

JUNI 1999

# ***NEDERLAND*** ***VIJF JAAR NA BEIJING***

**Nationale Implementatie Rapportage**

Rapportage over het beleid dat in Nederland is ingevoerd  
ter uitvoering van het Beijing *Platform for Action* (1995 - 2000)

## INHOUDSOPGAVE

I	Nederland vijf jaar na Beijing .....	2
II	Ontwikkelingen sinds de Beijing conferentie: uitvoering <i>Platform for Action</i> .....	8
II.1	Arbeid, zorg en inkomen.....	8
II.2	Onderwijs .....	15
II.3	Gezondheid .....	17
II.4	Geweld tegen vrouwen in mensenrechtenperspectief.....	20
II.5	Verdeling van macht en invloed.....	25
II.6	Media en beeldvorming.....	27
II.7	Duurzame ontwikkeling .....	28
III	Diversiteit aan instrumenten voor het emancipatiebeleid .....	29
III.1.	Instrumenten voortkomend uit juridische verplichtingen.....	29
III.2.	Instrumenten gericht op verbreding van het draagvlak .....	31
III.3.	Instrumenten gericht op ondersteuning, onderzoek, monitoring en opsporing van ongezien onderscheid.....	32
IV.1.	National machinery en emancipatieondersteuningsstructuur .....	35
IV.2.	De actoren van de emancipatie-ondersteuningsstructuur .....	37
IV.3.	Financieel kader van het coördinerend emancipatiebeleid .....	40
V	Toekomstige ontwikkelingen .....	41



# I NEDERLAND VIJF JAAR NA BEIJING

## I.1. INLEIDING

De Nederlandse regering heeft kort na de Vierde VN-Wereldvrouwenconferentie in Beijing haar voornemens op emancipatiebeleid geformuleerd middels de emancipatienota's van de diverse ministeries en het actieprogramma 'Beijing, Nu en Toekomst'<sup>1</sup>. In lijn met de uitkomsten van Beijing wordt in de nota's vastgesteld dat het niet zozeer schort aan een analyse van het emancipatievraagstuk noch aan een analyse van de doelstellingen maar dat het nu aankomt op de uitvoering ervan.

Deze lijn is in de opeenvolgende jaren verder uitgewerkt in jaarlijkse begrotingsbrieven emancipatiebeleid die de regering in september tezamen met de algemene begroting naar het parlement stuurt. De uitvoering van het emancipatiebeleid is op alle terreinen van de nationale overheid ter hand genomen. Ieder Ministerie heeft in een emancipatienota of emancipatiebrief de emancipatievoornemens op hun terrein geformuleerd en deze aan het parlement meegedeeld. Op dit moment is in voorbereiding een emancipatiemonitor die op centrale terreinen van de rijksoverheid de voortgang door middel van een statistisch overzicht zal laten zien. In de periode 1995 tot op heden werden extra krachtige impulsen gegeven aan de volgende thema's: arbeid en zorg en inkomen, verdeling van macht en invloed, mensenrechten van vrouwen (specifiek voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen) en de dagindeling van de samenleving, vrouwen en gezondheid, de implementatie van het gelijke kansen beleid in hulpontvangende landen vanuit de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. De initiatieven op deze terreinen worden in dit rapport uitgebreid beschreven.

Sterker dan voorheen is sinds Beijing langs twee sporen gewerkt. Het ene spoor betreft de vernieuwing van het emancipatiebeleid. Langs het tweede spoor wordt gewerkt aan mainstreaming ofwel integratie van emancipatieaspecten en –inzichten in het reguliere beleid. Voor beide sporen is bewust gezocht naar onverwachte invalshoeken en naar aansluiting bij de grote maatschappelijke thema's van deze tijd. Hiermee werd ook een verbreding van het draagvlak nagestreefd. Voor een volledige implementatie is immers nodig dat buiten de kring van genderspecialisten binnen en buiten de overheid wordt gezocht naar partners waarmee nieuwe allianties kunnen worden aangegaan. De aandacht werd ook in de communicatie gericht op wederzijds belang zoals bijvoorbeeld het belang van mannen bij emancipatie en economische noodzaak voor het bedrijfsleven om te investeren in vrouwen.

Waar sprake is van een wederzijds belang is het aangaan van de nieuwe allianties in het algemeen gelukt. Zo worden in een vergrijzende en ontgroenende arbeidsmarkt de steeds beter opgeleide vrouwen door het bedrijfsleven in toenemende mate gezien als aantrekkelijke arbeidskrachten. Dat maakt het weer mogelijk de arbeidsvoorwaarden ter sprake te brengen die een belemmering zijn voor de combinatie van arbeid en zorg. Kortom successen op emancipatieterrein worden geboekt daar waar ook anderen belang hebben bij een succes.

Zonder twijfel spelen ook internationale ontwikkelingen een positieve rol in het Nederlandse emancipatiebeleid. Sinds Beijing is de wisselwerking tussen nationaal beleid en internationaal beleid aanzienlijk versterkt. De inzichten en ervaringen uit het nationale emancipatiebeleid worden ingebracht in internationale gremia. Tegelijkertijd worden internationale afspraken en thema's bekeken op hun gevolgen voor het nationale beleid. Net als in het nationale beleid stuurt Nederland in internationaal verband aan op de wisselwerking tussen nationaal en internationaal emancipatiebeleid. Ook in Europees verband is die ontwikkeling zichtbaar. Zo geeft het Verdrag van Amsterdam aanleiding tot het integreren van het gelijke kansenbeleid in het werkgelegenheidsbeleid. De uitvoering van het *Platform for Action* en de beginnende mainstream initiatieven in VN-verband stimuleren ook niet-genderspecialisten tot het leveren van een weloverwogen inbreng. Kortom, het emancipatiebeleid is zich aan het verbreden tot de mainstream hetgeen nieuwe eisen stelt aan de *national machinery* en de beschikbare instrumenten.

---

<sup>1</sup> De aandachtsvelden uit het Beijing *Platform for Action* zijn vrouwen en armoede, opleiding en onderwijs voor vrouwen, vrouwen en gezondheid, geweld tegen vrouwen, vrouwen en gewapend conflict, vrouwen en economie, vrouwen macht en invloed, institutionele mechanismen, mensenrechten van vrouwen, vrouwen en de media, vrouwen en het milieu en meisjesbeleid.

De coördinerend bewindspersoon emancipatiebeleid heeft in toenemende mate behoefte aan overzicht, monitoring, analyses van trends, risico's en kansen maar ook aan een transparante en pragmatische wijze van werken waarin de uitvoering van beleidsvoornemens centraal staat. Nederland heeft voor het coördinerend beleid daarom gekozen om per jaar twee of drie thema's centraal te stellen waarop vernieuwende initiatieven werden genomen. Bij de uitwerking daarvan werden vakdepartementen en niet gouvernementele organisaties (NGO's) zoveel mogelijk betrokken zodat de resultaten daarna waar mogelijk konden worden geïntegreerd in het reguliere beleid.

In de komende jaren zal de lijn, zoals ingezet sinds Beijing, worden voortgezet. Het kabinet Kok II<sup>2</sup> heeft extra geld uitgetrokken voor uitbreiding van voorzieningen als kinderopvang en stimulering van experimenten die de combinatie van arbeid en zorg vereenvoudigen. Tevens wordt gewerkt aan een visie voor het emancipatiebeleid ná het jaar 2000. De Meerjarennota die in de zomer van 1999 zal verschijnen, zal naast verkenningen van trends, risico's en kansen voor het emancipatieproces ook een eerste richting van beleid aangeven na 2000. Daarmee bereidt Nederland tevens zijn bijdrage voor voor de Speciale Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (SAVVN).

In het kader van mainstreaming is onder regie van de coördinerend bewindspersoon voor emancipatiebeleid een Actieplan emancipatietaakstellingen departementen uitgebracht waarin tenminste drie taakstellingen per Ministerie worden vastgelegd voor de huidige regeerperiode. Afspraken voor evaluatie en monitoring zijn onderdeel van het actieplan. Aan het slot van het voorliggend implementatierapport wordt uitgebreid ingegaan op de voornemens voor de toekomst.

## **I.2. DRIE NIVEAUS IN HET NEDERLANDS EMANCIPATIEBELEID**

Er worden in het Nederlandse emancipatiebeleid drie niveaus onderscheiden. Het niveau van formele gelijkheid, materiële gelijkheid en het opheffen van structurele en culturele belemmeringen. Deze drie niveaus hangen met elkaar samen en zijn erop gericht dat fundamentele verandering in de samenleving te realiseren.

De maatregelen gericht op formele gelijkheid van vrouwen en mannen zijn in Nederland veelal voltooid. In de afgelopen jaren is door de regering verder gewerkt aan een verbetering van wetgeving met betrekking tot gelijke behandeling. De onafhankelijke Commissie Gelijke Behandeling behandelt klachten op dit gebied en signaleert overgebleven ongelijkheden in de wet of ongelijkheden die indirect tot uiting komen. Ook de Europese richtlijnen gelijke behandeling spelen hierin een rol. Jurisprudentie wordt op deze wijze verder opgebouwd.

Het VN-Vrouwenverdrag en in de toekomst het facultatief protocol alsook het Verdrag van Amsterdam zullen het internationale raamwerk voor gelijke behandeling verder verstevigen. In het kader van het emancipatiebeleid wordt nu vooral gewerkt aan het toegankelijk maken van de wetgeving en jurisprudentie op dit gebied.

Op het punt van materiële gelijkheid tussen mannen en vrouwen zijn nog tal van initiatieven nodig. Zolang de doelstelling van een evenredige verdeling van arbeid, zorg en invloed tussen mannen en vrouwen niet is bereikt ligt er een taak voor het emancipatiebeleid.

In de afgelopen periode heeft zich nog een andere verschuiving voltrokken in het emancipatieproces, namelijk die van achterstandsbeleid naar erkenning van diversiteit als kwaliteit van de samenleving. Daarmee wordt gericht op een algehele cultuurverandering in de samenleving. De participatie van vrouwen in het mannendomein en van mannen in het vrouwendomein wordt niet langer gezien als enkel een zaak van rechtvaardigheid maar ook als een zaak van een verbetering van de algehele kwaliteit. Structurele- en culturele belemmeringen komen daarmee in een ander daglicht te staan.

Ook in de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking vormen het *Platform for Action* van Beijing en het VN-Vrouwenverdrag het kader voor de gezamenlijke inspanningen rond formele en materiële gelijkheid. Op de Nederlandse ambassades zijn emancipatiedeskundigen aangesteld die met inzet van een speciaal vrouwenfonds: de vrouwenbeweging in de hulpontvangende landen ondersteunen, bijdragen aan de versterking van emancipatiecapaciteit en -infrastructuur binnen de partneroverheid en het stimuleren dat zowel de deelname van vrouwen aan door Nederland gefinancierde

---

<sup>2</sup> Kabinet Kok I bestuurd tussen 1994-1998 en kabinet Kok II is in augustus 1998 aangetreden voor een periode van vier jaar.

hulpprogramma's toeneemt als dat de resultaten van die programma's in die landen mannen en vrouwen op gelijke wijze toekomen.

