



MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID
COMMISSIE VROUWENARBEID
SECRETARIAAT

ADVIES NR 52
OPVANGMOGELIJKHEDEN VOOR KINDEREN VAN
0 TOT 12 JAAR.

MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID
COMMISSIE VROUWENARBEID
SECRETARIAAT

ADVIES NR. 52

OPVANGMOGELIJKHEDEN VOOR KINDEREN VAN 0 TOT 12 JAAR

VERANTWOORDING.

In het advies nr. 40 van 20 mei 1985, rond de experimenten van aanpassing van de arbeidstijd, werd door de Commissie voorgesteld, dat in dit verband ook aandacht moet besteed worden aan de aanpassing van de sociale infrastructuur.

Binnen deze structuur zijn de opvangmogelijkheden voor kinderen één van de belangrijkste factoren die een invloed kunnen hebben op de toegang tot de arbeidsmarkt en de promotiekansen van werknemers in 't algemeen en van vrouwen in 't bijzonder. Daarnaast is het ook belangrijk aandacht te hebben voor de aanpassing van deze voorzieningen aan de steeds verder gaande flexibilisering van de arbeidstijden.

Binnen deze kontekst realiseerde het secretariaat van de Commissie een studie over de opvangmogelijkheden voor kinderen van 0 tot 12 jaar en werd door de Commissie het hiernavolgend advies uitgebracht.

Hierbij moet ook opgemerkt dat de voorstellen zich zowel richten naar het nationale beleid als naar de gemeenschappen aangezien het grootste deel van deze materie gekommunautariseerd is.

Daarnaast wijst de Commissie er op dat in deze materie ook samengewerkt werd met de Belgische experte van het Europees netwerk voor kinderopvang. Dit netwerk werd door de Europese Commissie opgericht in het kader van het tweede gelijke kansen plan (1986-1990). Zij publiceerden in april 1988 een rapport aan de Europese Commissie aangaande "Kinderopvang en gelijke kansen".

./...

HET ADVIES :

INHOUDSTAFEL.

I. ENKELE VASTSTELINGEN.

I.1. Het aanbod van kinderopvangmogelijkheden

I.1.1. Voor de 0-3 jarigen

A. Kategorieën in het klassieke opvangcircuit

B. Zieke kinderen

C. Kostprijs

D. spreiding

E. Nieuwe initiatieven

I.1.2. Voor de 3-12 jarigen

A. Buitenschoolse opvang

B. Vakantieopvang

C. Wijk-opvangcentra

D. Permanente speelpleinwerking

I.2. De vraag naar kinderopvang.

II. PROBLEEMSTELLING.

II.1. Voor de 0-3 jarigen

II.2. Voor de 3-12 jarigen

II.3. Konklusie.

III. VOORSTELLEN TOT OPLOSSING.

III.1. Naar de nationale overheid

III.1.1. Voor alle kinderen

III.1.2. Specifiek voor de + 3 jarigen.

III.2. Naar de Gemeenschappen en regio's

III.2.1. Voor alle kinderen

III.2.2. Specifiek voor de - 3 jarigen

III.2.3. Specifiek voor de + 3 jarigen

III.3. Naar de werkgevers (met inbegrip van de overheid).

IV. Sociale infrastructuur.

I. ENKELE VASTSTELLINGEN.

Op basis van de gegevens uit de studie en de besprekingen komt de Commissie tot de volgende vaststellingen :

I.1. Het aanbod van kinderopvangmogelijkheden.

I.1.1. Voor de 0-3 jarigen.

A. Het aanbod voor 0-3 jarige kinderen kan momenteel onderverdeeld worden in volgende categorieën.

* In het traditionele opvangcircuit onderscheiden we :

- De informele niet-gesubsidieerde sektor, waarin men een onderscheid kan maken tussen de opvang in familieverband en de opvang door derden.
- De niet gesubsidieerde instellingen en personen maar wel onderworpen aan de KG/ONE-normen en die tot de privé-sector behoren.
- De georganiseerde sektor die door Kind en Gezin (K.G.) of het Office de la Naissance et de l'Enfance (O.N.E.) wordt erkend en gesubsidieerd. Hierin kan men de geïnstitutionaliseerde (vb. de kribben) en de persoonsgebonden (vb. opvanggezinnen) sectoren onderscheiden.

* Hiernaast fungeren nog een groot aantal personen, zonder enige controle, als opvanggezin. Exacte gegevens over hun capaciteit en aantal zijn uiteraard niet beschikbaar, maar sommige wetenschappers (zoals PAUWELS en ELCHARDUS) schatten dat in Vlaanderen 2/3 van de onthaalgezinnen klandestien werken. Kind en Gezin schat dit aantal veel kleiner. Volgens hun herfstenquête is het aandeel van de opvang door derden buitenshuis, welke niet onder toezicht staan van Kind en Gezin amper 5 %.

* Volgens hun AANDEEL IN HET AANBOD kan men de traditionele opvangvormen als volgt rangschikken :

Grootouders	: 56 %
Zelfstandige onthaalmoeders	: 14 %
Kinderdagverblijven (kribben en peutersuinen)	: 12 %
Diensten onthaalmoeders	: 10 %
Andere	: 8 %

Hieruit blijkt duidelijk dat het leeuwenaandeel naar de grootouders gaat, met daaropvolgend de onthaalmoeders.

