van 100%, terwijl de praktische betekenis van de maatregel desalniettemin verwaarloosbaar is. Opnamepercentages, met andere woorden, zijn ongeschikt om de verschillen tussen mannen en vrouwen en/of de verschillen tussen landen in kaart te brengen.

Vanwege deze problemen is er in dit artikel voor gekozen om naast opnamepercentages ook *gebruikspercentages* te berekenen. Idealiter geeft het gebruikspercentage weer welk deel van de ouders met jonge kinderen met verlof is. Dit gebruikspercentage wordt berekend door het *gemiddelde* aantal verlofgangers in een jaar te delen door het *gemiddelde* aantal werkende ouders met kinderen in een bepaalde leeftijdscategorie in een jaar. Het gebruikspercentage is dan een samenvattende indicator die verschillen tussen landen en tussen mannen en vrouwen in opnamepercentages, de duur van de verlofperiode en de voorwaarden om voor ouderschapsverlof in aanmerking te komen, weerspiegelt. Immers, het gemiddeld aantal verlofgangers per jaar is een functie van het opnamepercentage, de duur van het verlof en de toegankelijkheid van de regeling.

Helaas ontbreken vergelijkbare data over de arbeidsmarktparticipatie van vaders en moeders met jonge kinderen. Daarom is er in dit artikel voor gekozen het gebruiksperscentage te berekenen door het gemiddelde aantal verlofgangers te delen op het gemiddelde aantal werkzame personen. Dit gebruikscijfer geeft dan weer welk deel van de werkzame beroepsbevolking feitelijk met ouderschapsverlof is.

Het resultaat van de berekeningen is samengevat in Tabel 2: uiteindelijk bleken er voor acht landen redelijk betrouwbare gegevens beschikbaar.

Ouderschapsverlof in de praktijk: verschillen tussen landen

Duitsland en Oostenrijk

Duitsland en Oostenrijk onderscheiden zich in een aantal opzichten van andere Europese landen met betrekking tot het gebruik van ouderschapsverlof. In de eerste plaats kennen beide landen hoge opnamepercentages. In Duitsland neemt ongeveer 96 procent van de gezinnen ouderschapsverlof op (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 1996: 578). Uit een Oostenrijks onderzoek onder 20-54 jarigen bleek dat van alle vrouwen met recht op ouderschapsverlof, 96 procent ook daadwerkelijk minimaal één keer gebruik

heeft gemaakt van dit recht (Gisser et al., 1995: 86). Kenmerkend voor beide landen is ook dat vooral vrouwen gebruik maken van het gezinsrecht op ouderschapsverlof. In Oostenrijk komt het aandeel vaders onder het gemiddeld aantal verlofgangers niet boven de 1 procent en in Duitsland schommelt het aandeel vaders al jarenlang tussen de 1 à 2 procent (Statistisches Bundesamt, 1997). Duitse en Oostenrijkse vrouwen nemen bovendien niet alleen vaak, maar ook lang ouderschapsverlof op. Zowel de Duitse als de Oostenrijkse regeling biedt ouders de mogelijkheid om twee jaar lang betaald ouderschapsverlof op te nemen. In Oostenrijk blijken vrijwel alle vrouwen de volledige twee jaar te benutten (Ninz, 1996). Ook in Duitsland nam in 1992 97 procent van de verlofgangers langer dan zes maanden verlof op (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 1996: 579). De lange verlofduur van vrouwen in Oostenrijk vertaalt zich in een hoog gebruiksperscentage: in 1995 was ongeveer 8 procent van de vrouwelijke werkzame beroepsbevolking op ouderschapsverlof. Voor Duitsland zijn vergelijkbare cijfers helaas niet beschikbaar.

De Duitse regeling dateert uit 1986 toen het 'Bundeserziehungsgeldgesetz' in werking trad. Een belangrijke overweging hierbij was het vergroten van de keuzevrijheid; ouders zouden een reële mogelijkheid moeten krijgen

Tabel 2 Opname en gebruik van ouderschapsverlof in Nederland, Finland, Noorwegen, Zweden, Denemarken, Oostenrijk, Duitsland en Frankrijk

	Jaar	Gemiddeld (x1000)		Aandeel mannen (%)	Opnamepercentage		Gebruiksperscentage	
		Mannen	Vrouwen		Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen
Nederland	1995	9	12	42,9	9	40	0	0
Finland ^a	1995	2	47	4,2	54	100	0	5
Noorwegen ^a	1996	3	38	7,3	69	100	0	4
Zweden ^a	1996	7	71	9,0	100 ^c	100	0	4
Denemarken	1996	2	28	7,4	3	33	0	2
Oostenrijk	1995	1	120	0,9	0	96	0	8
Duitsland	1995	7 ^b	388 ^b	1,7	96	-	-	-
Frankrijk	1992	1	94	1,0	-	-	0	1

Bronnen: Nederland: CBS, 1996: 49-52. Finland: Social Insurance Institution: 137-139; Noorwegen: Statistik Sentralbyrå, 1996, ODIN (niet-gepubliceerde data); Zweden: Statistics Sweden (niet-gepubliceerde data), RFV, 1994a: 7, RFV, 1994b: 14; Denemarken: Danmarks Statistik (niet-gepubliceerde data), Andersen et al., 1996: 54; Oostenrijk: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (niet-gepubliceerde data), Gisser et al., 1995: 86; Duitsland: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung: 578-579, Statistisches Bundesamt, 1997; Frankrijk: Renaudat, 1993: 9.

^a Gegevens zijn inclusief zwangerschaps-, bevallings- en vaderschapsverlof.

^b Het totaal aantal goedgekeurde aanvragen in 1995.

^c In Zweden nemen vrijwel alle vaders de vadermaand op. Ongeveer de helft (51 procent) van de vaders maakt ook gebruik van het gezinsrecht op ouderschapsverlof (RFV, 1994b: 14).

om te kiezen tussen de zorg voor hun kind en arbeidsmarktparticipatie. Daarnaast speelden arbeidsmarktoverwegingen een rol. De veronderstelling was dat de dalende arbeidsmarktparticipatie van vrouwen de kansen op werk voor langdurig werklozen zou vergroten (Schiersmann, 1991: 63-64). Specifiek element van de Duitse regelgeving is dat alle jonge gezinnen aanspraak kunnen maken op Erziehungsgeld; ook gezinnen waarbij vóór de geboorte van het kind slechts één kostwinner aanwezig is. Erziehungsgeld is derhalve niet gekoppeld aan eerdere arbeidsmarktparticipatie, maar wordt uitgekeerd in alle gevallen waarin de aanvrager minder dan 20 uur actief is op de arbeidsmarkt¹.