### **I.3.ONTWIKKELINGEN SINDS BEIJING**

#### **I.3.1. Diversiteit als bron van kwaliteit**

Lange tijd is de positie van vrouwen het in het Nederlandse emancipatiebeleid gezien als één van achterstand. Vrouwen hadden een achterstand op mannen, zo werd beredeneerd. Door deze gedachte werd in feite een belemmering gecreëerd voor de voortgang in en van het emancipatiebeleid omdat de manlijke norm standaard werd. Sinds Beijing is de nadruk komen te liggen op het belang van diversiteit zonder de achterstandspositie van bepaalde groepen vrouwen uit het oog te verliezen. Dit laatste geldt in het bijzonder voor het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid. Zo is nadrukkelijk besloten in dat beleid voorrang te geven aan sectoren die bijdragen aan de emancipatie van vrouwen in hulpontvangende landen.

Waar voorheen vooral de positie van de vrouw op zich centraal stond, gaat het nu ook om begrippen als etniciteit, sekse, leeftijd, seksuele gerichtheid, handicap, cultuur en religie. Daarbij wordt uitgegaan van een positieve waardering van verschillen en een afwijzing van ongerechtvaardigde ongelijkheden op basis van die verschillen. Door de verschillen tussen mensen (en groeperingen) te erkennen en optimaal te gebruiken wordt de samenleving verrijkt. Het potentieel talent wordt dan immers pas echt gebruikt.

Door het aanpakken van de belemmeringen die de diversiteit in de weg staan, is het mogelijk voor mannen en vrouwen om op *ieder* gebied gelijkwaardige posities in te nemen. Vanuit deze benadering is emancipatie niet langer een zaak van de vrouwen alleen maar een zaak van de gehele samenleving.

#### **I.3.2. Combinatie van levenssferen**

Zowel vrouwen als mannen moeten de mogelijkheid hebben om volwaardig te participeren in de persoonlijke levenssfeer, de sfeer van arbeid en inkomen en in de politiek-sociale levenssfeer. Om dat te kunnen bereiken zijn nog vele veranderingen nodig. Zowel in de organisatie van de samenleving als in de cultuur. In het Regeerakkoord<sup>3</sup> van dit kabinet staat vermeld dat het gaat om veranderingen in taakverdeling, de wijze waarop taken worden gewaardeerd en de maatschappelijke positie van mannen en vrouwen in de meest brede zin. Het daarop gerichte beleid komt tot uitdrukking op alle terreinen van de rijksoverheid.

#### **I.3.3. Strategie langs twee sporen**

Niet alleen de inhoud van het beleid, ook de aanpak ervan heeft sinds Beijing een verschuiving ondergaan. Meer dan voorheen is sprake van het volgen van twee sporen. Enerzijds is het beleid gericht op vernieuwing van de analyse, uitvoering van beleidsvoornemens en op evaluatie en monitoring. Anderzijds volgt het beleid een tweede spoor dat gericht is op verankering van emancipatie in het reguliere beleid, ook wel mainstreaming genoemd. Vanuit beide sporen wordt gestreefd naar een verbreding van het draagvlak voor het emancipatiebeleid ondermeer door het aangaan van nieuwe allianties.

Voor een verbreding van het draagvlak is communicatie in de hedendaagse informatiemaatschappij een must. Daarom zijn vernieuwende initiatieven vanuit het emancipatiebeleid steeds gepaard gegaan met een bewuste communicatiestrategie richting de media. Of het nu ging om de Haagse Verklaring inzake Vrouwenhandel danwel de instelling van de Commissie Dagindeling, steeds is het beleid erop gericht geweest de initiatieven bekend te laten worden via radio, krant en televisie. Deze communicatiestrategie heeft in tal van gevallen gewerkt. Emancipatiebeleid kwam daarmee vanuit de hoek van emancipatiespecialisten in de spotlights de invloed ervan sterk vergrotend. De lijn wordt in het huidige beleid voortgezet.

---

<sup>3</sup> Het Regeerakkoord is het document op basis waarvan de coalitie van het kabinet Kok II de komende vier jaar regeren.

#### **I.3.4. National machinery en financieel kader**

De *national machinery* staat binnen de overheid staat de regering bij om beleid en maatregelen te ontwikkelen. Een emancipatie-ondersteuningsstructuur buiten de overheid blijft nodig om het proces van de gewenste verandering in de richting van een geëmancipeerde samenleving te blijven stimuleren. Met de verschuiving in het emancipatiebeleid van analyse naar uitvoering is het aantal actoren bewust verbreed. Ook de *national machinery* is meer gericht op verbreding van het draagvlak buiten het gebied van emancipatiespecialisten. Met het oog op het verbreden van het draagvlak en het aangaan van nieuwe allianties heeft een vernieuwing van de emancipatieondersteuningsstructuur plaatsgehad sinds 1995.

Naast de budgetten van de ministeries, zoals gelden voor de kinderopvang, zijn er voor het coördinerend emancipatiebeleid middelen beschikbaar voor de stimuleringsmaatregel dagindeling en het reguliere subsidiebeleid.

#### **I.4. BELANGRIJKE TRENDS VOOR EMANCIPATIE**

Het maatschappelijke klimaat en de opvattingen over de positie van vrouwen zijn aanzienlijk veranderd in de afgelopen jaren. Zo wordt in toenemende mate als vanzelfsprekend gezien dat vrouwen volwaardig deelnemen aan het arbeidsproces, onderwijs en het openbaar bestuur. Formele gelijkheid is in Nederland een heel eind gevorderd maar materiële gelijkheid laat nog veel te wensen over. Op het gebied van arbeid en inkomen is er geen sprake van een evenredige verdeling. Hetzelfde geldt voor de onbetaalde zorg. Ongelijkheid in materiële zin blijkt diepe wortels te hebben in de structuur en de cultuur van de samenleving. De gevolgen daarvan zijn nog steeds zeer bepalend voor mannen- en vrouwenlevens.

##### **I.4.1. Arbeid en Zorg**

De verschuivingen die zijn opgetreden in het denken over de mannen- en vrouwenrol, met name in arbeid en zorg, hebben betekend dat emancipatie een zaak is geworden die van belang is voor de gehele samenleving. In de meest belangrijke terreinen van de samenleving wordt men zich bewust van de verschuivingen die aan de gang zijn en de diepgaande consequenties ervan. Ook het emancipatiebeleid zal de komende jaren vorm zal krijgen tegen de achtergrond van belangrijke demografische-, economische-, technologische- en maatschappelijke ontwikkelingen. Het emancipatieproces van vrouwen heeft daarmee, ook inhoudelijk, een vergaande verbinding gekregen met de hoofdterreinen van het beleid.

Het meest duidelijk komt dit tot uiting in het sociaal-economisch beleid. Behorend bij de reeds in gang gezette veranderingen is het verdwijnen van het oude 'sociale contract' met de man als kostwinner en de vrouw als verzorgster. Jarenlang is dit contract een belangrijke spil geweest van de Nederlandse samenleving. Met het verdwijnen van het kostwinnersmodel is echter een nieuw, geëmancipeerd model nog niet volledig tot stand gekomen met alle risico's van dien.

Zo wordt de stijgende deelname van vrouwen aan het arbeidsproces nog niet gecompenseerd door voldoende deelname van mannen aan de onbetaalde zorg. Uit onderzoek blijkt dat een toenemend aantal mannen minder wil gaan werken, maar in de praktijk komt het nog weinig voor. Voorts is het inkomen van de meeste vrouwen nog lang niet voldoende om economisch zelfstandig te kunnen zijn, (bijna 50% van de vrouwen werkt, maar hun aandeel in het inkomen van de actieven is slechts 25%), laat staan om een redelijk pensioen op te bouwen. Bij een vergrijzende bevolking en een hoog echtscheidingspercentage is dit een groot risico van afhankelijkheid van vrouwen van de staat en/of van armoede.

De doorstroming van vrouwen naar de top stagneert en een vorm van beroepensegregatie blijft bestaan. Doordat de onbetaalde arbeid (zorg) voor het overgrote deel nog op de schouders van vrouwen blijft rusten, is de kans in een vergrijzende samenleving groot dat er een zorgvacuüm ontstaat.

##### **I.4.2. Wie zorgt in de 21<sup>ste</sup> eeuw?**

"Wie zal er zorgen in de 21<sup>e</sup> eeuw?" is één van de meest centrale vragen op dit moment. Het is daarom dat het Nederlandse beleid in toenemende mate gericht is op het vergroten van de mogelijkheden voor vrouwen en mannen om arbeid, zorg en vrije tijd te combineren. De vernieuwing van het emancipatiebeleid is sinds 1995 in deze richting gegaan, naast de blijvende aandacht voor de

noodzaak tot cultuurverandering, bestrijding van discriminatie en preventie van geweld tegen vrouwen.

In het onderwijs heeft zich een stille revolutie voorgedaan. In nog geen twintig jaar tijd is het aandeel van vrouwen, ook in het universitair onderwijs, spectaculair gestegen. Vrouwen hebben niet alleen hun onderwijsachterstand ingehaald. Ze zijn niet zelden beter dan de mannen, zij het dat hun aandeel in het technisch onderwijs achterblijft. Niet verwonderlijk is dan ook dat de jonge generatie meisjes zich maar matig voelt aangesproken door emancipatiebeleid. Voor hen is gelijkheid geen issue meer, zo lijkt het. Daar komt bij dat Nederland een goede gezondheidszorg kent, weinig tienerzwangerschappen en een laag abortuspercentage. Daarentegen behoort de leeftijd waarop Nederlandse vrouwen hun eerste kind krijgen tot de hoogste ter wereld. Ook dat geeft aan dat het onderscheid tussen mannen en vrouwen zich vanaf het dertigste levensjaar pas echt zwaar laat gelden, namelijk op het moment waarop arbeid en carrière gecombineerd gaan worden met de zorg voor kinderen. Kinderopvangvoorzieningen en de dagindeling van de Nederlandse samenleving zijn, zo blijkt uit onderzoek o.a. van de Commissie Dagindeling, niet voldoende ingesteld op het combineren van taken.

Het is een belangrijke reden waarom de maatregelen van het emancipatiebeleid in het kader van arbeid en zorg zich vooral richten op de groep tussen de dertig en vijftig. Want de achterstand die vrouwen in deze leeftijdscategorie oplopen wordt, zo leren de cijfers, later niet meer ingehaald.