Algemeen kunnen we nog zeggen dat 1 op 3 kinderen waarvoor kinderopvang nodig is terecht kunnen in het georganiseerde circuit en 2 op 3 kinderen terecht komen bij grootouders, familieleden, klandestiene of alternatieve opvang.

B. Zieke kinderen.

Zieke kinderen kunnen bij een lichte ongesteldheid terecht in het traditionele opvangcircuit (kribben, onthaalgezinnen ...) en sommige kribben organiseren een afzonderlijke afdeling voor zieke kinderen.

Afhankelijk van de sectoren en de ondernemingen kunnen de werknemers hiervoor beroep doen op een verlof in geval van ziekte van een kind. Toch dient aangestipt dat over het algemeen dit verlof van beperkte duur is en onbetaald en dat het in de praktijk niet altijd mogelijk is er gebruik van te maken.

Daarnaast bestaat ook een D.A.C.-type project voor de thuisopvang van zieke en/of gehandicapte kinderen. Dit project kan ingediend worden door een kinderkribbe.

C. Wat de KOSTPRIJS van de traditionele opvangvormen betreft.

Voor de overheid kost een opvangdag in een kribbe ongeveer 6 maal meer dan een dienst voor onthaalgezinnen (1). Daarentegenover moet wel gezegd, dat een gedeelte van de uitgaven terugvloeit onder vorm van sociale zekerheidsbijdragen en belastingen betaald door het personeel van de kribbe. Dit is niet het geval voor onthaalgezinnen verbonden aan een dienst vermits zij niet onderworpen zijn aan belastingen en sociale zekerheidsbijdragen; zij ontvangen per kind een bepaald bedrag. In dit opzicht is de situatie van de klandestiene onthaalmoeders vergelijkbaar.

De zelfstandige onthaalmoeders tenslotte ontvangen geen subsidies, maar betalen wel belastingen en sociale zekerheidsbijdragen.

In de kribben en diensten voor opvanggezinnen wordt de ouderbijdrage vastgesteld i.f.v. het gezinsinkomen. De zelfstandige onthaalmoeders en de kindertehuizen worden niet gesubsidieerd en zijn vrij in het bepalen van de financiële bijdrage van de ouders (2).

D. In verband met de SPREIDING van het aanbod van traditionele opvangvormen stellen we vast dat er in stedelijke gebieden een bredere waaier is van opvangmogelijkheden dan in rurale gebieden.

De kribben, en in iets mindere mate de diensten voor onthaalmoeders, zijn hoofdzakelijk geconcentreerd in de steden. In de rurale gebieden zijn de zelfstandige onthaalmoeders beter vertegenwoordigd.

E. De laatste jaren zijn er eveneens tal van nieuwe initiatieven ontstaan in deze sektor.

De Commissie vestigt de aandacht op volgende voorbeelden :

- Het oprichten van kribben gebonden aan "ondernemingen" waar men eventueel een opvang buiten de normale openingsuren voorziet en dus tegemoet komt aan de heersende arbeidstijden in het bedrijf. De kinderen worden soms buiten de normale openingsuren van de kribbe opgevangen door een inwonend gezin.

./...

(1) Dit cijfer wordt vooropgesteld in de studie van DELFOSSE F.: "La crèche est la réponse quelle est la question ? U.C.L., 1986.
Volgens Kind en Gezin kost de kribbe 4 maal meer.

(2) Zowel de kostprijs als de bereikbaarheid van de opvangvoorzieningen bepalen in grote mate de keuzemogelijkheden van de ouders.

- Thuisopvang voor zieke kinderen :

Een dienst die kinderverzorgsters ter beschikking stelt om thuis de zieke kinderen te verzorgen tijdens de werkuren.

- Onthaalgezinnen verbonden aan een centrum (Vlaanderen).

Met deze formule wil men verschillende kinderopvangvormen combineren en soepeler inspelen op een aantal noden.

* In streken waar weinig vraag is naar avond-, week-end- of nachtopvang heeft men geen nood aan een centrale infrastructuur die 24 uren open is.
Deze taak kan overgenomen worden door de onthaalgezinnen.

* Buiten de dagelijkse opvang verzekert het centrum de volgende functies :

- de dagelijkse opvang van baby's en peuters waarvoor geen plaats is bij onthaalmoeders.
- gelegenheidsopvang bv. tijdens R.V.A.-bezoek, ziekenhuisbezoek, cursus volgen;
- een opvang na de middag voor peuters die hele schooldagen te lang vinden;
- een opvang voor kinderen die anders bij een onthaalgezin zijn, maar waar de onthaalouders verhinderd zijn (bv. ziekte, bevalling, vakantie,)
- een opvang van kinderen die anders bij grootouders of andere familieleden zijn, die even willen "ontlast" zijn.
- een "kontaktfunctie" tussen ouders en de opvangmogelijkheden in de streek. Onthaalgezinnen laten zich in de kribbe registreren en de ouders vragen er informatie naar opvangmogelijkheden.