Oostenrijk kent sinds 1 juli 1990 een tweejarig ouderschapsverlof. Ook hier was het vergroten van de keuzevrijheid een belangrijke doelstelling. Daarnaast was de maatregel bedoeld om jonge gezinnen financieel te ondersteunen (Badelt, 1991). De (vaste) uitkering is overigens niet erg hoog: het uitkeringsniveau is minder dan een kwart van het bruto gemiddelde maandsalaris (vgl. Nebenführ, 1995: 65). Het feit dat in Oostenrijk vrijwel alle vrouwen de volle twee jaar ouderschapsverlof opnemen, maakt de regeling desalniettemin vrij kostbaar. Een bijkomend probleem is dat een langdurige onderbreking van de loopbaan de terugkeer naar de arbeidsmarkt bemoeilijkt: slechts veertig procent van de vrouwen blijkt na afloop van het laatste verlofjaar weer buitenshuis te werken (Gisser et al., 1995: 89). Met name de eerste overweging was voor de Oostenrijkse regering aanleiding om de regeling te wijzigen; vanaf 1 juli 1996 kan het laatste half jaar verlof alleen maar opgenomen worden wanneer beide ouders ieder minimaal drie maanden verlof opnemen.

Frankrijk

Over het gebruik van ouderschapsverlof in Frankrijk is weinig bekend. De gegevens die wel beschikbaar zijn, zijn afkomstig van een enquête gehouden in maart 1992 (Renaudat, 1993) en hebben betrekking op de 'oude' regeling: vóór 1 juli 1994 konden alleen gezinnen met drie of meer kinderen aanspraak maken op een uitkering in verband met ouderschapsverlof. De huidige regeling geeft ook gezinnen met twee kinderen recht op een uitkering. Desalniettemin geeft de enquête enig inzicht

in de mate waarin ouders gebruik maken van ouderschapsverlof.

In tegenstelling tot Duitsland en Oostenrijk is het gebruik van ouderschapsverlof in Frankrijk verre van universeel. Op het moment van de enquête waren naar schatting 95 duizend mensen met ouderschapsverlof. Dit komt overeen met ongeveer één procent van de werkzame vrouwen en minder dan tien procent van de tweeverdienershuishoudens met één of meer kinderen in de leeftijd tot drie jaar (ibid.: 9). Uit de enquête bleek tevens dat in meer dan de helft van de gevallen het verlof opgenomen werd voor het derde of volgende kind (ibid.: 15). Overeenkomstig de situatie in Duitsland en Oostenrijk blijken ook in Frankrijk met name moeders gebruik te maken van het recht op ouderschapsverlof; slechts circa één procent van de verlofgangers betrof vaders (ibid.: 9).

De achtergronden van de Franse regelgeving zijn divers (David & Starzec, 1991). De eerste aanzetten tot een gezinspolitiek dateren uit de jaren dertig, toen dalende geboortecijfers aanleiding waren tot financiële steun aan (vooral) grote gezinnen. Ook in latere jaren zijn demografische motieven belangrijk, naast economische argumenten om jonge gezinnen financieel te ondersteunen. Dit heeft vooral geresulteerd in speciale maatregelen rond gezinnen met drie of meer kinderen, zoals gunstige fiscale regelingen, goedkoper openbaar vervoer, goedkopere toegang tot musea, etc. In tegenstelling tot Duitsland en Oostenrijk is het beleid echter niet uitdrukkelijk gericht op het faciliteren van voltijdse zorg. Uitgangspunt lijkt veeleer het faciliteren van de combinatie van arbeid en zorg, vooral ook indien er sprake is van drie of meer kinderen (ibid.: 84; verg. ook Laufer, 1998). De ouderschapsverlofregeling moet dan ook eerder worden beschouwd als een 'fringe benefit' voor grote(re) gezinnen dan als een systematisch onderdeel van het Franse beleid rond arbeid en zorg. Dit blijkt ook uit het feit dat in Frankrijk het systeem van kinderopvang veel uitgebreider is dan in Oostenrijk en Duitsland: in de eerste helft van de jaren negentig maakt circa een kwart van de Franse kinderen in de leeftijdscategorie 0-3 jaar gebruik van genstitutionaliseerde kinderopvang tegenover circa 2% in (West)Duitsland en 3% in Oostenrijk (Network on Childcare, 1996: 148).

Finland, Noorwegen en Zweden

In Noorwegen, Finland en Zweden wordt in gezinnen met jonge kinderen volop gebruik gemaakt van de mogelijkheid om ouderschapsverlof op te nemen. In tegenstelling tot de situatie in Duitsland, Oostenrijk en Frankrijk maken echter niet alleen moeders gebruik van het recht op ouderschapsverlof; ook (veel) meer dan de helft van de vaders neemt verlof op. Hierbij moet wel worden bedacht dat de Noorse, Finse en Zweedse cijfers niet alleen betrekking hebben op het ouderschapsverlof, maar ook op het zwangerschaps-, bevallings- en vaderschapsverlof. De hoge opnamepercentages onder mannen moeten dan ook vooral worden toegeschreven aan de populariteit van het (veel kortere) vaderschapsverlof. Dat jonge vaders over het algemeen kort verlof opnemen, blijkt ook uit de verschillen tussen mannen en vrouwen in de gebruikpercentages. Terwijl van de vrouwelijke werkzame beroepsbevolking 4 tot 5 procent feitelijk met ouderschapsverlof is, ligt dit percentage bij de mannelijke werkzame beroepsbevolking nog steeds op circa nul procent.