Ook de toekomstperspectieven van de jonge generatie meisjes wordt de komende tijd belicht. De economische zelfstandigheid die zij geacht worden te krijgen, heeft ondanks alle veranderingen nog onvoldoende basis, zeker onder de wat lager opgeleide vrouwen. Aandacht voor jongeren in het beleid is vaak synoniem met aandacht voor probleemjongeren (vooral jongens). Het is van belang om het oog te richten op de rol van meisjes in met name een multiculturele samenleving. Deze rol kan cruciaal zijn in de vorming van sociale cohesie in een veranderende samenleving. Daarom is specifieke aandacht nodig voor de uitgangspositie en toekomstbeelden van de jonge generatie, waaronder allochtone meisjes.

#### **I.4.3. Geweld tegen vrouwen in mensenrechtenperspectief**

Een van de meest schrijnende vormen van de schending van mensenrechten van vrouwen is geweld. Uit onderzoek, onder meer van de speciale VN-rapporteur inzake geweld tegen vrouwen, blijkt dat lichamelijk, seksueel en psychologisch geweld tegen vrouwen wereldwijd een omvangrijk en ernstig verschijnsel is, dat in alle landen voorkomt. Het gaat daarbij om alle mogelijke vormen van geweld, ongeacht of dit geweld wordt gepleegd of gedoogd door de overheid of door particulieren personen.

Het vorige kabinet heeft op initiatief van de coördinerend minister Emancipatiebeleid<sup>4</sup> in samenwerking met de minister van Justitie, de minister van Buitenlandse Zaken, de minister voor Ontwikkelings-samenwerking en de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport het beleid ter voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen, waaronder vrouwenhandel, verder ingebed in het waarborgen van mensenrechten van vrouwen. Er is een verschuiving ingezet van een eenduidige negatieve invalshoek (bestrijden van seksueel geweld tegen vrouwen) naar een gecoördineerde multidisciplinaire positieve benadering (het respecteren van mensenrechten van vrouwen onder meer door middel van het voorkomen en bestrijden van de verschillende vormen van geweld tegen vrouwen), die in de komende jaren verder voortgang zal vinden.

#### **I.5. VOORUITKIJKEN**

Het beleid voor de komende jaren wordt langs dezelfde sporen als hiervoor beschreven uitgezet. In dit rapport zal aan het slot nader op nieuw beleid worden ingegaan. Daarom kan hier worden volstaan met een aantal korte opmerkingen.

Allereerst zal een aantal voornemens uit de periode van het vorige kabinet in praktijk worden gebracht. Zo wordt onderzocht op welke wijze er een informatiepunt gelijke behandeling kan

---

<sup>4</sup> In het vorig kabinet beruste de politieke verantwoordelijkheid voor het emancipatiebeleid bij de coördinerend minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in het huidige kabinet berust deze bij de coördinerend staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.



functioneren. De aanstelling van een nationaal rapporteur Vrouwenhandel zal naar verwachting in het najaar van 1999 plaatsvinden.

Ten tweede is door het huidige kabinet een aantal aanbevelingen uit de periode van het vorige kabinet overgenomen. Zo heeft het advies van de externe Commissie Dagindeling geleid tot het besluit van dit kabinet om 60 miljoen gulden voor de komende vier jaar vrij te maken voor experimenten op lokaal niveau en in bedrijven die de mogelijkheden voor mannen en vrouwen vergroten om taken te combineren, de zogenaamde stimuleringsmaatregel dagindeling. Ook zet de regering verdere stappen om de mogelijkheden voor het opnemen van verlof in verband met zorg te vergroten.

Ten derde zal de regering in de zomer van 1999 een meerjarennota presenteren waarin verkenningen worden gemaakt voor de trends, risico's en kansen voor het emancipatieproces voor de komende tien jaar. Op basis van deze verkenningen zal een eerste richting van beleid voor ná het jaar 2000 worden aangegeven. Het is het voornemen om de Meerjarennota aan te bieden aan een aantal officiële adviesraden met het verzoek om aan de regering een advies uit te brengen over de richting van het beleid ná 2000. Tevens zullen NGO's worden uitgenodigd een eigen inbreng te leveren op de geschetste toekomstvisie van het emancipatiebeleid. De adviezen en bijdragen zullen vervolgens worden meegenomen in de Nederlandse inbreng naar de SAVVN in juni 2000. Nadat de internationale richting tijdens deze speciale zitting zal zijn vastgesteld, zal het Nederlandse emancipatiebeleid voor de 21<sup>ste</sup> eeuw verder vorm krijgen.

Tenslotte nog een kort verantwoording voor de totstandkoming van dit rapport. Met de Tweede CEDAW rapportage (november 1998), beschikt het VN Secretariaat reeds over veel van de informatie op het terrein van het Nederlandse emancipatiebeleid sinds Beijing.

Ter voorbereiding van de SAVVN zal het VN Secretariaat hiervan ook gebruik maken. Niettemin vond de regering het van belang aan de hand van de richtlijnen van de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties (questionnaire) een nationale implementatierapportage over de uitvoering van het Beijing *Platform for Action* op te stellen. De nationale rapportage die inzicht geeft in en onderdeel uitmaakt van de voorbereidingen van de SAVVN, is tot stand gekomen onder regie van Directie Coördinatie Emancipatiebeleid en is afgestemd met de vakdepartementen via de Interdepartementale Coördinatiecommissie Emancipatie.

## II ONTWIKKELINGEN SINDS DE BEIJING CONFERENTIE: UITVOERING *PLATFORM FOR ACTION*

### II.1. ARBEID, ZORG EN INKOMEN

De emancipatie van vrouwen heeft belangrijke en niet meer terug te draaien gevolgen gehad voor het denken over de positie van vrouwen en mannen én voor de manier waarop de samenleving eruit ziet. In toenemende mate maken zowel vrouwen als mannen op een vergelijkbare manier deel uit van verschillende sectoren in de samenleving. Vrouwen nemen steeds vaker deel aan betaalde arbeid, terwijl daarnaast de onbetaalde zorg geen exclusieve vrouwenzaak meer is. Scherpe normeringen over wat mannezaken en wat vrouwenzaken zijn, hebben aan maatschappelijke kracht ingeboet. In plaats daarvan wordt gestreefd naar een evenwichtige verdeling tussen mannen en vrouwen van werk, zorg, inkomen en macht.

#### II.1.1. Arbeidsparticipatie en inkomen

De deelname van en de mate waarin vrouwen participeren in de arbeidsmarkt loopt nog ver achter op die van mannen. Dit gaat op voor grotendeels alle aspecten van participatie. Te denken valt aan functies, beroepen en functieniveaus. Ook het aantal gewerkte uren per week is niet gelijk. De gemiddelde korte werkweek en het gemiddelde kortere arbeidsverleden (door tussentijds uittreden) van vrouwen vormen nog steeds een belemmering voor de arbeidsmarktpositie en de doorstroming naar hogere of leidinggevende functies.

Sinds de zeventiger jaren is de stijging van arbeidsparticipatie bij vrouwen waarneembaar. Midden jaren zeventig lag het percentage op 34%, tegenover 54% in 1999. Naar verwachting zal dit percentage verder stijgen. De laatste paar jaren is er een stijging van de arbeidsparticipatie door vrouwen waarneembaar. Deze stijging zal zich zeker nog voortzetten aangezien het opleidingsniveau van meisjes en jongens elkaar op het ogenblik evenaren en daarmee vrouwen een gelijkwaardige uitgangspositie aan mannen hebben verkregen voor de arbeidsmarkt.

Van zowel mannen als vrouwen ligt de arbeidsparticipatie hoger naarmate men jonger is, hetgeen ook samenhangt met een hogere opleiding. De redelijk hoge participatie bij 55plus vrouwen hangt ook weer samen met het toegenomen participatiecijfer onder alle vrouwen.

tabel: **Percentage Netto arbeidsparticipatie van personen 15-64 jaar naar geslacht en onderwijsniveau**

	VROUWEN			MANNEN		
	1985	1990	1997	1985	1990	1997
Basisonderwijs	12	17	19	41	49	47
Lbo/mavo	28	30	33	68	67	67
Mbo/havo/vwo	43	50	57	77	77	80
Hbo	56	63	67	87	87	82
Wo	68	71	81	89	86	89
<b>Totaal</b>	<b>30</b>	<b>39</b>	<b>47</b>	<b>67</b>	<b>71</b>	<b>74</b>

Bron: Jaarboek Emancipatie 1998, bladzijde 132

Zoals uit de tabel blijkt hangt de arbeidsparticipatie van vrouwen sterk samen met het opleidingsniveau. De participatie van laagopgeleide vrouwen is bijzonder laag in vergelijking met die van hoogopgeleide vrouwen. Van de vrouwen met alleen basisonderwijs had in 1997 19% een betaalde baan, tegenover 81% van de vrouwen met een wetenschappelijke opleiding. Het percentage hoogopgeleide moeders dat na aanvankelijk uittreden bij de geboorte van een kind later herintreedt op de arbeidsmarkt, is gemiddeld twee keer zo hoog als het percentage laagopgeleide moeders. Het verschil in participatiegraad tussen laag- en hoogopgeleide vrouwen, dat al voor het krijgen van

kinderen bestaat, wordt na het krijgen van kinderen alleen maar groter. Zo leidt het uitreden van de arbeidsmarkt in verband met de komst van kinderen, met name voor lager en middelbaar opgeleide vrouwen, in veel gevallen tot een permanente toestand. Hierdoor ontstaat ook een economisch nadeel, namelijk een geringer economisch draagvlak voor de samenleving en het in mindere mate 'terugverdienen' van de investering in de opleiding van vrouwen.

Wordt er gekeken naar het voor de arbeidsmarkt onbenut potentieel tussen mannen en vrouwen, dan blijkt dat van vrouwen veel groter te zijn. In 1996 bedroeg de werkloosheid onder vrouwen 9% en was daarmee twee maal zo hoog als dat van mannen (5%). Het percentage werkloze vrouwen zal zeker niet accuraat zijn, er is veel verborgen werkloosheid onder vrouwen. Deze lacune komt doordat vrouwen tijdelijk buiten het arbeidsproces hebben gestaan om kinderen te krijgen bijvoorbeeld of omdat ze recentelijk geen betaald werk hebben gezocht.

Omdat vrouwen in mindere mate deelnemen aan het arbeidsproces beschikken zij in mindere mate dan mannen over een eigen inkomen. Maar ook werkende vrouwen verdienen nog altijd aanzienlijk minder dan mannen. Dit heeft mede te maken met het grote aantal deeltijdwerkers onder vrouwen en het relatief lage functieniveau. In 1996 verdienden vrouwen 76% van het gemiddelde bruto uurloon van mannen. De beloningsverschillen hangen samen met verschillen in functie- en persoonskenmerken tussen mannen en vrouwen. De verschillen in functiekenmerken heeft men afgeleid uit de verdeling van mannen en vrouwen over de verschillende economische sectoren, functiesoorten, functieniveaus en voltijd/deeltijdfuncties. Zo zijn vrouwen oververtegenwoordigd in de gezondheidszorg en de horeca, zijn ze voornamelijk werkzaam in administratieve en verzorgende functies, zitten ze vaker in de lagere functieniveaus en hebben ze zesmaal zo vaak als mannen een deeltijdfunctie. Wordt het brutoloon op bovenstaande kenmerken gecorrigeerd dan ligt het gemiddeld loon van vrouwen 7% onder dat van mannen.