- Kribben 24 op 24 uur open. (Wallonie).

* Oorspronkelijk werden deze kribben opgericht als een dienst aan ouders met onregelmatige arbeidstijden.

Na een tijd kwamen ook andere behoeften aan de oppervlakte opvang tijdens hospitalisatie van de ouders, ouders die tijdelijk in het buitenland verblijven of als alternatief voor slechte woonomstandigheden.

I.1.2. Voor de 3 - 12 jarigen.

Uiteraard worden deze kinderen voor een gedeelte van de dag opgevangen in de school, maar gezien de schooluren niet corresponderen met de arbeidstijden schept dit problemen voor deze categorie van kinderen. Temeer omdat de voorzieningen veel minder uitgebouwd zijn dan voor de - 3 jarigen.

A. Inzake BUITENSCHOOLSE opvang (1) onderscheiden we volgende mogelijkheden.

./...

-
- (1) Onder buitenschoolse opvang verstaan we opvang buiten de normale schooluren voor minder dan 1 dag nl. : voor- en na schooltijd en op woensdagnamiddag. Onder vakantieopvang verstaan we opvang tijdens de schoolsluitingen nl. : de grote vakantie, kleine verloven (vb. krokusverlof en bepaalde snipperdagen (vb. konferentiedagen)).

- Volgens de Vlaamse reglementering kan er, voor kinderen tot 6 jaar, in kribben, peuterspeelruimten en bij onthaalmoeders, buitenschoolse opvang georganiseerd worden. Dit mag echter niet leiden tot een weigering van de kinderen beneden de 3 jaar en de onthaalmoeders krijgen er geen subsidies voor. Kinderen boven de 6 jaar kunnen er helemaal niet terecht (1). In Wallonië bestaat deze mogelijkheid niet.
- In sommige scholen wordt deze opvang met eigen middelen georganiseerd op initiatief van de inrichtende macht of het oudercomité.
- Ook het buurtwerk en sommige oudergroepen zijn actief op dit terrein. Maar deze initiatieven blijven tot nog toe zeer beperkt.
- In sommige Ministeries en Parastatalen op woensdagnamiddag (2)

B. Wat de VAKANTIE-OPVANG betreft onderscheiden we :

- In de gesubsidieerde sektor :

* Voor Vlaanderen :

- . De verenigingen voor jeugdvakanties die een werking kunnen opzetten tijdens de zomer-, kerst-, paas-, krokus- en herfstvakantie.
- . De verenigingen voor speelpleinwerk werken tijdens de maanden juli en augustus voor kinderen tussen 2 1/2 jaar en 16 jaar.
In sommige gemeenten wordt dit ook in de kerst- en paasvakantie georganiseerd.

* Voor Wallonië :

- . De vakantiekampen voor kinderen tussen 6 en 17 jaar tijdens de maanden juli en augustus.
- . De vakantiekolonies en speelpleinwerking voor kinderen tussen 3-17 jaar georganiseerd tussen 1 juli en 10 september en tijdens de Paas- en Kerstvakantie.

- * In sommige parastatalen (3) en Ministeries (4) worden initiatieven genomen om opvang te voorzien tijdens de grote en kleine vakanties.

C. Wijkopvangcentra (Vlaanderen).

Wijkopvangcentra zijn relatief nieuwe initiatieven, die zich hoofdzakelijk richten naar de opvang van kinderen boven de 3 jaar.

Het centrum biedt aan de ouders een permanente opvang voor kinderen en vooral een kwalitatieve invulling van die opvang. Het biedt aan de kinderen permanente speelmogelijkheden in de eigen woonomgeving en aan de wijkbewoners een centrum voor wijkactiviteiten.

./...

(1) Zie vorige bladzijde.

(2) Besluit van de Vlaamse executieven van 21 december 1983 art. 6 en art. 16/2. (B.S. 30.12.1983).

(3) Bijvoorbeeld B.R.T. en R.T.T.

(4) Bijvoorbeeld Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.

D. De Permanente speelpleinwerking (Wallonië).

In Wallonië vervult de permanente speelpleinwerking ongeveer dezelfde functie als de wijkopvangcentra in Vlaanderen.

I.2. DE VRAAG naar kinderopvangmogelijkheden.

De vraag naar kinderopvang wordt door de volgende factoren als volgt beïnvloed :

- De stijgende aktiviteitsgraad van vrouwen en het feit dat jonge vrouwen met kinderen meer en meer blijven werken doet de vraag toenemen.
- Ook de stijgende aktiviteitsgraad van grootouders doet de vraag naar andere opvangmogelijkheden stijgen.
- Het toenemend aantal één-oudergezinnen (in 1970 was dit 5,14 % van de gezinnen; in 1980 5,9 %).

Daarnaast stellen we een aantal factoren vast, die vooral een invloed hebben op de manier waarop kinderopvang georganiseerd wordt.