Zweden was in 1974 het eerste land dat een betaald ouderschapsverlof voor vrouwen en mannen introduceerde, met als nadrukkelijk doel het bevorderen van arbeidsmarktgelijkheid tussen mannen en vrouwen (Sundström 1991: 185). De betaling werd vastgesteld op 90% van het laatst betaalde loon; vrouwen (of mannen) zonder arbeidsverleden konden aanspraak maken op een (veel lagere) vaste vergoeding. Deze specifieke vormgeving betekende een sterke stimulans om voor de geboorte van een kind op de arbeidsmarkt actief te zijn. Naast gelijkheid voor mannen en vrouwen, is ook de zorg voor het kind een belangrijk element in de Zweedse discussie. Er bestaat een brede consensus over het feit dat de zorg voor jonge kinderen niet te snel moet worden uitbesteed. De kwaliteit van de zorg en meer in het algemeen de binding tussen ouders en kind zou het beste worden gewaarborgd door het kind de eerste periode thuis te verzorgen; het uitgebreide Zweedse systeem van kinderopvang geldt dan ook vooral voor kinderen vanaf circa één jaar (Sundström & Stafford, 1992: 205). Het belang dat wordt gehecht aan ouderschapsverlof vertaalt zich in een gunstige financiële regeling: ouders ontvangen 75 procent van het oude loon gedurende 360 dagen en een vast be-

drag ter hoogte van SEK 90 ($\pm$ NLG 22,50) per dag gedurende de resterende 90 dagen. Voor kinderen geboren na 1 januari 1995 is één maand gereserveerd voor de vader en één maand voor de moeder. Deze twee maanden worden vergoed tegen 85 procent van het oude loon (National Insurance Board, 1996: 24). Deze laatste maatregel is met name genomen om vaders te stimuleren vaker en langer ouderschapsverlof op te nemen.

Ook Noorwegen kent een gunstige financiële regeling: verlofgangers krijgen 80 dan wel 100 procent van het laatst verdiende loon doorbetaald, afhankelijk van het feit of men kiest voor een verlofduur van 52 dan wel 42 werken. Deze optie bestaat sinds 1993 toen de wetgeving rond ouderschapsverlof aanmerkelijk werd versoepeld (NOU 1996: § 8.1). Op dat moment werd ook het zogeheten 'vaderquotum' ingevoerd: vier verlof weken die zijn 'geoordeeld' voor de vader. Worden deze weken niet opgenomen, dan wordt in de regel het totale verlof met deze vier weken gekort (ibid.). Deze regeling heeft de opname van ouderschapsverlof door vaders zeer gestimuleerd (NOU 1995: § 4.3).

De situatie in Finland is in die zin uniek dat hier een dubbele strategie wordt gevolgd. Vanaf 1990 hebben ouders de wettelijke mogelijkheid te kiezen voor hetzij kinderopvang, hetzij ouderschaps(zorg)verlof. Kinderen hebben derhalve een wettelijk recht op kinderopvang (Mikkola, 1991: 160). Wordt gekozen voor het traject van voltijdse zorg, dan kunnen ouders na afloop van het ouderschapsverlof aanspraak maken op het kindergroepverlof dat een vaste vergoeding kent. De vergoeding, die alleen wordt uitgekeerd indien geen aanspraak wordt gemaakt op kinderopvang, wordt verhoogd in het geval twee of meer kinderen worden verzorgd en/of in het geval van een laag inkomen. In 1993 maakte circa 30 procent van de gezinnen aanspraak op het kindergroepverlof (Pajunen, 1996: 4); slechts een minderheid (15%) gebruikte het verlof evenwel tot de derde verjaardag van het kind. De gemiddelde duur van het verlof is twaalf maanden (Network on Childcare, 1996: 109).

Denemarken

In Denemarken kunnen zowel werkzame als werkloze ouders aanspraak maken op ouderschapsverlof. Aangezien de statistische verwer-

king van de categorie werkloze verlofgangers in de Deense statistieken problematisch is, is er vanaf gezien om de cijfers voor deze categorie te corrigeren. De gegevens in Tabel 2 hebben derhalve betrekking op zowel werkzame als werkloze verlofgangers.

Uit de tabel blijkt dat ouderschapsverlof in Denemarken beduidend minder populair is dan in de overige Scandinavische landen: lang niet iedereen maakt gebruik van het recht op ouderschapsverlof. Naar schatting één op de drie moeders en drie procent van de vaders met een kind in de leeftijd tot drie jaar neemt daadwerkelijk ouderschapsverlof op (Andersen et al.: 53-54). Daar komt bij dat ouderschapsverlof relatief vaak door werklozen wordt opgenomen. De opnamepercentages voor werkende vaders en moeders vallen derhalve nog iets lager uit. Dat in Denemarken minder gebruik wordt gemaakt van ouderschapsverlof dan in Finland, Noorwegen en Zweden blijkt ook uit de gebruikpercentages: gemiddeld 2 procent van de vrouwelijke werkzame en werkloze beroepsbevolking was in 1996 met ouderschapsverlof.

Denemarken kent een systeem van ouderschapsverlof vanaf het begin van de jaren negentig, maar sinds 1 januari 1994 zijn de mogelijkheden aanzienlijk vergroot. Tegen de achtergrond van een relatief hoge werkloosheid enerzijds en een toenemende 'tjidarmoede' onder jonge gezinnen anderzijds werd besloten tot een actief herverdelingsbeleid via de introductie van een sabbat-, scholings- of ouderschapsverlof (vgl. Kremer, 1995). Ouderschapsverlof functioneert in dit verband dus ook als een arbeidsmarktmaatregel. Ouderschapsverlof werd in eerste instantie betaald tegen 80% van de maximale werkloosheidsuitkering. Inmiddels (sinds 1 april 1997) is dit gedaald tot 60%. Op dit moment is nog niet duidelijk in hoeverre het ouderschapsverlof de traditioneel sterke positie van de kinderopvang zal overnemen.