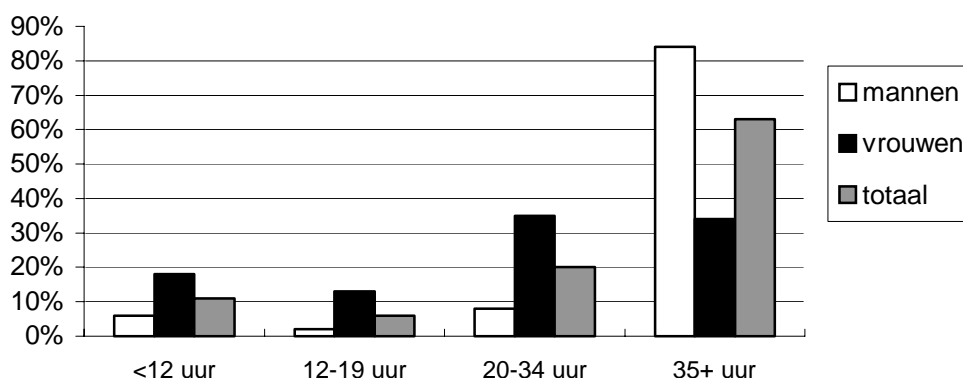
Uit het Jaarboek 1998 blijkt dat in 1996 het aandeel van vrouwen in het totale inkomen van actieven ongeveer 25% bedroeg. Terwijl vrouwen ongeveer de helft uitmaken van de bevolking tussen 15 en 65 jaar, verdienen zij bij elkaar dus een kwart. Het verschil tussen de helft van de bevolking en een kwart van het inkomen wordt verklaard uit de optelsom van een lagere arbeidsparticipatie in personen, de deeltijdfactor en de gemiddelde lagere beloning per uur.

De verschillen tussen vrouwen en mannen komen behalve in de mate van zorgparticipatie vooral tot uiting in de mate van economische zelfstandigheid en het aandeel in het huishoudinkomen. Het begrip economische zelfstandigheid wordt doorgaans gedefinieerd als de beschikking hebben over een inkomen uit betaalde arbeid dat minimaal hoger is dan de bijstandsnorm voor een alleenstaande. In het Regeerakkoord is opgenomen dat het nieuwe belastingstelsel betere resultaten moet gaan opleveren ten aanzien van emancipatie en economische zelfstandigheid, naast het bieden van voldoende tegemoetkoming aan de huidige categorie alleenverdieners.

### **II.1.2. Deeltijdarbeid**

Werken in deeltijd blijkt met name voor vrouwen één van de mogelijkheden om arbeid en zorg te combineren. Het beleid is erop gericht om het aantal deeltijdbanen te vergroten, om mannen te stimuleren in deeltijd te werken en om te komen tot gelijkberechtiging van deeltijdarbeid. Het blijkt uit onderzoek dat de deeltijdwensen van mannen er wel zijn maar in de meeste bedrijven moeilijk bespreekbaar zijn. Niet alleen rust er nog altijd een taboe op het uitspreken van een wens om in deeltijd te gaan werken, ook ervaren werknemers dat in het algemeen het werken in deeltijd een negatieve invloed heeft op hun loopbaan. In het beleid wordt dan ook nadrukkelijk aandacht besteed aan het gebruik dat mannen maken van de faciliteiten om arbeid en zorg te combineren. Bestaande vooroordelen over deeltijdwerk, zoals de angst voor statusverlies en het idee dat deeltijd in de eigen functie niet kan, blijken erg hardnekkig te zijn. Met het oog op het tegengaan hiervan is ook de rol van de sociale partners van groot belang.

grafiek: **Werkzame beroepsbevolking naar arbeidsduur per week, 1997**



bron: EBB 1997

0

Behalve dat de netto arbeidsparticipatie van mannen hoger is dan die van vrouwen, is voor mannen de relatie tussen het hebben van kinderen en de deelname aan betaalde arbeid duidelijk anders. De arbeidsparticipatie van gehuwde en samenwonende vaders is aanzienlijk hoger dan die van alleenstaande mannen (91% versus 65%). Ook de deeltijdfactor levert een belangrijk verschil tussen vrouwen en mannen op. Daarbij komt dat mannen relatief vaker in deeltijd werken als zij jonger of juist ouder zijn (bijverdienende studenten en deeltijd-vutters), terwijl vrouwen juist in de middenleeftijdsklassen in deeltijd werken. Deeltijdarbeid speelt dan ook in de arbeidscarrière van mannen en vrouwen een verschillende rol. Voor mannen is deeltijd een incidenteel verschijnsel, voor vrouwen gaat het om het gangbare arbeidspatroon.

good practice: **Herdenking Nationale Tentoonstelling van Vrouwenarbeid 1898**

Het werk van vrouwen kreeg honderd jaar geleden voor het eerst in de geschiedenis landelijk aandacht dank zij de Nationale Tentoonstelling van Vrouwenarbeid 1898. Ondanks de beperkte communicatiemiddelen van die tijd trok de Tentoonstelling ruim 90.000 bezoekers. Voor bijna elke sector waarin vrouwen arbeid verrichtten, was een aparte zaal ingericht. Niet eerder was een dergelijk overzicht en inzicht gegeven van de omvang en het belang van het betaalde en onbetaalde werk van vrouwen.

De nationale tentoonstelling van Vrouwenarbeid veroorzaakte in 1898 een voor die tijd ongekeerde hausse van aandacht bij het publiek en de landelijke pers. Terugkijkend kan worden geconcludeerd dat de Tentoonstelling niet alleen een katalysator was van de eerste emancipatiegolf, maar dat zij ook een mijlpaal vormt in de geschiedenis van vrouwenarbeid.

In 1998 werd de Tentoonstelling herdacht. Een belangrijk discussiethema in dit verband was welke maatregelen nog noodzakelijk zijn om de combinatie van arbeid en zorg te vergemakkelijken.

**II.1.3. Combineren van arbeid en zorg**

De herverdeling van zorgtaken tussen mannen en vrouwen is een van de voorwaarden voor de herverdeling van betaalde arbeid. Die herverdeling is nog steeds een bottleneck voor de voortgang van het emancipatieproces. De wijze waarop de samenleving was ingericht, was volgens het kostwinnersmodel. Mannen werkten betaald buitenshuis en vrouwen zorgden onbetaald binnenshuis. Gevolg van dit model was dat het arbeidspotentieel van vrouwen onderbenut bleef, het zorgpotentieel van mannen overigens ook. Om de toekomstoriëntatie van jongens te bevorderen is in de eerste fase van het voortgezet onderwijs het vak verzorging ingevoerd. Het vak zou bij jongens meer interesse moeten wekken voor zorg en zorgverantwoordelijkheid.

Sinds 1995 is in Nederland een steeds snellere verandering opgetreden in de verdeling van arbeid en zorg. Dit komt door maatschappelijke ontwikkelingen, een verhoging van het onderwijspeil van vrouwen en door de initiatieven die genomen zijn op dit emancipatieterrein. Decennia lang is het kostwinnersmodel, man werkt en vrouw zorgt, het model in Nederland geweest. Inmiddels is het anderhalverdienersmodel gangbaar geworden. Dit model houdt in dat de man voltijds werkt en de

vrouw in deeltijd. Beide modellen, voldoen niet aan het streven naar gelijke verdeling van arbeid en zorg tussen man en vrouw. Het model dat beide partners driekwart werken (2 maal  $\frac{3}{4}$ ) ligt aan de basis van het hieronder te beschrijven Combinatiescenario.

### II.1.3.1. Commissie Toekomstscenario's voor herverdeling van onbetaalde zorgarbeid

In 1994 is door de toenmalige coördinerend bewindspersoon voor het emancipatiebeleid de Commissie Herverdeling van Onbetaalde arbeid ingesteld. De taak van de Commissie was om vier toekomstscenario's te beschrijven op het gebied van de herverdeling van de onbetaalde arbeid in het jaar 2010. De scenario's moesten duidelijk maken hoe de organisatie van de onbetaalde arbeid, in samenhang met de organisatie van de betaalde arbeid, zich op dusdanige wijze kon ontwikkelen dat op termijn de onbetaalde arbeid gelijkmatig verdeeld kon worden over vrouwen en mannen.

#### good practice: **Commissie Toekomstscenario's**

In 1995 heeft de Commissie vier toekomstscenario's gepresenteerd. Zowel de Commissie als de Regering hebben toen de voorkeur uitgesproken voor het Combinatiescenario. Dit scenario houdt in dat er een evenwichtige balans ontstaat tussen het betaald en het onbetaald verrichten van zorgtaken en arbeid door mannen en vrouwen. Het bijzondere van het Combinatiescenario is dat het emancipatieproces op dit gebied de positie van vrouwen zowel als van mannen verandert. Gelijkere posities worden niet bereikt doordat vrouwen ook voltijds gaan werken, maar worden bereikt door een herverdeling van arbeid, zorg en inkomen tussen vrouwen en mannen.

Op dit moment is er nog geen sprake van een evenredig aandeel van vrouwen en mannen in respectievelijk betaalde arbeid en onbetaalde zorg. Er zijn drie belangrijke gebieden waar de beoogde herverdeling van arbeid, zorg en inkomen verder gestalte moet gaan krijgen, te weten de combinatie van arbeid en zorg, het vergroten van economische zelfstandigheid en inkomen van vrouwen en de opwaardering van zorg<sup>5</sup>.

### II.1.3.2. Commissie Dagindeling

Naar aanleiding van de gepresenteerde scenario's, in het bijzonder het Combinatiescenario, door de Commissie Toekomstscenario's, heeft de toenmalige coördinerend minister voor het emancipatiebeleid de Commissie Dagindeling in 1996 ingesteld. De Commissie kreeg als opdracht om te komen met voorstellen die de dagindeling van de samenleving beter afstemmen op mensen die volwaardig willen participeren in alle verschillende levenssferen. De huidige dagindeling van de samenleving is niet ingesteld op het combineren van de diverse levenssferen waaronder die van het combineren van arbeid en zorg. Veel mensen blijken dagelijks moeite te ondervinden bij het combineren.

De Commissie heeft als inhoudelijk kader het Combinatiescenario. Aanbevelingen zijn uiteindelijk gedaan op het gebied van een betere afstemming van betaalde arbeid, voorzieningen, onderwijs, vervoersmogelijkheden en ruimtelijke ordening. Aanbevelingen zijn ook gedaan om experimenten op dit gebied mogelijk te maken.