- De FLEXIBEL wordende ARBEIDSTIJDEN doen de vraag naar kinderopvang buiten de normale openingsuren (week-end, nacht, avond) stijgen.
- Door de toenemende deeltijdse- en interimarbeid is er meer vraag naar opvang gedurende een gedeelte van de dag of voor onregelmatige of kortstondige periodes.
- De toenemende werkloosheid van de laatste jaren zou een remmende invloed moeten hebben op de vraag naar opvang. De Commissie Vrouwenarbeid wenst niettemin te benadrukken dat de WERKZOEKENDE ook meer en meer nood hebben aan kinderopvang bijvoorbeeld tijdens sollicitaties of tijdens bij- en omscholingsperiodes.

II. PROBLEEMSTELLING.

Op basis van de vaststellingen wijst de Commissie op volgende problemen.

II.1. Voor de 0-3 jarigen.

A. Kinderopvang is onvoldoende aangepast aan de veranderende arbeidsomstandi-

Binnen de gekende opvangvormen hebben de grootouders een aandeel van 50 % en de onthaalmoeders 24 %, zodat de persoonsgebonden opvang absoluut domineert boven de opvang in kribben. Dit verschijnsel vindt o.m. zijn oorzaak in het feit dat grootouders en onthaalmoeders veel minder gebonden zijn aan openingsuren en -dagen en dat m.a.w. de kribben onvoldoende aangepast zijn aan de nieuwe behoeften zoals opvang buiten de normale openingsuren, tijdelijke en onregelmatige opvang en sporadische opvang. De grootouders zijn dikwijls de enige oplossing, zeker in landelijke gebieden.

./...

Nochtans stelt de Commissie zich de vraag of het vanzelfsprekend is dat de grootouders dit leeuwenandeel op zich blijven nemen, vooreerst hebben de grootouders ook meer en meer een professionele aktiviteit en door de grotere mobiliteit van de bevolking wonen zij dikwijls op een grotere afstand van de kinderen. Daarnaast beperkt deze situatie in vele gevallen de vrije keuze van de ouders.

In dit verband willen wij er ook op wijzen dat het groot aantal kinderen die deeltijds opgevangen worden in de opvangstructuren momenteel een negatieve invloed heeft enerzijds op de arbeidsomstandigheden van het personeel die meer kinderen moeten leren kennen, begeleiden en integreren en anderzijds op de kinderen zelf die zich telkens opnieuw moeten aanpassen.

De Commissie meent dan ook dat de opvangvormen dienen aangepast aan d. gewijzigde arbeidsomstandigheden, zonder dat hierbij de pedagogische kwaliteit wordt aangetast.

B. Het ontbreken van een type van opvangstructuur welke kan erkend en gesubsidieerd worden met een opvangcapaciteit die kleiner is dan deze van de kribbe of de mini-kribbe maar groter dan deze van een onthaalmoeder - bij voorbeeld een entiteit opgevat voor een tiental kinderen - geeft aanleiding tot het ontstaan van moeilijkheden van diverse aard :

- totale afwezigheid van opvangstructuren in bepaalde wijken of gemeenten waar de potentiële vraag onvoldoende is om het oprichten van een kribbe te rechtvaardigen.
- Kwasi onmogelijkheid tot groepering voor de onthaalmoeders die dit zouden wensen teneinde aan de kinderen een gediversifieerde omgeving aan te bieden en aan de ouders de verzekering van de continuïteit van hun diensten behalve indien zij dit zouden doen onder de vorm van een handelszaak en er toe gehouden zouden zijn om tarieven te vragen die hoger liggen dan de KG/ONE-normen.

C. De klandestiene opvang.

Niettegenstaande er een aanmeldingsplicht bestaat, zijn er nog steeds onthaalmoeders die klandestien werken. Dit schept niet alleen problemen qua controle mogelijkheden, maar is eveneens nadelig voor de erkende tewerkstelling in die sektor.

D. Zieke kinderen.

Voor de opvang van zieke kinderen blijven nog heel wat onvoldoende behoeften bestaan. Bij een lichte ongesteldheid kunnen zij wel terecht in het normale opvangcircuit, maar voor de rest moeten de ouders zelf een oplossing zoeken ofwel moeten zij beroep doen, op de grootouders, ofwel nemen zij, indien dit in de sektor geregeld is, familiaal verlof.

E. Het belastingssysteem.

Het gedeeltelijk aftrekbaar maken van de onkosten voor kinderopvang is een belangrijke tegemoetkoming in het erkennen van kinderopvang als een reële kost voor het verwerven van een tweede inkomen in een gezin waar beide ouders werken (of voor het verwerven van het eerste inkomen voor één-ouder gezinnen).

Dit gunstiger belastingssysteem zal waarschijnlijk tot gevolg hebben dat de vraag naar erkende opvang zal toenemen.

Daartegenover staat dat het kinderopvangaanbod nu reeds te klein is.

F. Een beperking van de keuzevrijheid.

Als gevolg van de ongelijke spreiding van de opvangmogelijkheden ontbreken in sommige streken (hoofdzakelijk rurale gebieden) bepaalde opvangvoorzieningen. Met het gevolg dat de ouders verplicht worden voor een bepaalde oplossing te kiezen.

Een andere beperkende faktor op de keuzevrijheid is het verschil in de kostprijs tussen de opvangvormen.

II.2. Voor de 3-12 jarigen.