Nederland

De Nederlandse situatie met betrekking tot ouderschapsverlof lijkt vergelijkbaar met die van Denemarken; ook in Nederland maakt lang niet iedereen gebruik van het recht op ouderschapsverlof. Schattingen aan de hand van gegevens uit de Enquête Beroepsbevolking over de periode 1993-1995 gaan in de richting

van een opnamepercentage van 40 procent onder vrouwen. Onder vaders is ouderschapsverlof in Nederland iets meer gangbaar dan in Denemarken; naar schatting 9 procent van hen maakt gebruik van de mogelijkheid om ouderschapsverlof op te nemen (CBS, 1996: 50). Opvallend zijn de lage gebruikpercentages in Nederland. Dit percentage ligt zowel bij vrouwen als bij mannen rond de nul procent. Dit heeft in de eerste plaats te maken met de relatief korte duur van ouderschapsverlof in Nederland. Ouders hebben wettelijk gezien slechts recht op een half jaar (deeltijds) verlof. In de twee plaats dienden ouders in de 'oude' regeling aan een tweetal eisen te voldoen: men moest minimaal 20 uur per week werkzaam zijn en tenminste één jaar aaneengesloten in dienst zijn geweest bij één werkgever. Deze beide restricties hadden tot gevolg dat 75 procent van alle vrouwen en bijna 30 procent van alle mannen überhaupt geen aanspraak konden maken op ouderschapsverlof bij de geboorte van een kind (Spaans & Van der Werf, 1994: 24).

De Nederlandse ouderschapsverlofregeling dateert van 1 januari 1991. Om de band met werknemer en de arbeidsmarkt (en de werkgever) zoveel mogelijk in tact te laten, werd in eerste instantie slechts een deeltijdverlof toegestaan. Achtergrond van de maatregel was enerzijds het bevorderen van de herverdeling van betaald en onbetaald werk. Anderzijds werd verondersteld dat de 'herintredersproblematiek' door deze maatregel verminderd zou worden (ibid: 18/19). Omdat de specifieke vormgeving van de maatregel veel (part-time werkende) vrouwen uitsloot, is per 1 juli 1997 de wetgeving versoepeld. Werknemers hebben nu recht op een aantal verlofuren. Dit aantal wordt berekend door het gemiddeld aantal gewerkte uren per week te vermenigvuldigen met 13. Part-timers zijn door deze regeling niet langer uitgesloten en verlofgangers hebben nu ook de mogelijkheid – hoewel niet het wettelijk recht – om voor drie maanden (13 weken) voltijdsverlof op te nemen, dan wel het verlof te spreiden over een periode langer dan zes maanden.

Verschillen tussen mannen en vrouwen

Uit de vorige paragraaf bleek al dat er grote verschillen zijn tussen mannen en vrouwen in de

opname en het gebruik van ouderschapsverlof. Mannen nemen in de eerste plaats veel minder vaak verlof op dan vrouwen. Met name in landen als Oostenrijk, Duitsland en Frankrijk is ouderschapsverlof hoofdzakelijk een vrouwen-aangelegenheid. In Finland, Noorwegen en Zweden lijken de verschillen veel minder groot: meer dan de helft van de vaders neemt in deze landen ouderschapsverlof op. Desalniettemin blijkt uit Tabel 2 dat ook in deze landen de gebruikpercentages voor mannen niet boven de nul procent uitstijgen. Een verklaring hiervoor is dat vaders veel korter verlof opnemen dan moeders. In Tabel 3 zijn voor Finland, Zweden, Denemarken en Nederland de beschikbare gegevens hieromtrent verzameld.

Uit de tabel blijkt dat Finse vaders gemiddeld slechts 11 dagen verlof opnemen. In Finland hebben vaders een individueel recht op 12 dagen verlof in het eerste levensjaar van het kind. Het overgrote deel van de mannelijke verlofgangers beperkt zich klaarblijkelijk tot het opnemen van deze dagen. Slechts 3 procent van verlofgangers maakt gebruik van (een deel van) de 158 dagen ouderschapsverlof die de vader en de moeder naar eigen goeddunken onder elkaar mogen verdelen (Social Insurance Institution, 1996: 140). In Zweden, waar vaders en moeders tot voor kort geen individueel recht op ouderschapsverlof hadden, blijken mannen gemiddeld iets langer verlof op te nemen dan in Finland. Desalniettemin is het gemiddeld ouderschapsverlof van mannen substantieel korter dan van vrouwen, namelijk 69 tegenover 359 dagen. In Denemarken en Nederland zijn de verschillen tussen mannen en vrouwen in verlofduur minder groot. Daarbij moet worden aangetekend dat de cijfers voor Denemarken wellicht enigszins geflatteerd zijn, aangezien vooral onder mannen het aandeel werkloze verlofgangers relatief hoog is en werklozen gemiddeld veel langer verlof opnemen dan wer-

kenden (Andersen et al., 1996: 14). Het is derhalve waarschijnlijk dat het verschil tussen 'werkende' mannen en vrouwen iets groter is dan door de cijfers van Tabel 3 wordt gesuggereerd. Desalniettemin lijken de verschillen minder groot dan in Finland en Zweden.

Al met al lijkt de relatie tussen mannen en ouderschapsverlof niet direct hartelijk. In Oostenrijk, Duitsland en Frankrijk wordt door vrijwel geen enkele man ouderschapsverlof opgenomen. In de Scandinavische landen en Nederland is de situatie gunstiger, maar lijkt er sprake te zijn van een zekere *trade-off*: in Finland en Zweden is het aantal mannelijke verlofgangers relatief hoog, maar is de duur van het verlof relatief kort. In Denemarken en Nederland daarentegen maken relatief weinig vaders gebruik maken van de mogelijkheid om ouderschapsverlof op te nemen. Nemen ze eenmaal verlof, dan verschilt de duur van het verlof evenwel weinig van dat van hun vrouwelijke collega's: het gaat hier kortom om een kleine groep van gemotiveerde vaders.

In de problematische relatie tussen mannen en ouderschapsverlof spelen verschillende factoren een rol (verg. Carlsen, 1993). Om te beginnen moet worden opgemerkt dat betaalde arbeid voor de mannelijke identiteit en status nog altijd heel belangrijk is; mannen kennen over het algemeen dan ook grote aarzelingen bij het perspectief van (voltijdse) zorg. Daarnaast speelt een rol dat werkgevers in typische mannenbranches veelal minder geneigd zijn om toe te geven aan wensen van werknemers op dit terrein dan werkgevers in typische vrouwenbranches. Een derde argument is vooral financieel: gegeven het bestaande beloningsverschil tussen mannen en vrouwen is het voor mannen veelal ongunstiger om ouderschapsverlof op te nemen dan voor vrouwen. Overigens blijkt het opnamedrag van mannen niet helemaal 'beleidsresistent'. Vooral de

Tabel 3 Gemiddelde duur ouderschapsverlof (in dagen)

	Finland	Zweden	Denemarken	Nederland ^a
Mannen	11	69	223	39
Vrouwen	263	359	262	39

Bronnen: Finland: Social Insurance Institution: 140; Zweden: RFV, 1994a: 7; Denemarken: Andersen et al., 1996: 50; Nederland: CBS, 1996: 51.