#### good practice: **Commissie Dagindeling**

De Commissie Dagindeling heeft in haar activiteiten ook uitdrukkelijk aandacht besteed aan het leven in het landelijk gebied en aan de specifieke problemen die de combinatie van activiteiten in verschillende levenssferen daar met zich meebrengt. De Commissie heeft een stappenplan ontwikkeld op basis waarvan de gemeenten projecten kunnen opzetten die beogen om de combinatie van arbeid en zorg makkelijker te maken. Het gaat daarbij om het afstemmen van arbeid en zorg in tijd en ruimte. Dit kan verwezenlijkt worden door de aanpassing van openingstijden van scholen, winkels, kinderopvang en andere voorzieningen en door het afstemmen van (openbaar) vervoersmogelijkheden en ruimtelijke ordening.

<sup>5</sup> Beleidsbrief emancipatiebeleid, 1996, bladzijde 22

De Commissie Dagindeling heeft met haar budget en het gebruik van haar netwerken optimaal aandacht kunnen genereren in de media. De Commissie heeft dit mede kunnen doen omdat ze de taak had zich onafhankelijk en vrij op te stellen zodat ze de maatschappelijke discussie optimaal kon stimuleren. Daarnaast kreeg ze de ruimte om experimenten op te zetten op lokaal niveau en om een eigen communicatielijntje uit te voeren middels een communicatiebureau.

#### **II.1.4. Verloffaciliteiten**

In de vorige regeringsperiode zijn diverse stappen gezet om te zorgen dat werknemers in alle levensfasen volwaardig kunnen participeren op de arbeidsmarkt. Diverse voorstellen zijn ingediend om het gebruik van verlof te stimuleren. De huidige regering stimuleert thans verlof op de volgende manieren:

##### **II.1.4.1. Zwangerschaps- en bevallingsverlof**

De werkneemster heeft in totaal recht op 16 weken betaald verlof. Het verlof kan flexibel worden opgenomen. Ongeacht het feitelijke tijdstip van de bevalling bedraagt de periode van zieking tenminste 16 weken.

##### **II.1.4.2. Ouderschapsverlof**

De Wettelijke Regeling Ouderschapsverlof is per 1 juli 1997 gewijzigd. Ouders kunnen voortaan ook voltijdverlof opnemen. De aanvankelijke grens van 20 uur is geschrapt, zodat ook deeltijdwerkers die minder dan 20 uur werken recht hebben op ouderschapsverlof. De leeftijdsgrens van de kinderen voor wie gezorgd wordt, is verhoogd tot 8 jaar. Ruim 20% van de vrouwen die recht hebben op onbetaald ouderschapsverlof maakt hiervan gebruik, tegen 4% van de mannen.

##### **II.1.4.3. Loopbaanonderbreking**

Op 1 oktober 1998 is de Wet financiering loopbaanonderbreking in werking getreden. Deze wet biedt, onder voorwaarden, een financiële tegemoetkoming aan werknemers en ambtenaren die verlof opnemen ten behoeve van zorg of educatie. Een van de voorwaarden om van de regeling gebruik te kunnen maken is dat een vervanger wordt aangesteld.

##### **II.1.4.4. Calamiteitenverlof**

Wanneer een werknemer door zeer bijzondere, buiten zijn schuld ontstane, omstandigheden verhinderd is zijn arbeid te verrichten kan de werknemer aanspraak maken op doorbetaling van loon. Het moet gaan om omstandigheden die vergen dat de werknemer verlof nodig heeft voor het treffen van noodzakelijke maatregelen. Zo kunnen bijvoorbeeld ook calamiteiten in de combinatie van arbeid en zorg een reden zijn voor betaald kort verlof.

##### **II.1.4.5. Adoptieverlof**

Er komt een recht op 4 weken bindingsverlof voor één van de ouders. Dit verlof zal wettelijk worden vastgelegd in de Algemene Wet Arbeid en Zorg. Ook komt er een recht op uitkering bij het bindingsverlof. De betaling daarbij zal, net als bij de bevallingsuitkering, vanuit het Algemeen Werkloosheidsfonds (Awf) geschieden en voor zelfstandigen vanuit het Arbeidsongeschiktheidsfonds Zelfstandigen (WAZ).

##### **II.1.4.6. Verlofsparen**

De regering heeft voorgesteld om verlofsparen te stimuleren door analoog aan de opbouw van pensioenrechten de omkeerregel toe te passen. Belasting- en premieheffing over de inleg kunnen worden uitgesteld tot het moment waarop het verlof wordt genoten. De voorgestelde regeling biedt ruimte om maximaal 10 procent van het salaris naar een tijdstip in de toekomst te verschuiven en daarmee ook de belasting en premieheffing. De werknemer kan voor maximaal zes maanden voltijdverlof sparen.

##### **II.1.4.7. Verkenning naar betaald zorgverlof**

Het kabinet laat een verkenning uitvoeren naar de mogelijkheid van een recht op betaald zorgverlof. Deze verkenning is in het Regeerakkoord aangekondigd. Het gaat daarin om de vraag of, en zo ja onder welke voorwaarden, een wettelijk recht op betaald zorgverlof tot stand kan worden gebracht, rekening houdend met de belangen van werkgevers.

Het kabinet Kok II streeft naar een bundeling en afstemming van bestaande wettelijke verlofregelingen. Het een en ander wordt op het ogenblik verder uitgewerkt in een Algemene Wet arbeid en zorg. In het Toekomstige ontwikkelingen (hoofdstuk VI ) wordt hier nader op ingegaan.

### **II.1.5. Kinderopvang**

Voor werkgevers die kinderopvang voor hun werknemers regelen, bestaat vanaf 1996 een nieuw belastingvoordeel. Via de Wet Vermindering Afdrachtskorting kunnen werkgevers die kinderopvang regelen een fiscaal voordeel krijgen per 1 januari 1999 ter grootte van 30% van de netto kosten, wat inhoudt de kostprijs minus de ouderbijdrage. Een groeiend deel van de kinderopvang wordt door instellingen als bedrijfsplaats verhuurd aan werkgevers die kinderopvang aan het personeel willen bieden, vaak op basis van CAO-afspraken. Bedrijfsplaatsen fungeren als een noodzakelijke aanvullende financieringsbron, naast de door de overheid gefinancierde opvang. In dezelfde periode is ook het financiële aandeel van ouders geleidelijk toegenomen. Hoewel het overheidsaandeel in absolute zin is verveelvoudigd, is het aandeel in relatieve zin teruggelopen (ouders 42%, overheid 33%, bedrijven 25%). Het nadeel van bedrijfsgerichte opvang is dat de vraag naar kinderopvang van vrouwen niet wordt meegenomen die (nog) geen betaalde arbeid verrichten, buiten een CAO vallen of werkzaam zijn in sectoren waarvoor geen CAO-bepaling is geregeld, niet meegenomen wordt.

Eind 1997 zijn er 89.000 opvangplaatsen gerealiseerd voor kinderen tot 12 jaar en worden 140.000 kinderen opgevangen<sup>6</sup>. Voor de uitbreiding van buitenschoolse opvang (4-12 jarigen) is een olopemd bedrag van 160 miljoen gulden beschikbaar gekomen. Hiermee worden vanaf 1997 in een periode van vier jaar 20.000 nieuwe opvangplaatsen gerealiseerd. Structureel is sinds 1996 een bedrag van 85 miljoen gulden (in 1990 was dat 90 miljoen gulden) beschikbaar in het kader van armoede bestrijding voor kinderopvang voor alleenstaande ouders in de bijstand, die scholing volgen op (parttime) werk aanvaarden.

In het Regeerakkoord 1998 staat dat om de arbeidsmarktparticipatie te vergroten een financiële impuls zal worden gegeven aan de kinderopvang. Deze impuls krijgt concreet vorm door uitbreiding van de capaciteit voor kinderopvanginstellingen. Zo wordt tegemoetgekomen aan de toenemende vraag naar kinderopvangplaatsen. De subsidies voor kinderopvang worden geleidelijk doch structureel verhoogd met 250 miljoen gulden in 2002. Daarnaast worden in de fiscale sfeer maatregelen genomen die de drempel voor ouders kunnen verlagen, respectievelijk werkgevers een prikkel kunnen geven om in de CAO-onderhandelingen hun medewerkers een faciliteit voor kinderopvang aan te bieden (150 miljoen gulden structureel.)

### **II.1.6. Armoede**

Ook in Nederland is er sprake van armoede en sociale uitsluiting bij bepaalde groeperingen. Als de kans op verandering in de leefsituatie, op werk of op inkomensverbetering gering is, is de kans op materiële armoede groot. Hieruit volgt dan vaak sociaal isolement. Mensen die van de bijstand afhankelijk zijn, kunnen veelal geen of moeilijk werk krijgen.

Vrouwen lopen een groter risico dan mannen om in een armoedesituatie terecht te komen. Afgezien van hoe de economische situatie er op dat ogenblik uitziet, zijn er diverse oorzaken aan te wijzen waarom met name vrouwen niet aan werk komen en als gevolg hiervan in armoede leven. Eén ervan is dat bijvoorbeeld als gevolg van een echtscheiding vrouwen van de bijstand afhankelijk worden. Vrouwen komen in de bijstand omdat ze helemaal geen arbeidsverleden hebben, of geen recent arbeidsverleden. Dit heeft meestal te maken met het verzorgen van kinderen, waardoor zij minder gemakkelijk beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Het combineren van arbeid en zorg vormt een probleem. Daarnaast blijkt het opleidingsniveau een struikelblok, omdat het vaak laag is.

---

<sup>6</sup> In 1998 had Nederland 15.654.200 inwoners. Hiervan zijn 24,3% (≈3.803.970) kinderen onder de 19 jaar.

good practice: **Volwassenonderwijs**

Voor vrouwen die een laag opleidingsniveau hebben, eventueel daarnaast bijstand genieten en nog kinderen te verzorgen hebben, zijn in Nederland diverse projecten gestart. Te denken valt aan het volwassenonderwijs. Wederkerend- oftewel volwassenenonderwijs is een belangrijke mogelijkheid om op volwassen leeftijd scholingsachterstanden in te halen. Met name de vrouwenvakscholen die beroepsgerichte cursussen voor vrouwen verzorgen, blijken een goed instrument om (zwarte en migranten) vrouwen te helpen bij hun specifieke opleidingsbehoeften.

## II.2. ONDERWIJS

In Nederland zijn jongens en meisjes volledig leerplichtig van hun vijfde tot en met hun zestiende levensjaar. Leerlingen kunnen een tegemoetkoming in de studiekosten krijgen en vanaf hun 16<sup>e</sup> een vergoeding voor het lesgeld. Degene die studeren en niet ouder zijn dan 27 jaar krijgen onder bepaalde voorwaarden een studietoelage in de vorm van een basisbeurs, en mogelijk een aanvullende beurs. Er zijn plannen om de leeftijdsgrens te verhogen tot 30 jaar.