De aangehaalde problemen voor de -3 jarigen zijn ook van toepassing op deze categorie van kinderen; laten we niet vergeten dat momenteel een schooljaar evenveel dagen verlof als schooldagen telt.

Daarenboven kunnen we stellen dat voor de opvang van +3 jarigen buiten de schooluren de voorzieningen veel minder uitgebouwd zijn dan voor de -3 jarigen en zeker niet uitgebouwd zijn voor de +6 jarigen. Het materieel, personeel, infrastructuur en organisatie van de kinderopvangsektor is m.a.w. hoofdzakelijk afgestemd op de verzorgingstaak van de -3 jarigen.

A. Inzake BUITENSCHOOLSE OPVANG kunnen we stellen dat de voorstellen tot verandering groter zijn dan de bestaande mogelijkheden.

- * Er is helemaal niets voorzien opdat scholen voor- en naschoolse opvang moeten organiseren. Indien zij toch besluiten tot het nemen van een dergelijk initiatief, dient de begeleiding van de kinderen zich dikwijls te beperken tot zoethouden en extra-studie. Het is zo dat de scholen dan met volgende moeilijkheden te kampen hebben :
 - Het onderwijzend personeel is al overbelast met middagtoezicht, begeleiding bij maaltijden, eventuele busdiensten.
 - Voor bijkomend personeel, of het nu om statutair personeel of om contractueel normaal betaald personeel gaat, zijn er geen voldoende financiële middelen.
- * De reglementering voorziet dat in kribben (Vlaanderen) peutertuinen en bij onthaalmoeders buitenschoolse opvang kan georganiseerd worden maar ze verwijst de +3 jarigen naar de 2de positie. Daarnaast hebben kinderen van 5 à 6 jaar heel andere behoeften dan -3 jarigen en daar zijn noch kribben, noch onthaalmoeders op voorbereid. Een bijkomend probleem is dat deze mogelijkheid in kribben en peutertuinen beperkt blijft tot de categorie 3 tot 6 jaar, zodat de +6 jarigen hier helemaal uit de boot vallen.
- * Waar deze opvang georganiseerd wordt door wijkkomité's, het buurtwerk of plaatselijke oudergroepen, stuit men meestal op onoplosbare financiële moeilijkheden i.v.m. installatie, huur en onderhoud van lokalen en is men praktisch volledig afgestemd op vrijwilligerswerk en/of zwartwerk.
- * Indien de opvang buiten de schoollokalen wordt georganiseerd stellen zich dikwijls problemen van transport.

./...

B. Wat de VAKANTIE-OPVANG betreft kunnen de vakantiekampen (-kolonies) voor een korte periode een oplossing bieden. Om de totale vakantieperiode te overbruggen biedt de speelpleinwerking dan wel weer een betere oplossing. Algemeen gezien blijft echter het opvangaanbod tijdens de grote vakanties te klein. Voor de "kleine verloven" (vb. krokusverlof) en voor bepaalde snipperdagen zoals bv. konferentiedagen blijft er nagenoeg een absoluut vacuum bestaan.

C. Zieke kinderen.

Voor zieke kinderen tussen 3 en 12 jaar zijn er buiten een aantal individuele of gemeentelijke initiatieven geen voorzieningen. Zodat de opvang moet verzekerd worden door de ouders, grootouders, familie e.d.

D. Onaangepast aan de gewijzigde arbeidsomstandigheden.

Ook voor de + 3 jarigen zijn de voorzieningen niet aangepast aan de gewijzigde arbeidsomstandigheden en gezien de voorzieningen veel minder uitgebouwd zijn dan voor de - 3 jarigen is men hier nog meer aangewezen op grootouders, familie enz. of zal een van de ouders min of meer verplicht worden om tijdelijk of definitief uit de arbeidsmarkt te stappen.

II.3. Konklusie.

Als de Commissie willen wij vooreerst nogmaals benadrukken dat een adekwaat stelsel van opvangvoorzieningen een belangrijke voorwaarde is voor de emancipatiedoelinden.

In deze doelstelling ligt een kwantitatief gelijk deelnemen van vrouwen aan betaalde arbeid besloten. Vooral vrouwen ondervinden problemen als zij buitenshuis arbeid willen combineren met het verzorgen en grootbrengen van kinderen; deze problemen worden nog ingewikkelder wanneer kinderen van verschillende leeftijden een verschillende opvang nodig hebben. Momenteel wordt deze taakkombinatie nog extra bemoeilijkt omdat de verschillende vormen van kinderopvang onvoldoende op elkaar zijn afgestemd en geen rekening houden met de gewijzigde arbeidsomstandigheden. Zolang deze situatie blijft bestaan zal een aantal vrouwen ofwel kiezen voor een (tijdelijke) terugtrekking van de arbeidsmarkt met als gevolg verlies van financiële onafhankelijkheid, sociaal isolement en later problemen met herintreding, ofwel zal een aantal besluiten dan maar geen kinderen te hebben. In beide gevallen krijgt de samenleving een rekening gepresenteerd. In het geval vrouwen, zich terugtrekken uit de arbeidsmarkt worden talenten en menselijk kapitaal verspild, derft de schatkist miljarden aan belastingen en R.S.Z.-bijdragen en verhogen de kosten voor her-, om- en bijscholing als zij terug willen intreden. In het andere geval ontstaan er op langere termijn nog grotere tekorten op de arbeidsmarkt dan nu worden voorspeld en zullen de uitgaven voor de oudere generatie door steeds minder mensen moeten worden opgebracht.