^a Nederlandse vaders en moeders nemen ongeveer evenveel uren verlof op, respectievelijk 310 en 312 uur. In voltijdsequivalenten komt dat neer op ongeveer 39 werkdagen van acht uur.

ervaringen in Noorwegen met de instelling van een vaderquotum hebben uitgewezen dat een gerichte politiek de betrokkenheid zeer kan verhogen. Meer in het algemeen kan worden gesteld dat de kans op ouderschapsverlof onder mannen wordt vergroot indien het verlof pro rato wordt beloond, indien er sprake is van een individueel recht en indien het aantal weken en het aantal uren verlof flexibel is (verg. Network on Childcare, 1994: 39).

Ouderschapsverlof en emancipatiebeleid

Een belangrijke overweging bij het invoeren van de Europese richtlijn over ouderschapsverlof was dat op deze manier de combinatie van beroeps- en gezinsleven wordt vereenvoudigd. In de 'Algemene Overwegingen' bij de Raamovereenkomst inzake ouderschapsverlof wordt bijvoorbeeld herhaaldelijk gerefereerd aan het gelijke-kansen-beleid van de Europese Unie en het belang van ouderschapsverlof in dit verband (Verg. OJ L 154/4, 19-6-1996).

In de nationale praktijk blijkt de band tussen ouderschapsverlof en emancipatiebeleid toch iets minder nauw. Om te beginnen moet worden vastgesteld dat ouderschapsverlofregelingen niet altijd 'emancipatie' als leidend beginsel hebben. Ook andere overwegingen spelen een rol zoals de zorg voor het gezinsleven, de situatie op de arbeidsmarkt, een dalend geboortecijfer, het belang van het kind, het belang van (onbetaalde) zorgarbeid, etc. In alle gevallen is de specifieke nationale regelgeving het resultaat van een ingewikkeld politiek spel rond gevestigde belangen, nieuwe idealen en partijpolitieke compromissen. Emancipatoire overwegingen zijn in het uiteindelijke resultaat lang niet altijd even gemakkelijk terug te vinden.

Afgezien daarvan blijken de effecten van de maatregelen ook buitengewoon moeilijk (statistisch) in beeld te krijgen. Deels is dit het gevolg van politieke laksheid: de introductie van bepaalde maatregelen scoort over het algemeen hoger dan serieus onderzoek naar de effectiviteit en efficiëntie van maatregelen. Daarnaast moet worden opgemerkt dat dergelijk onderzoek ook niet altijd eenvoudig is omdat regelgeving plaatsvindt in een dynamische werkelijkheid die niet altijd harde uitspraken toelaat over oorzaak en gevolg. Gegeven deze situatie kan de vraag omtrent de emancipatoire

effecten van verlofregelingen alleen tentatief worden beantwoord; een fijnmazige afweging is simpelweg niet mogelijk. Indien toch een poging wordt gewaagd, lijkt het redelijk om het emancipatiegehalte van verlofregelingen te beoordelen op de mate waarin de maatregel bijdraagt aan een eerlijker verdeling van betaalde en onbetaalde arbeid. Bij ontstentenis van meer gedetailleerde gegevens, is aangenomen dat deze algemene doelstelling redelijk wordt benaderd door de vervolgende drie dimensies:

- de relatie met de arbeidsmarkt die uit de regeling spreekt;
- het aandeel mannen onder het gemiddeld aantal verlofgangers;
- het percentage (vrouwelijke) verlofgangers dan na afloop terugkeert op de arbeidsmarkt.

De eerste dimensie, de relatie met de arbeidsmarkt, wordt vooral beoordeeld op grond van de betalingssystematiek. Landen met een pro-rato-beloning scoren in dit opzicht positief omdat een dergelijke systematiek een positieve incentive bevat voor actief arbeidsmarktgedrag. Landen met een *flat rate* of een onbetaald ouderschapsverlof scoren neutraal. De situatie in Duitsland is in die zin uitzonderlijk dat hier betaling plaatsvindt onafhankelijk van arbeidsmarktparticipatie. Gegeven deze betalingssystematiek scoort Duitsland op deze dimensie negatief. De tweede dimensie, het aandeel mannen onder het gemiddeld aantal verlofgangers, zegt iets over de mate waarin ouderschapsverlof zowel mannen als vrouwen aanspreekt. Als mannen even vaak en even lang als vrouwen ouderschapsverlof opnemen, is het aandeel mannen onder het gemiddeld aantal verlofgangers 50%. Vooral de situatie in Oostenrijk, Duitsland, Frankrijk en Finland is nog ver van dit ideale percentage verwijderd (zie Tabel 2); deze landen scoren op deze dimensie dan ook negatief. In Noorwegen, Denemarken en Zweden ligt het aandeel hoger, maar nog altijd onder de 10%; voor deze landen volgt dan ook een gemiddelde score. Alleen Nederland, waar het aandeel mannen onder het gemiddeld aantal verlofgangers 42.5% bedraagt, verdient in dit opzicht een positieve score. De derde dimensie, het percentage verlofgangers dat na afloop terugkeert op de arbeidsmarkt, is een belangrijke indicator van de mate waarin ouderschapsverlof slechts tijdelijk een periode van voltijdse zorg faciliteert. Er

van uitgaande dat mannen normaliter na verlof terugkeren op de arbeidsmarkt is *de facto* vooral het terugkeerpercentage van vrouwen interessant. Informatie hieromtrent is fragmentarisch, maar arbeidsmarktstatistieken, aangevuld met specifieke onderzoeksresultaten, geven voldoende informatie om landen te rangschikken naar zeer laag (Oostenrijk) tot zeer hoog (Scandinavische landen). In Tabel 4 zijn de verschillende scores voor de onderscheiden landen samengevat.