Er is geen aparte wet in Nederland die erop gericht is om het aantal meisjes en vrouwen dat hun studie opgeeft te verminderen. Er zijn echter wel activiteiten voor jongens en meisjes die het schoolverzuim en het voortijdig schoolverlaten tegen gaan. Schooluitval komt in Nederland overigens meer voor bij jongens dan bij meisjes. Het overheidsbeleid gericht op het terugdringen van voortijdig schoolverlaten is vanaf de jaren negentig gestoeld op drie onderling samenhangende uitgangspunten; een startkwalificatie voor iedereen, een sluitende aanpak en samenwerking op regionaal niveau. Ongeveer 10% van de uitstroom uit het voortgezet onderwijs betreft jongeren die het onderwijs zonder het diploma van de laatst gevolgde opleiding verlaten.

### II.2.1. Opleiding

Het opleidingsniveau van de bevolking als geheel is gemiddeld genomen steeds hoger geworden. Het opleidingsniveau van vrouwen is gemiddeld toch lager dan dat van mannen. Het verschil onder de jonge generatie blijkt zo goed als verdwenen, doordat deelname van meisjes aan het vervolgonderwijs hoog is.

Tabel: Deelnamepercentage voltijdonderwijs in 1997-1998

	MANNEN		VROUWEN	
	1993/1994	1997/1998	1993/1994	1997/1998
16 jarigen	94,4	91,8	93,4	94,1
19 jarigen	55,4	56,6	54,5	57,6
22 jarigen	29,5	32,3	24,4	28,7
25 jarigen	11,1	11,8	7,5	9,1

bron: OCenW in kerncijfers 1999

Boven de leerplichtige leeftijd vertoont de deelname aan onderwijs de afgelopen jaren een constant stijgende lijn. De deelnamestijging is vooral bij vrouwen opgetreden. Dit leidt ertoe dat vrouwen rond 18 jarige leeftijd nu zelfs oververtegenwoordigd zijn in het voltijd-onderwijs. Weliswaar zijn vrouwen boven de 20 jaar nog steeds ondervertegenwoordigd, maar dit wordt mede veroorzaakt door de snellere doorstroom (kortere gemiddelde studieduur) van vrouwen binnen het onderwijs.

Hoewel meisjes en vrouwen in gelijke mate deelnemen aan de verschillende vormen van onderwijs en het daarbij evengoed -en in sommige gevallen zelfs beter- doen dan hun mannelijke collegae, is de opleidingskeuze niet evenredig. In Nederland is de belangstelling van vrouwen en meisjes voor technische opleidingen geringer dan in andere West-Europese landen. Om de doorstroom van meisjes en vrouwen naar technische opleidingsrichtingen te vergroten, zijn in 1993 de vakken Techniek en Informatiekunde geïntroduceerd in de eerste fase van het voortgezet onderwijs. Daarnaast is het vak verzorging ingevoerd, met name om bij jongens meer interesse te kweken voor zorg en zorgverantwoordelijkheid.



Om de toekomstoriëntatie van jongeren te verbreden, zijn in de bovenbouw van havo en vwo vier doorstroomprofielen ontwikkeld. Het gaat daarbij om een alpha, een gamma en twee bèta-profielen. In al deze profielen zal het vak wiskunde worden opgenomen, waarbij de inhoud van dat vak sterk wordt bepaald door de inhoud van het profiel. De bètaprofielen Natuur en techniek en Natuur en gezondheid zullen naar verwachting meer meisjes naar de bètarichting trekken dan voorheen het geval was.

good practice: **Stimulering vrouw en techniek**

Het *Actieplan Vrouwen en Techniek 1995-1998* heeft tot doel de instroom van meisjes en vrouwen in technische beroepen te bevorderen. In het kader van het Actieplan ondersteunen de Ministeries van Economische Zaken, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Sociale Zaken en Werkgelegenheid projecten op een aantal relevante actielijnen. De bevindingen tot nu toe lijken erop te wijzen dat het probleem in het beleidsthema vrouwen en techniek niet zozeer ligt bij de negatieve houding van vrouwen ten opzichte van techniek, maar bij:

- De onbekendheid van vrouwen met technische opleidingen en het technisch georiënteerde bedrijfsleven;
- Het negatieve imago van technische opleidingen en het technische bedrijfsleven in het algemeen;
- De vooralsnog voor vrouwen weinig toegankelijke organisatie en cultuur van techniek.

In 1998 is Axis van start gegaan. Axis is een nationaal platform voor Natuur en Techniek in onderwijs en arbeidsmarkt en een samenwerkingsverband tussen werkgevers, overheid en opleidingen.

'Vrouwen en techniek' vormt een nadrukkelijk aandachtspunt.

Naast het *Actieplan* is in het beroepsonderwijs en bij de volwasseneneducatie een pilotproject 'techno-mentoring' (een begeleidingssystematiek voor vrouwen in de techniek) gestart. Doel van dit project is om een verbetering van de doorstroming van vrouwen en van meisjes in de techniek te bevorderen. Scholen in het basisonderwijs worden gestimuleerd om aandacht te besteden aan techniek als onderdeel van het totale onderwijsaanbod.

Over het algemeen hebben meisjes van allochtone afkomst een lage vervolgopleiding genoten. Voor 36% van de allochtone meisjes is voortgezet beroepsonderwijs eindniveau, tegenover 13% van de autochtone meisjes. Over de hele linie scoren meisjes van allochtone afkomst in het onderwijs echter wel beter dan jongens van allochtone afkomst. Ook op de arbeidsmarkt blijken zij een iets beter perspectief dan allochtone jongens te hebben.

In het hoger onderwijs zijn jongeren van allochtone afkomst nauwelijks vertegenwoordigd. Van de allochtone schoolverlaters bezit ongeveer 6% een HBO-diploma tegenover 13% van de schoolverlaters in het algemeen. Een nog kleiner percentage van de allochtone schoolverlaters is in het bezit van een universitair diploma. Om de doorstroom van allochtone studenten naar het hoger onderwijs te vergroten, is in 1994 het Expertise Centrum voor allochtonen in het Hoger Onderwijs (ECHO) opgericht. Dit centrum heeft als taak hoger onderwijsinstellingen te ondersteunen bij het bevorderen van de instroom en doorstroom van allochtone studenten in het hoger onderwijs. Voor het ondersteunen van projecten binnen universiteiten en hogescholen heeft ECHO jaarlijks een bedrag van 4 miljoen beschikbaar.

Van belang voor het beleid is de constatering dat aan de nog steeds bestaande scheve verdeling tussen mannen en vrouwen in onderwijssectoren niet alleen stereotype beroepskeuzes ten grondslag liggen, maar ook andere factoren. Het gaat dan bijvoorbeeld om de verwachtingen over de cultuur van de toekomstige werkplek, de mogelijkheden om in deeltijd te werken en de verwachte beschikbaarheid van kinderopvang. Zie hiervoor hoofdstuk II.1.1.

## II.2.2. Vrouwen in leidinggevende functies in het onderwijs

Het aandeel van vrouwen in hogere functies in het onderwijs en onderzoek is naar verhouding erg laag. In 1997 was bijvoorbeeld nog geen 5% van de hoogleraren vrouw en slechts 7,5% hoofddocent. Ook in de andere sectoren is het beeld niet rooskleurig. Het wegnemen van de sterke ondervertegenwoordiging van vrouwen in het onderwijsmanagement is reeds jarenlang een belangrijke doelstelling van het onderwijs emancipatiebeleid. Op 7 maart 1997 is de Wet inzake Evenredige Vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies in het onderwijs (WEV) van kracht geworden. De wet is een stimulans voor het hele onderwijsveld, van basisschool tot universiteit

om verandering aan te brengen in de onevenwichtige verhouding tussen mannen en vrouwen in management en hogere functies binnen de onderwijsinstellingen. De kern van de maatregelen houdt in dat instellingen moeten stilstaan bij hun personeelsbeleid en een meer structureel beleid voeren om de positie van vrouwen te verbeteren. Bij een ondervetegenwoordiging van vrouwen in de leidinggevende functies dient de onderwijsinstelling een document op te stellen waarin staat welke streefcijfers ze hanteert bij het vergroten van het aantal vrouwen in leidinggevende functies en welke concrete maatregelen genomen worden om deze streefcijfers te halen.

## **II.3. GEZONDHEID**

De verbetering van de toegang tot adequate, betaalbare en kwantitatief goede zorg- en welzijnsvoorzieningen krijgt in Nederland veel aandacht, juist ook voor specifieke groepen. Door te kijken naar de feitelijke situatie van vrouwen bij alle gebieden van gezondheid, is het mogelijk om discriminatie op dit terrein uit te bannen. Via het te voeren beleid kan rekening gehouden worden met de specifieke behoeften van vrouwen.

### **II.3.1. Vrouwenhulpverlening**

In Nederland wordt al langere tijd rekening gehouden met het bestaan van seksespecifieke verschillen in ziekte en gezondheid. Op het terrein van vrouwenhulpverlening zijn de inspanningen en de subsidies een aanwijzing. De nadruk ligt daarbij op het integreren van vrouwenhulpverlening in de reguliere zorg. In een goede hulpverlening is het immers van groot belang dat vrouwen en mannen het soort zorg krijgen waarbij rekening gehouden wordt met hun specifieke problematiek. Bij vrouwenhulpverlening heeft altijd de rol en maatschappelijke betekenis van sekse centraal gestaan. Daarmee is de vrouwenhulpverlening een belangrijk instrument om de kwaliteit van de zorg te verbeteren en om te komen tot zorg op maat.

Om er voor te zorgen dat vrouwenhulpverlening geïntegreerd werd in de reguliere zorg, is in 1992 het vijfjarig Werkprogramma Vrouwenhulpverlening geïntroduceerd. In dit programma stonden verschillende speerpunten van beleid centraal die betrekking hadden op een scala aan onderwerpen zoals huisartsen, seksueel geweld, ervaringsdeskundigheid, geestelijke gezondheid, vrouwenzelfhulp (kwaliteitszorg en financiering) en voorlichting. Tot eind maart 1999 is een speciale stuurgroep belast geweest met het verder bevorderen van de integratie van vrouwenhulpverlening in het volksgezondheid- en welzijnsbeleid. De stuurgroep, onder leiding van een onafhankelijk voorzitter, bestond uit vertegenwoordigers en verzekeraars van de landelijke organisaties van de reguliere gezondheidszorg, het maatschappelijk werk en de somatische gezondheidszorg, de Hoofdinspectie voor de Gezondheidszorg en de patiëntenorganisaties. Daarnaast waren de instellingen op het gebied van vrouwenhulpverlening, vrouwengezondheidszorg en vrouwenzelfhulp als adviseurs toegevoegd.