Een adekwaat kinderopvangstelsel is m.a.w. niet alleen positief voor de werkneemster als individu, maar heeft ook zijn voordelen voor de overheid en de werkgevers.

Daarnaast stelt de Commissie vast dat in de toekomst vooral de vraag naar gesubsidieerde en/of erkende kinderopvang zal toenemen en men steeds minder beroep zal (of kan) doen op familieleden.

Deze tendens kan verwacht worden als gevolg van volgende factoren :

- Steeds meer grootouders blijven langer beroepsactief. In 1970 bedroeg de aktiviteitsgraad van vrouwen tussen 40 en 59 jaar 28 %, in 1987 steeg dit tot 35,5 %. (1).
Het Ministerie van Sociale Voorzorg raamt de aktiviteitsgraad voor deze categorie in 1990 op 38,8 % (2).
- De gedeeltelijke fiskale aftrekbaarheid van de kosten voor kinderopvang zal enerzijds de betaalde opvang aantrekkelijker maken en kan anderzijds een impact hebben op de aktiviteitsgraad van vrouwen met kinderen.

Anderzijds stelt de Commissie vast dat het aanbod van gesubsidieerde en/of erkende kinderopvang niet tegemoet komt aan deze stijgende vraag.

Sedert 1980 noopten budgettaire moeilijkheden tot drastische bezuinigingen in de gesubsidieerde sektor. De erkenning van nieuwe voorzieningen werd praktisch volledig stopgezet. In de Vlaamse Gemeenschap werd in feite een conservatief beleid gevoerd : wat bestond kon verder functioneren. In de Franse Gemeenschap werden zelfs enkele diensten en instellingen gesloten.

Specifiek voor de Franse Gemeenschap werd in het Besluit van 29 januari 1988 (B.S. 9.06.1988) van de Franse Gemeenschapsexecutieve de norm van het maximum aantal kinderen dat tegelijk kan aanwezig zijn in een onthaalgezin teruggebracht van 5 naar 3 kinderen.

Dit betekent uiteraard een drastische vermindering van het opvangaanbod, anderzijds werden er geen (budgettaire) maatregelen genomen die deze daling konden corrigeren.

Voor de + 3 jarigen is dit zeker het geval, omdat de opvang buiten de schooluren veel minder uitgebouwd is en hier zeker geen gecoördineerd beleid voorhanden is.

Er dienen dus voldoende middelen voorzien te worden om het aanbod aan de stijgende vraag aan de veranderende arbeidsomstandigheden aan te passen en om de pedagogische kwaliteit te handhaven en te verbeteren.

./...

(1) NIS : Volkstelling 1970

Arbeidskrachtentelling 1987

(2) Ministerie van Sociale Zaken, Beleidsnota, Demografische evolutie en Sociale Zekerheid, april 1987 blz. 26.

III. VOORSTELLEN TOT OPLOSSING.

Rekening houdend met bovenstaande probleemstelling richt de Commissie volgende voorstellen aan de verschillende partners.

III.1. Naar de nationale overheid.

III.1.1. Kinderopvang een fundamenteel recht.

In de verklaringen rond de grondwetsherziening (B.S. van 9.11.1987) kan men lezen dat : "De Kamers verklaren dat er reden bestaat tot herziening van Titel II van de Grondwet en dit door het invoegen van een artikel 24 bis betreffende de economische en sociale rechten". Wetsvoorstellen of -ontwerpen terzake zijn dus te verwachten.

In vroegere voorstellen tot introductie van economische en sociale rechten in de Grondwet vindt men verwijzingen naar gelijke behandeling van mannen en vrouwen, en naar het recht op arbeid.

Gezien kinderopvangmogelijkheden deze rechten in sterke mate beïnvloeden beveelt de Commissie aan dat alle grondwettelijke maatregelen die het recht op gelijke behandeling en/of arbeid willen garanderen, ook de elementen opnemen die het uitoefenen van dit recht beïnvloeden, meer bepaald de aanwezigheid van adequate en kwalitatief aangepaste voorzieningen om de opvang van de kinderen te verzekeren.

III.1.2. R.K.W. : Fonds voor kollektieve uitrustingen en diensten.

Dit fonds was steeds een belangrijk financieel hulpmiddel bij de oprichting en werking van kinderkribben en diensten voor onthaalgezinnen. Daarom dient deze financiering in de toekomst verzekerd te worden door een regelmatige en voldoende spijziging ervan.

III.2. Naar de Gemeenschappen en Regio's.

Aangezien sinds de Staatshervorming van 1980 en 1988 het kinderopvangbeleid en onderwijs gecommunautariseerd is, richt de Commissie zich ook tot de gemeenschappen. Daarnaast hebben ook de gemeenten, provincies en regio's een belangrijke opdracht in dit opvangbeleid.