Op basis van deze tabel scoren Noorwegen en Zweden relatief gunstig wat betreft het emancipatiegehalte. In deze landen veronderstelt de nationale regelgeving een actief arbeidsmarktgedrag: men moet een bepaalde periode op de arbeidsmarkt actief zijn geweest en de betaling is naar rato van het verdiende loon. Bovendien is het terugkeerpercentage in deze landen hoog, terwijl de betrokkenheid van mannen, relatief gezien, redelijk is. Daar staat dan de situatie in Duitsland en Oostenrijk tegenover. Een goede band met de arbeidsmarkt wordt niet nadrukkelijk gestimuleerd; het aandeel mannen onder de verlofgangers is verwaarloosbaar en het terugkeerpercentage laag. In Oostenrijk ligt dit percentage op (minder dan) 40%; in Duitsland op 50 à 60% (Engelbrech & Reinberg, 1997). Gegeven deze situatie is vooral de Oostenrijkse regelgeving eerder te kwalificeren als een gewinningspremie voor (nieuwe) éénverdieners dan als een maatregel gericht op gelijke kansen voor mannen en vrouwen.

De overige landen vallen enigszins tussen deze beide posities in. In Finland is vooral de rol van mannen teleurstellend, terwijl de regelgeving in Frankrijk te onbetekenend lijkt om veel effect te kunnen sorteren. In Denemarken is de nieuwe ouderschapsverlofregeling welis-

waar geïntroduceerd tegen een achtergrond van een hoge werkloosheid, maar dat staat een hoog emancipatiegehalte niet direct in de weg: veel hangt af van het terugkeerpercentage van vrouwen en het opnamegedrag van mannen en de scores zijn in dat opzicht redelijk tot goed. In Nederland is de verlofregeling nadrukkelijk ingezet als een maatregel om de combinatie van arbeid en zorg te vereenvoudigen. Onderzoek wijst uit dat circa 15% van de vrouwelijke verlofgangers na afloop stopt met werken, hetgeen betrekkelijk laag is. Wel besluit meer dan de helft van de verlofgangers het aantal arbeidsuren terug te brengen (Spaans & Van der Werf, 1994: 48). Internationaal gezien is vooral het aandeel mannen onder de verlofgangers opzienbarend. Deze gunstige score wordt overigens vooral bereikt door de populariteit van ouderschapsverlof onder mannelijke ambtenaren; een sector die een betaald ouderschapsverlof kent (ibid.: 31-32).

Het geheel overziend blijken er wel enige vraagtekens te kunnen worden gezet bij ouderschapsverlof als een effectief instrument om een eerlijker verdeling van arbeid en zorg te bewerkstelligen. Ouderschapsverlof *kan* een belangrijke maatregel zijn om de moeilijke positie van jonge ouders op de arbeidsmarkt te ondersteunen. Ouderschapsverlof *kan* echter ook functioneren als een financiële ondersteuning van jonge gezinnen, zonder veel bijkomend nadeel om de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt. Veel hangt af van de politieke en sociaal-economische context en veel hangt af van de precieze vormgeving van de verlofregeling. Wordt het gelijke-kansen-perspectief centraal gesteld dan kunnen op basis van bovenstaande inventarisatie wel enige criteria worden geformuleerd waaraan een verlofregeling moet voldoen. Zo

Tabel 4 Ouderschapsverlof en de gelijke verdeling van betaalde en onbetaalde arbeid

	<i>band met arbeidsmarkt</i>	<i>aandeel mannen onder gemiddeld aantal verlofgangers</i>	<i>terugkeer- percentage vrouwen</i>
Nederland	+ -	+	+
Finland	+	-	++
Noorwegen	+	+ -	++
Zweden	+	+ -	++
Denemarken	+ -	+ -	++
Oostenrijk	+ -	-	-
Duitsland	-	-	+ -
Frankrijk	+ -	-	?

moet er een duidelijke relatie liggen met arbeidsmarktgedrag en moet het verlof niet te lang zijn (één jaar lijkt in dit geval het maximum). Ook moet er sprake zijn van een individueel en niet-overdraagbaar recht, om te voorkomen dat vrouwen al te eenvoudig de gehele verlofperiode naar zich toe trekken c.q. naar zich toegeschoven krijgen. Daarnaast lijkt ook in dit geval dat flexibiliteit in duur en uren belangrijk om maatwerk (zowel voor de werkgever als voor de werkgever) mogelijk te maken.

Conclusies

Een eerste conclusie die zich op basis van bovenstaand materiaal opdringt, is dat er een groot gebrek aan informatie is rond een belangrijke nieuwe ontwikkeling op de arbeidsmarkt. Tot voor kort waren er nog scherpe lijnen te trekken tussen betaald en onbetaald werk, tussen beroepsmatige en niet-beroepsmatige activiteiten. Deze lijnen lijken echter steeds meer te vervagen onder invloed van gesubsidieerde arbeidsplaatsen, scholingsmaatregelen, verlofregelingen en gevarieerde arbeidstijdpatronen. De statistische verwerking van dit proces is echter gebrekkig. De statistische informatie is veelal nog geordend rond ogenschijnlijk eenduidige categorieën als 'werkenden' en 'niet-werkenden'. Personen die zich op de overgang tussen 'werkend' en 'niet-werkend' bevinden – want op cursus en/of verlof – worden niet als een afzonderlijke categorie geboekt, wat het empirisch onderzoek, juist naar deze arbeidsmarktvergangen, aanzienlijk bemoeilijkt.

Een tweede conclusie is dat ouderschapsverlofregelingen in de praktijk een tamelijk breed spectrum van beleidsdoelstellingen kennen. Iedere samenleving kiest z'n eigen nationale 'mix' uit de veronderstelde kosten en baten, met als resultaat een grote verscheidenheid in nationale regelgeving en praktijken. Gaat het specifiek om de arrangementen rond jonge kinderen, dan lijkt op basis van bovenstaand overzicht een indeling in vier verschillende modellen mogelijk. Het eerste model is het 'tijdmodel', zoals dit in Oostenrijk en Duitsland wordt vormgegeven. Jonge ouders krijgen vooral tijd om te zorgen; kinderopvang wordt nauwelijks gefaciliteerd. Het tweede, sequentiële model is vooral in Zweden populair. In dit

model faciliteren ouderschapsverlofregelingen in eerste instantie vooral voltijdse zorg. Na afloop van deze periode volgt dan een traject dat vooral rond diensten – i.c. kinderopvang – is geconcentreerd. Finland is een voorbeeld van het derde, parallelle, model. Ouders kunnen hier kiezen voor tijd of diensten (i.c. kinderopvang), al naar gelang de individuele preferenties c.q. de specifieke omstandigheden. Het vierde model, het faciliteren van diensten, wordt het dichtst benaderd door Denemarken en Frankrijk. In dit model wordt de zorg voor de jonge kinderen vooral via kinderopvang vormgegeven en speelt ouderschapsverlof een ondergeschikte rol. Uiteraard betreffen deze vier modellen abstracties en is de werkelijkheid (soms) minder eenduidig. Ook moet worden gedacht dat het hier een tamelijk dynamisch veld betreft. De situatie in Denemarken bijvoorbeeld lijkt zich enigszins te ontwikkelen in de richting van een sequentieel of parallel model. Desalniettemin vormen deze vier modellen een redelijke benadering van de uiteenlopende arrangementen rond de zorg voor jonge kinderen.