Uit evaluatieonderzoek is gebleken dat het proces van integratie wel op gang is gekomen maar dat er nog geen sprake is van een structurele inbedding in de reguliere zorg. Er is zeker vooruitgang geboekt in het creëren van draagvlak, in de bekendheid van het reguliere veld met de vrouwenhulpverlening en in de samenwerking tussen reguliere en autonome zorginstellingen. Ook is er een toenemende vraag naar scholing. Ondanks die groeiende belangstelling blijken er nog aanzienlijke knelpunten te zijn. Deze zijn het imago van de vrouwenhulpverlening, de verankering op managementniveau en de structurele koppeling aan kwaliteitsbeleid. De term 'vrouwenhulpverlening' blijkt nog steeds beladen te zijn, weerstand op te roepen en bovendien op meerdere manieren geïnterpreteerd te worden. De discussie over vrouwenhulpverlening als een belangrijk instrument om de kwaliteit van de zorg te verbeteren, is nog gaande. Een stimulerende rol van de overheid blijft voorlopig nog noodzakelijk.

### **II.3.2. Vrouwen en AIDS**

In 1995 heeft het Nederlands centrum Geestelijke Volksgezondheid onderzoek gedaan naar de situatie van seropositieve vrouwen in Nederland. Het onderzoek signaleert dat er geen sociale gemeenschap voor vrouwen met HIV/AIDS bestaat, waardoor deze vrouwen in een groter isolement leven dan mannen met HIV/AIDS. Meerder factoren spelen hierbij een rol. Deze factoren zijn moederschap, de gezinssituatie, prostitutie, (voormalig) drugsgebruik, zorg voor de partner, zorg voor kinderen en ouders en materiële problemen. Vrouwen zijn geneigd hun problemen zelf op te lossen en hebben een weerstand om om hulp te vragen. Daarnaast hebben zij een lage verwachting van de mogelijke hulp en hebben zij voor een deel een slechte ervaring met de geboden hulp.

good practice: **Het Aidsfonds**

Het Aidsfonds financiert projecten die met vrouwen en AIDS te maken hebben. Er is een informatie-map HIV/SOA (seksueel overdraagbare aandoeningen) verschenen, met daarin speciale aandacht voor vrouwen op het gebied van de preventie van SOA en HIV. Tevens is een nascholingsprogramma voor verloskundigen dat gericht is op HIV-infectie in combinatie met zwangerschap opgestart. In het kader van preventie en behandeling van seropositiviteit/AIDS en de verhoging van kwaliteit van leven van Aids-geïnfekteerden wordt aan het Aidsfonds een ontwikkelings- en onderzoeksbudget toegekend. Het Aidsfonds wordt hiertoe bijgestaan door de Commissie Aids-beleid en de programmacoördinatie commissie Aids-onderzoek. Het Aidsfonds houdt zich tevens bezig met de signalerings- en coördinatiefunctie, het documentatiecentrum en de Aidsinfolijn.

### II.3.3. Seksuele en reproductieve rechten

Tijdens de Vierde VN-Wereldvrouwenconferentie heeft Nederland gepleit voor de erkenning van seksuele en reproductieve rechten vanuit het perspectief en de behoeften van vrouwen en meisjes. Onder seksuele rechten wordt uitdrukkelijk ook verstaan het verbod op discriminatie op grond van seksuele gerichtheid. Deze doelstelling betekent voor Nederland dat er toegewerkt wordt naar een situatie waarin mensen ongeacht hun seksuele gerichtheid op voet van gelijkheid aan alle facetten van het maatschappelijk leven kunnen deelnemen. De speciale belangen van lesbische vrouwen zijn een specifiek aspect van het homo-emancipatiebeleid. Dit beleid wordt gecoördineerd door het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Het VN-Vrouwenverdrag bevat bepalingen die erop gericht zijn bescherming tegen geweld te verlenen. Hieronder kunnen randvoorwaarden geschapen worden die de seksuele en reproductieve rechten van vrouwen (en van mannen) kunnen waarborgen. Het hebben van reproductieve rechten impliceert vrijheid van vrouwen om *zelf* te kunnen beslissen wanneer en of zij kinderen willen krijgen. Daarnaast verschaft het vrouwen de vrijheid om op persoonlijke wijze en naar eigen inzicht hun seksueel en reproductief gedrag vorm te geven. Toegang tot voorlichting en voorbehoedsmiddelen is daarbij een essentiële voorwaarde.

De moeilijkheid van het combineren van arbeid en zorg lijkt tot een geringer geboortecijfer te leiden. In Nederland is de gemiddelde leeftijd waarop vrouwen hun eerste kind krijgen gestegen tot 29 jaar<sup>7</sup>, de hoogste in de wereld. Hoger opgeleide vrouwen stellen het krijgen van kinderen uit totdat ze een vaste plek op de arbeidsmarkt verwerven en een goed uitzicht hebben om betaalde arbeid met zorg te kunnen combineren.

### II.3.4. Vrijheid van seksuele gerichtheid

In de Nederlandse samenleving wordt vrijheid van seksuele gerichtheid steeds breder gedragen. In het Regeerakkoord wordt specifiek ingegaan op wettelijke maatregelen omtrent het homo-huwelijk. Dat maakt bijvoorbeeld dat het beleid zich ook meer kan concentreren op specifieke groepen zoals allochtonen en ouderen. Tegen deze achtergrond heeft de regering onderzoek laten verrichten naar de positie van homoseksuele en lesbische ouderen in Nederland. Uit dit onderzoek bleek dat de positie van een deel van de oudere lesbische vrouwen slechter is dan de algemene positie van ouderen in de Nederlandse bevolking. Dit geldt met name voor hun inkomenspositie en hun psychisch welbevinden.

<sup>7</sup> CBS, Statistisch Jaarboekje 1999, bladzijde 66.

good practice: ***Geregistreerd partnerschap***

In het verlengde van de seksuele en reproductieve rechten past de wetgeving omtrent het geregistreerd partnerschap die op 1 januari 1998 in werking is getreden. De nieuwe wetgeving is niet ingegeven door internationale ontwikkelingen en verdragen maar door maatschappelijke ontwikkelingen in Nederland zelf.

Het geregistreerd partnerschap is gelijkwaardig aan het huwelijk en heeft grotendeels dezelfde rechten en plichten als het huwelijk. Het is bedoeld voor twee mensen van hetzelfde geslacht die niet *kunnen* huwen en voor twee mensen van verschillend geslacht die niet *willen* huwen. Het belangrijkste verschil met het huwelijk betreft de verhouding tot eventuele kinderen. Uit een geregistreerd partnerschap vloeien op zich geen betrekkingen met kinderen voort, zoals bij het huwelijk wel het geval is.

## **II.4. GEWELD TEGEN VROUWEN IN MENSENRECHTENPERSPECTIEF**

Een extreme uitingsvorm van de maatschappelijke ongelijkheid tussen mannen en vrouwen is de aanwezigheid van verschillende vormen van geweld tegen vrouwen. Op de Wereldconferentie Mensenrechten in 1993 zijn de mensenrechten van vrouwen als onvervreemdbaar, integraal en ondeelbaar onderdeel van de universele mensenrechten verklaard. De regering zet zich actief in voor naleving van universele rechten en fundamentele vrijheden, omdat het volledig en op gelijke wijze kunnen uitoefenen ervan door vrouwen van essentieel belang is voor de verbetering van hun positie. Het vijftig jarig bestaan van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1998) is voor de Nederlandse regering aanleiding geweest om in haar beleid nationaal en internationaal extra aandacht te schenken aan het thema mensenrechten van vrouwen.

Om de mensenrechten van vrouwen te waarborgen wil de Nederlandse regering het beleid ter voorkoming en bestrijding van geweld verder inbedden in reguliere wetgeving en in beleid. Als onderdeel daarvan ondersteunt Nederland de introductie van een individueel klachtrecht via een facultatief protocol bij het VN-Vrouwenverdrag, dat inmiddels in maart 1999 bij de Commissie voor de Positieveverbetering van Vrouwen (CSW) is aanvaard. Nederland heeft zich in internationaal verband actief ingezet om dit protocol tot stand te brengen.

Ten gevolge van door Nederland genomen initiatieven op het terrein van voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen, waaronder vrouwenhandel draagt Nederland actief bij aan vervolgininitiatieven op internationaal niveau. Hierbij wordt aangesloten bij het Europees gemeenschappelijk optreden (joint action) inzake de bestrijding van mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen en het Europees beleid ter bestrijding van geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen.

Ook in het kader van het Bestuurscomité Gelijke Kansen van de Raad van Europa worden nieuwe initiatieven en implementatie van beleid inzake voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen en kinderen en vrouwenhandel actief door Nederland ondersteund. Dit geldt onder meer de uitwerking van een ontwerp-aanbeveling voor het Comité van Ministers ter voorkoming en bestrijding van mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen.

In het kader van de Verenigde Naties stuurt Nederland aan op verdergaande samenwerking tussen de VN Commissie voor de Positieveverbetering van Vrouwen (CSW) en de VN Mensenrechten Commissie. Ook wordt het werk van de VN Speciale Rapporteur inzake geweld tegen vrouwen en van de VN Speciale Rapporteur inzake traditionele gebruiken die schadelijk zijn voor de gezondheid van vrouwen en meisjes actief ondersteund. Daarnaast blijft Nederland sinds Beijing internationaal, onder meer in VN en EU verband, uitdrukkelijk aandacht vragen voor een verbod op discriminatie en uitbanning van geweld op grond van seksuele gerichtheid.

Op nationaal niveau bestaat inmiddels veel kennis en ervaring op het terrein van de preventie en bestrijding van geweld tegen vrouwen. Ook in Nederland komt geweld tegen vrouwen op een omvangrijke schaal voor. Op de instellingen voor vrouwenopvang wordt in verreweg de meeste gevallen een beroep gedaan vanwege geweld tegen vrouwen die een seksuele aard hebben. Bijna de helft van de vrouwen die zich melden bij de vrouwenopvang zijn allochtoon.

### **II.4.1. Preventie seksueel geweld**

Tussen 1991 en 1995 vond op initiatief van het emancipatiebeleid de voorlichtingscampagne ter preventie van seksueel geweld, onder het motto "seks is natuurlijk, maar nooit vanzelfsprekend" plaats. De campagne had tot doel om

- de problematiek van seksueel geweld bespreekbaar te maken;
- mannen en jongens bewust te maken van het feit dat er in dit verband stereotype beelden bestaan van mannelijkheid en van vrouwelijkheid;
- mannen en jongens bewust te maken van de invloed van deze stereotype man- en vrouwbeelden op de eigen verwachtingen en gedrag in (intieme) relaties met meisjes en vrouwen;
- mannen en jongens bewust te maken van de invloed van stereotype beelden als achtergrond en voedingsbodem voor allerlei vormen van seksueel geweld;
- stereotype beelden en het daaruit voortvloeiende gedrag te beïnvloeden.