III.2.1. Voor alle kinderen.

Volgens de Commissie dient ter zake een aangepast welzijnsbeleid te worden uitgewerkt. Dit welzijnsbeleid moet niet alleen aandacht hebben voor de kwantitatieve behoeften maar ook voor de kwalitatieve invulling van de opvang.

III.2.1. Als vertrekbasis voor een aangepast welzijnsbeleid ter zake beveelt de Commissie een BEHOEFTE-ONDERZOEK aan. Behoeftenpeilingen op lokale en regionale basis zijn van essentieel belang.

III.2.1.2. Om tegemoet te komen aan deze behoeften moet er volgens de Commissie een PLANPROCES op gang komen.

./...

A. Dit planproces wordt niet enkel aanbevolen voor de gemeenschappen als geheel, maar ook voor het lokale niveau en het intermediaire zoals dat van de provincies.

B. Het planproces moet volgende stadia doorlopen :

- Een grondige probleemformulering, waarvoor dit advies een aanzet levert.
- Het formuleren van doelstellingen gebaseerd op een systematisch inspraakproces van de betrokken partijen.
- De identifikatie en evaluatie van alternatieve beleidsstrategieën en het afbakenen van een strategie op middellange termijn.
- Het bepalen van prioritaire beleidsopties en acties binnen de gestelde strategie.

C. Het intermediaire en centrale niveau hebben hierin een coördinerende en sturende funktie waar de globale beleidsstrategie bestendig bijgestuurd wordt met signalen van onderuit.

D. Een centraal informatie- en bemiddelingspunt voor kinderopvang in de gemeente of regio kan enerzijds deze signaalfunctie vervullen en anderzijds een middel zijn om een goede afstemming te realiseren tussen de behoeften van ouders en de kinderopvangmogelijkheden. In dit geheel dienen uiteraard alle belanghebbende partijen betrokken te worden : de ouders, scholen, KG/ONE, verenigingen voor speelpleinwerking, buurt- en opbouwwerk en bestaande opvangvoorzieningen.

Daarnaast kan ook het nemen van initiatieven tot hun actieterrein behoren.

E. De bevoegde overheden dienen, al dan niet in samenspraak met de bedrijven, in de planning van industrieterreinen woonwijken, openbaar vervoer, invalswegen, ... de kinderopvangaccommodatie als aandachtspunt mee op te nemen.

III.2.1.3. Binnen dit welzijnsbeleid en planproces dient ook een bijzondere aandacht besteed aan de KWALITATIEVE INVULLING van de opvang.

Kwaliteit van de opvang betekent :

- instaan voor de verzorging en opvoeding van de kinderen;
- een activiteitenaanbod aangepast aan de leeftijd van de kinderen.

Zo stelt de opvang van baby's en peuters heel andere eisen dan die van lagere schoolkinderen.

Eisen die zich vertalen in een aangepaste infrastructuur en aangepaste begeleiding :

- (avontuurlijke) speel- en ontmoetingsruimte binnen en buiten;
- (veel)stimulerend speelmateriaal;
- personeel dat instaat voor verzorging, toezicht, animatie en organisatie van activiteiten.

./...

III.2.2. Specifiek voor de - 3 jarigen.

III.2.2.1. De Commissie is van oordeel dat de grootst mogelijke keuzevrijheid aan de gebruikers van opvangmogelijkheden dient gegarandeerd.

Dit kan gerealiseerd worden door :

- het uitbouwen van alle opvangvormen in de verschillende streken, wat ook een positief effect zal hebben op een zekere harmonisering van de barema's voor ouderbijdragen.
- het instellen van een intermediaire opvangvorm tussen kribben en onthaalmoe- ders (vb. een entiteit van + 10 kinderen, om tegemoet te komen aan de noden van plattelandsgemeenten, waar geen onmiddellijke behoefte bestaat aan grote opvanginstellingen.

III.2.2.2. Daarnaast dienen er volgens de Commissie een aantal maatregelen ge- nomen om de kwaliteit van de diensten te verbeteren, namelijk :

a. Een aanpassing van de personeelsnormen :

De huidige norm van 1 kinderverzorgster op 7 kinderen (kribben) en 1 op 10 (peutertuinen) houdt geen rekening met : vakantieperiodes, ziekte, de openingsuren en piekmomenten zodat in de praktijk meer kinderen per kinder- verzorgster opgevangen worden. Daarnaast wordt geen tijd voorzien voor : werk- vergaderingen, vorming, ouderkontakten, begeleiding van stagiairs, ...

b. Een aanpassing van de opleiding voor kinderverzorgsters : door deze opleiding uit het circuit van het beroepsonderwijs te nemen (omdat be- roepsonderwijs geen doorstroming mogelijk maakt naar hoger onderwijs) en door hun strikt sanitaire opleiding uit te breiden met een psycho-pedagogische oriëntatie.

c. Een permanente vorming tijdens de tewerkstelling en een profes- sionele valorisatie van deze vorming. Ten dien einde moeten de Gemeenschappen de nodige instrumenten ten uitvoer leggen voor de subsidiëring van de voortdu- rende vorming.