Ondanks alle verschil en ondanks alle dynamiek is er echter ook een constante: ouderschapsverlof verwijst vooral naar moeders; de rol van vaders in dezen is teleurstellend. Dit verwijst naar de derde conclusie, namelijk dat het emancipatiegehalte van ouderschapsverlofregelingen niet moet worden overschat. Het feit dat verlofregelingen per definitie afstand van de arbeidsmarkt impliceren en daarvoor in de plaats (zorg)tijd faciliteren, maakt deze regelingen gevoelig voor traditionele opties rond arbeid en zorg. Deze constatering behoeft overigens geen aanleiding zijn tot pessimistische bespiegelingen en/of algemeen verzet. Ouderschapsverlofregelingen zijn van vele markten thuis en kunnen ook wel degelijk een beleid gericht op gelijke posities van mannen en vrouwen ondersteunen. Een dergelijk inzet vergt echter wel bijzondere aandacht voor de concrete vormgeving van de verlofregeling.

Noot

- 1 Overigens moet worden bedacht dat de Duitse opnamecijfers niet helemaal vergelijkbaar zijn met de cijfers van andere landen, in die zin dat *Erziehungsurlaub* gebonden is aan *Erziehungsgeld*. Dit betekent dat vrouwen (mannen)

die meer dan 19 uur blijven werken na de geboorte van het kind en derhalve geen aanspraak maken op Erziehungsurlaub, ook niet in de noemer staan wanneer het gaat om het berekenen van het opnamepercentage met betrekking tot ouderschapsverlof. De fout die hiermee wordt gemaakt is naar alle waarschijnlijkheid echter niet groot: blijkens de beschikbare statistieken ontvangt circa 95% van alle jonge gezinnen *Erziehungsurlaub*.

- a Na afloop van het ouderschapsverlof hebben ouders in Finland recht op kindverzorgverlof.
- b De vader heeft een individueel recht op 4 weken verlof en de moeder heeft een individueel recht op 9 weken waarvan 6 op te nemen voor de geboorte van het kind. De overige dagen kunnen door beide ouders opgenomen worden.
- c De vader en de moeder hebben beiden een individueel recht op 1 maand verlof. De overige dagen kunnen door beide ouders opgenomen worden.
- d Gedurende de eerste zes maanden na de geboorte van een kind kunnen gezinnen aanspraak maken op 'Erziehungsgeld' ter hoogte van DM 600 per maand, tenzij beide ouders 20 of meer uur per week betaalde arbeid verrichten of het gezinsinkomen meer dan DM 100.000 (alleenstaanden DM 75.000) per jaar bedraagt. Na het eerste half jaar kunnen ouders alleen nog maar aanspraak maken op 'Erziehungsgeld' als het gezinsinkomen minder dan DM 29.400 (alleenstaanden DM 23.700) per jaar bedraagt.
- e Op voorwaarde dat geen gebruik wordt gemaakt van gesubsidieerde kinderopvang.
- f Voor het eerste kind bestaat geen recht op betaald ouderschapsverlof. Vanaf het tweede kind kan aanspraak worden gemaakt op een uitkering tot maximaal FF 2929.
- g Ouders kunnen kiezen tussen 42 weken verlof tegen 100% van het inkomen of 52 weken verlof tegen 80% van het inkomen.
- h Aanvullende uitkering van ÖS 2.500 per maand voor alleenstaande ouders en gezinnen met een laag inkomen.
- i De vader- en de moedermaand worden vergoed tegen 85% van het inkomen. De resterende dagen wordt 75% van het inkomen uitgekeerd. De laatste 90 dagen ontvangen verlofgangers een vast bedrag van SEK 60 per dag.
- j Ouders hebben een individueel recht op 26 weken ouderschapsverlof als het verlof wordt opgenomen voordat het kind de leeftijd van één jaar heeft bereikt. In andere gevallen hebben ouders een wettelijk recht op 13 weken verlof. Als de werkgever daarvoor toestemming geeft kan het verlof uitgebreid worden tot maximaal één jaar.
- k De standaardregeling geeft recht op 6 maanden (deeltijds-)verlof. Vanaf 1 juli 1997 kan - als de werkgever daarmee instemt - ook 3 maanden voltijds-verlof worden opgenomen of kan het verlof worden gespreid over een periode langer dan 6 maanden.

- l Ouders kunnen kiezen tussen 42 weken verlof tegen 100% van het inkomen of 52 weken verlof tegen 80% van het inkomen.
- m De laatste zes maanden kunnen alleen opgenomen worden als beide ouders ten minste drie maanden ouderschapsverlof opnemen.
- n Elke ouder kan één keer kindverzorgverlof opnemen voor een kind van twee jaar, en één keer voor een kind van drie jaar. Per kind kan dus door beide ouders maximaal vier keer verlof worden opgenomen.

Literatuur

- Andersen, D., A. Appeldorn en H. Weise (1996). *Orlov- evaluering af orlovsordningerne*, Socialforskningsinstituttet 96: 11, København: Socialforskningsinstituttet.
- Badelt, C. (1991), Austria: Family Work, Paid Employment and Family Policy, in: S.B. Kamerman en A.J. Kahn, *Childcare, Parental leave, and the under 3s: policy innovation in Europe*. Westport: Auburn House
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. *Übersicht über das Sozialrecht (Stand: 1. Juli 1994)*, Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.
- Carlsen, S. (1993). Men's Utilization of Paternity Leave and Parental Leave Schemes, in: S. Carlsen en J. E. Larsen, *The Equality Dilemma. Reconciling working life and family life, viewed in an equality perspective. The Danish example*. Copenhagen; The Danish Equal Status Council.
- CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) (1996). *Enquête Beroepsbevolking 1995*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- David, M.G en C. Starzec (1991). France: A Diversity of Policy Options, in: S.B. Kamerman en A.J. Kahn, *Childcare, Parental leave, and the under 3s: policy innovation in Europe*. Westport: Auburn House
- Engelbrech, G. en A. Reinberg (1997), *Erwerbsorientierung und Beschäftigungsmöglichkeiten von Frauen in den 90er Jahren: wirtschaftliche Umstrukturierung und frauentypische Arbeitsmarktrisiken in Ost- und Westdeutschland*, Manuskript, Nürnberg Juni 1997.
- Gelijke kansen voor vrouwen en mannen in de Europese Unie*. Jaarverslag 1996 (1997) Luxemburg: Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen.
- Gisser, R., W. Holzer, R. Münz & E. Nebenführ (1995). *Familie und Familienpolitik in Österreich. Wissen, Einstellungen, offene Wünsche, internationaler Vergleich*. Wien: Bundesministerium für Jugend und Familie.
- Laufer, J. (1998). Equal Opportunities between men and women: The case of France, *Feminist Economics* 4(1), pp. 53-69.
- Kamerman, S.B. & A.J. Kahn (eds) (1991). *Trends, Is-*

- sues and Possible Lessons, in: S.B. Kamerman en A.J. Kahn, *Childcare, Parental leave, and the under 3s: policy innovation in Europe*. Westport: Auburn House
- Kremer, M. (1995). *Het Deense Werkgelegenheidsoplossief. Kansen voor zorg en arbeid*. Utrecht: NIZW.
- Mikkola, M. (1991). Finland: Supporting Parental Choice, in: S.B. Kamerman en A.J. Kahn, *Childcare, Parental leave, and the under 3s: policy innovation in Europe*. Westport: Auburn House
- National Insurance Board (1996). *Social Insurance Facts 1996*, Stockholm: The National Insurance Board.
- Network on Childcare (European Commission Network on Childcare and other Measures to Reconcile Employment and Family Responsibilities) (1994). *Leave Arrangements for Workers with Children. A review of leave arrangements in the Member States of the European Union and Austria, Finland, Norway and Sweden*. European Commission Directorate-General V (Employment, Industrial Relations and Social Affairs) Equal Opportunities Unit.
- Network on Childcare (European Commission Network on Childcare and other Measures to reconcile Employment and Family Responsibilities) (1996). *A review of Services for young Children in the European Union 1990-1995*. European Commission Directorate General V (Employment, Industrial Relations and Social Affairs) Equal Opportunities Unit.
- Nebenfür, E. (1995). 'Austria: Heading towards Gender Equality, and New Forms of Solidarity', in Moors, H. en R. Palomba (eds) *Population, Family, and Welfare. A comparative Survey of European Attitudes. Volume 1*. Oxford: Clarendon Press.
- Ninz, L. (1996). 'Zweites Karenzjahr hat Hoffnungen enttäuscht'. *Standard*, 6. Februar 1996.
- NOU (Norges Offentlige Utredninger) (1995). *Pappa kom hjem, 27*, Oslo: Statens Forvaltningstjeneste Seksjon Statens Trykning.
- NOU (Norges Offentlige Utredninger) (1996). *Offentlige Overføringer til Barnefamilier*, 13, Oslo: Statens Forvaltningstjeneste Seksjon Statens Trykning.
- OECD (1995). *Employment Outlook*. Paris: OECD.
- Pajunen, R. (1996). 'Lasten kotihoidon tukea saaneiden tyosuhteet ja hoitovapaan käyttö', *Quarterly Report of the Social Insurance Institution* (4), pp. 2-7.
- Renaudat, E. (1993). Les Salariés en Congés Parental, *Recherches et Prévisions*, 32(6), pp. 9-18
- RFV (Riksförsäkringsverket) (1994a). *Fler pappor tar ut föräldrapenning*, Statistisk rapport Is - R 1994: 1, Stockholm: Riksförsäkringsverket.
- RFV (Riksförsäkringsverket) (1994b). *Från Moderskap till Föräldraskap*, RFV Redovisar 1994: 1, Stockholm: Riksförsäkringsverket.
- Roelofs, E. (1995). The European Opportunities Policy, in: A. van Doorne-Huiskes, J. van Hoof en E. Roelofs, *Women and the European Labour markets*. London: Paul Chapman
- Rubery, J., M. Smith & C. Fagan (in collaboration with P. Almond en J. Parker (1996). *Trends and Prospects for Women's Employment in the 1990s*. Manchester School of Management, UMIST, Report for the Equal Opportunities Unit, DGV, of the European Commission.
- Schmidt, M. (1997). Parental leave: Contested procedure, Creditable results. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol 13 (2) pp. 113-126.
- Schiersman C., (1991), Germany: Recognizing the Value of Child Rearing, in: S.B. Kamerman en A.J. Kahn, *Childcare, Parental leave, and the under 3s: policy innovation in Europe*. Westport: Auburn House.
- Social Insurance Institution (1996). *Statistical Yearbook 1995*, Helsinki: The Social Insurance Institution.
- Spaans, J. en C. van der Werf (1994). *Evaluatie van de Wet op het Ouderschapsverlof. Onderzoek onder (potentiële) verlofgangers*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Statistik Sentralbyrå. *Arbeidsmarkedsstatistikk 1996*, Oslo: Statistik Sentralbyrå.
- Statistisches Bundesamt (1997). *Statistisches Jahrbuch 1996*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Sundström, M. (1991). Sweden: Supporting Work, Family and Gender Equality, in: S.B. Kamerman en A.J. Kahn, *Childcare, Parental leave, and the under 3s: policy innovation in Europe*. Westport: Auburn House
- Sundström, M. (1995). *Swedish parental leave in the perspective of European Integration*, Stockholm Research Reports in Demography 94, Stockholm: Stockholm University.
- Sundström, M. & F.P. Stafford (1992). Female labour force participation, fertility and public policy in Sweden, *European Journal of Population* 1992 (8), pp 199-215.