III.2.3. Specifiek voor de + 3 jarigen.

III.2.3.1. Buitenschoolse opvang en vakantie-opvang.

A. De Gemeenschapsministers bevoegd voor onderwijs :

- dienen aan de scholen of gemeenschappen van scholen de verplichting op te leggen om te voorzien in voor- en naschoolse opvang en tijdens konferentie- dagen.
- hiervoor is het zeer wenselijk dat de scholen over stabiel personeel beschik- ken aangesteld voor de buitenschoolse opvang.
- indien dit niet het geval kan zijn moet het organiseren van deze opvang voorrang krijgen om recht te hebben op precair aangeworven personeel in het kader van de diverse programma's voor weder-tewerkstelling.

./...

B. Op het vlak van de gemeente of regio : kan het centraal bemiddelingspunt, waarvan sprake in punt III.2.1.2.D. hierboven, volgende initiatieven stimuleren of nemen :

- de creatie van wijkopvangcentra die de opvang in de wijk, voor alle kinderen, gedurende gans het jaar verzekeren;

Voor het personeel kan men eveneens beroep doen op het hierboven voorgesteld typeproject "Buitenschoolse opvang".

- in sommige regio's is een opvang op het bedrijf/kantoor of in de omgeving ervan, eerder aangewezen. (Zie verder punt III.3.)
- scholen of gemeenschappen van scholen die buitenschoolse opvang en/of vakantie-opvang organiseren.
- bepaalde gemeentelijke initiatieven;
- het stimuleren van een aanvullend programma voor + 3 jarigen en + 6 jarigen in kinderdagverblijven.

III.2.4. Zieke kinderen.

De Commissie opteert in dit verband voor een uitbreiding van de thuisverzorging, omdat het niet wenselijk is zieke kinderen te verplaatsen.

Dit kan gerealiseerd worden door :

- Het DAC-type project "Thuisopvang van zieke en/of gehandicapte kinderen", dat momenteel enkel kan aangevraagd worden door een erkende kribbe, is een oplossing voor dit probleem.
De Commissie opteert dat deze opvang zou moeten verzekerd worden door stabiel personeel en indien dit niet het geval kan zijn moet de beperking tot de erkende kribben, zoals dit voorzien is in het huidige type-project, afgeschaft worden.
- De wijziging van de personeelsnormen van de kribben zodat personeel kan worden aangesteld voor de opvang van zieke kinderen.
- De tenuitvoerlegging van het verlof voor familiale redenen in alle sectoren.

III.3. Naar de werkgevers.

Vooreerst dient aangestipt te worden dat de overheid niet enkel tussenkomt in de problematiek van de kinderopvang als gezaghebber, maar ook als werkgever die met zijn 800.000 werknemers in dit domein een belangrijke voorbeeld-functie te vervullen heeft.

De werkgevers hebben ook belang bij kinderopvangvoorzieningen. Daarbij speelt niet alleen het bedrijfsinterne rendement of het rendement van de organisatie en kwaliteit een rol, maar ook de onkosten die gepaard gaan met werking, selectie, inwerking en eventuele scholing van nieuw personeel. Mede als gevolg van automatiseringsprocessen bestaat nu al een tekort aan gekwalificeerd technisch en ander goed geschoold personeel. Steeds vaker wordt voor sommige taken een beroep gedaan op vrouwelijke arbeidskrachten.

Bedrijfsopvang kan opgevat worden als een onderdeel van het pakket van arbeidsvoorwaarden, bijvoorbeeld bij de onderhandelingen rond flexibilisering.

Bijgevolg adviseert de Commissie :

III.3.1. : Dat er moet onderzocht worden met welke middelen de werkgevers (ook de overheid als werkgever) kunnen bijdragen in de kinderopvangvoorzieningen.

Verschillende alternatieven zijn mogelijk :

- werkgevers dragen bij aan een fonds;
- het bedrijf/dienst huurt een aantal plaatsen in bestaande kinderopvangvoorzieningen;
- verschillende bedrijven/diensten richten samen een kinderopvang op en delen de kosten naar rata van het aantal kinderen;
- de bedrijven/diensten onderzoeken in hoeverre zij kunnen voorzien in een kinderopvang zonder investeringskosten.

III.3.2. Indien de werkgevers kinderopvang organiseren dienen volgende principes gerespecteerd :

- In de mate van het mogelijke moet het beheer van de opvangstructuur plaats laten voor overleg met de representatieve werknemersorganisaties.
- De kinderopvang dient open te staan voor kinderen van ex-werknemers en kinderen uit de buurt.
- Het moet voldoen aan de vigerende normen van KG/ONE.

IV. SOCIALE INFRASTRUKTUUR.

In voorgaande bladzijden formuleerde de Commissie een aantal voorstellen om de kinderopvangmogelijkheden aan te passen aan de grotere vraag en de gewijzigde arbeidsomstandigheden.

Maar deze flexibilisering heeft ook een invloed op andere aspecten van de sociale infrastructuur zoals : transport, sociale diensten, enz.

Daarom adviseert de Commissie dat ook over deze deelaspecten een grondig onderzoek en beleidsvoorstellen zouden tot stand komen.