In 1997 is de campagne geëvalueerd. De campagne kende een tweesporenbeleid. Zij verliep voor een deel via de massamedia en voor een ander deel via het zogenaamde intermediairen traject. In de loop van de vijf jaar dat het traject duurde is een scala aan materialen ingezet, zoals een jongerentijdschrift, een brochure, televisiespots, advertenties en posters. Uit het onderzoek blijkt dat de campagne op een warme belangstelling heeft mogen rekenen van de media. Dit was waarschijnlijk ook omdat het onderwerp voor een dergelijke campagne nieuw was.

De evaluatie laat zien dat gemiddeld twee-derde van de Nederlandse bevolking op één of andere manier iets van de deelcampagnes heeft gezien. Onder de primaire doelgroep was de bekendheid zelfs 70%. Het blijkt dat mensen die iets van de campagne hebben gezien meer over het onderwerp spreken, een hogere betrokkenheid hebben bij het onderwerp en een betere kennis van seksueel geweld hebben. De houding van de jongeren die onderdelen van de campagne gezien hebben stemt overeen met de doelstellingen van de campagne, in tegenstelling tot diegene die niets van de campagne hebben gezien.

#### **II.4.2. Wettelijke maatregelen ter bestrijding van geweld tegen vrouwen**

In Nederland zijn in de afgelopen periode enkele maatregelen getroffen om bestrijding van het geweld tegen vrouwen en meisjes wettelijk verankerd te krijgen.

##### **II.4.2.1. Kinderpornografie**

Op 1 februari 1996 is de Wet inzake de Kinderpornografie in werking getreden, gevolgd door een daarbij behorende richtlijn van het Openbaar Ministerie. Centraal staat de bescherming van minderjarigen tegen seksueel misbruik. Artikel 240b van het Wetboek van Strafrecht is daartoe gewijzigd. De strafmaat voor het verspreiden en/of tentoonstellen van seksuele afbeeldingen van personen onder de zestien jaar is verhoogd naar respectievelijk vier jaar voor een eenmalig geval en zes jaar voor meer structurele en herhaalde gevallen. Daarnaast staat op dit misdrijf een maximum geldboete van 100.000 gulden.

##### **II.4.2.2. Wet Terwee**

Met de invoering van de Wet Terwee per 1 april 1995 is de positie van het slachtoffer in het strafproces ingrijpend veranderd. De mogelijkheden om binnen het strafproces vergoeding van materiële en immateriële schade te krijgen zijn aanzienlijk uitgebreid. De Richtlijn Slachtofferzorg, een nadere uitvoering van de Wet Terwee, heeft als uitgangspunt dat de belangen van een slachtoffer in slachtofferhulp door politie en Openbaar Ministerie altijd op een redelijke manier meewegen en dat het slachtoffer door hulpverlenende instantie correct bejegend wordt.

##### **II.4.3. Seksuele intimidatie in de sport**

De landelijke sportkoepel Nederlands Olympisch Comité\*Nederlandse Sport Federatie (NOC\*NSF) heeft het beleidsplan *Sportief beleid tegen seksuele intimidatie 1996-1999* geschreven. Dit plan richt zich op preventie en behandeling van seksuele intimidatie in de sport. Het beleidsplan wordt door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport ondersteunt. Bij NOC\*NSF aangesloten landelijke sportorganisaties hebben in mei 1997 een gedragscode voor professionele en vrijwillige werkers in de sport aangenomen. Met ingang van 1 januari 1998 zijn telefonische meldpunten opengesteld voor meldingen in de sport.

##### **II.4.4. Bestrijding seksuele intimidatie in het onderwijs**

Het bestrijden van machtsmisbruik in de leeromgeving is een speerpunt in het beleid. In 1998 is de wet bestrijding van seksueel misbruik en seksuele intimidatie in het onderwijs van kracht geworden voor de sectoren primair- en voortgezet onderwijs en de Beroepsonderwijs en volwasseneducatie (bve) sector. De wet bepaalt dat onderwijsinstellingen een aangifteplicht hebben bij een vermoeden van een strafbaar feit. Deze wet is een aanvulling op bestaande maatregelen ter preventie van seksuele intimidatie.

##### **II.4.5. Plan van aanpak voorkoming en bestrijding geweld tegen vrouwen**

Op de dag van de Rechten van de Mens, 10 december 1997, organiseerde de Directie Coördinatie

Emancipatiebeleid (DCE) een Ronde Tafel Conferentie met politie, justitie, hulpverlening, niet-gouvernementele organisaties en lokaal bestuur. De conferentie leidde tot aanbevelingen aan de Coördinerend minister voor het emancipatiebeleid en de minister van Justitie voor een interdepartementaal plan van aanpak ter voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen. Deze aanbevelingen werden in een ambtelijke interdepartementale werkgroep<sup>8</sup> uitgewerkt tot een ontwerp plan van aanpak op het terrein van voorkoming en bestrijding geweld tegen vrouwen dat in het kader van de voor de vijftigjarige viering van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (februari 1998) aan een internationale expertmeeting in Den Haag werd voorgelegd. De aanbevelingen van de expertmeeting werden door de Nederlandse regeringsdelegatie bij de VN Commissie voor de Positieveverbetering van Vrouwen (CSW) en de VN Mensenrechten Commissie ingebracht (maart/april 1998). Wereldwijde discussie in de CSW over geweld tegen vrouwen heeft geleid tot een oproep aan regeringen een gecoördineerd nationaal multidisciplinair actieplan inzake geweld tegen vrouwen te ontwikkelen. Dit wordt in het kader van het Europees campagne jaar 'bestrijding huiselijk geweld tegen vrouwen' in 1999 door Justitie verder uitgewerkt tot een interdepartementaal plan van aanpak voorkoming en bestrijding van huiselijk geweld.

#### II.4.6. Bestrijding genitale verminking

In Nederland wordt vrouwenbesnijdenis gezien als een schending van de rechten tot integriteit van het eigen lichaam en is als zodanig verboden. Diverse beleidsmaatregelen zijn genomen om vrouwen die in Nederland wonen en afkomstig zijn uit die landen waar vrouwenbesnijdenis een traditioneel gebruik is, te informeren en te ondersteunen. In het kader van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid worden vanuit ambassades diverse projecten ondersteund die bijdragen aan voorlichting, bewustwording en bestrijding van vrouwenbesnijdenis in hulpontvangende landen. Ook wordt structureel bijgedragen aan het programma van de (NGO) Inter-African Committee on Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children.

good practice: <b>Opbrengsten boek</b>
--

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in het kader van de Vijftig jarige viering van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens een boek uitgegeven, <i>Reflections on the Universal Declaration of Human Rights. A Fiftieth Anniversary Anthology</i> , met internationale bijdragen van mensenrechtenexperts en -activisten. De opbrengsten daarvan gaan naar de UN Voluntary Fund for Victims of Torture and the UNFPA Trust Fund for the Elimination of Female Genital Mutilation.
---

#### II.4.7. Voorkoming en bestrijding Vrouwenhandel

Vrouwenhandel, een groeiende vorm van internationaal georganiseerde misdaad, krijgt de laatste jaren steeds meer internationale en nationale aandacht. Sinds de Vierde VN-Wereldvrouwenconferentie in Beijing (1995) is de bestrijding ervan in een stroomversnelling geraakt. De Europese lidstaten namen op hun beurt initiatieven. Om vrouwenhandel te voorkomen en te bestrijden zijn maatregelen nodig op de terreinen van preventie en signalering, opsporing en vervolging, opvang en hulpverlening. Hiervoor is een gezamenlijke aanpak nodig, zowel op nationaal als op internationaal niveau. De genoemde terreinen vormen tezamen het kader dat de voorkoming en bestrijding van vrouwenhandel gestalte geeft.

Nederland heeft die aanpak uitgewerkt onder haar voorzitterschap van de Europese Unie (1997) in een EU ministeriële conferentie in Den Haag. Hiermee heeft de Nederlandse regering een concreet vervolg gegeven aan de uitvoering van het *Platform for Action* van de Vierde VN-Wereldvrouwenconferentie in Beijing ten aanzien van de voorkoming en bestrijding van vrouwenhandel en de aanbevelingen van een EU-conferentie in Wenen in juni 1996.

<sup>8</sup> De interdepartementale werkgroep wordt gecoördineerd door DCE en bevat leden van de Ministeries SZW, Justitie, BZK, BUZA, OC&W en VWS.



good practice: **Verklaring van Den Haag**

Tijdens het Europees Voorzitterschap van Nederland werd op initiatief van de Coördinerend minister voor het emancipatiebeleid en de minister van Justitie een EU ministeriële conferentie inzake vrouwenhandel georganiseerd (april 1997) die resulteerde in de The Hague EU Ministerial Declaration on European Guidelines for Effective Measures to Prevent and Combat Trafficking in Women for the Purpose of Sexual Exploitation (*lees: De Verklaring van Den Haag*). De regering gaf met dit initiatief een concreet vervolg aan de Mededeling van de Europese Commissie inzake vrouwenhandel en het door België en Ierland genomen initiatief van Justitie en Binnenlandse Zaken op het terrein van bestrijding van mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen. Hiermee is vanuit het oogpunt van mainstreaming van het emancipatiebeleid een unieke samenwerking tussen het EU beleidsterrein gelijke kansen, Justitie en Binnenlandse zaken tot stand gebracht die in de daarop volgende EU voorzitterschappen voortgang vond. Vertrekpunt voor de ministeriële conferentie in Den Haag was dat vrouwenhandel alleen effectief kan worden voorkomen en bestreden door een multidisciplinaire en gecoördineerde aanpak met alle betrokken partijen zoals NGO's, hulpverlening, justitie, politie, ambassades en vreemdelingendienst. Hiertoe onderschreven de Emancipatieministers en Justitieministers van de EU-lidstaten unaniem de Verklaring van Den Haag. De Verklaring bevat een concreet actieprogramma dat nader uitgewerkt moet worden in zowel de Europese instellingen als op nationaal niveau.

De Verklaring van Den Haag geeft aanleiding in Nederland, alsook op Europees en internationaal niveau aanvullende maatregelen te nemen, waarbij het slachtoffer centraal staat. Een van die maatregelen, te weten de instelling van de Nationaal Rapporteur Vrouwenhandel, zal in Nederland in het najaar van 1999 zijn beslag krijgen. De coördinerend bewindspersoon Emancipatiebeleid en de minister van Justitie informeerden de Tweede Kamer over de nationaal rapporteur in 1999 mede namens vier andere bewindslieden (Binnenlandse Zaken, Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking en Volksgezondheid, Welzijn en Sport). Monitoring van de Verklaring van Den Haag vindt plaats d.m.v. het opstellen van een periodiek overzicht, dat mede in het licht wordt gezien van het werkplan dat door Justitie wordt ontwikkeld in het kader van de voorgenomen opheffing van het bordeelverbod. Eind 1999 zal tegelijk met de evaluatieverplichting voortvloeiend uit het EU gemeenschappelijk optreden (*joint action*) inzake de bestrijding van mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen een evaluatie van het vervolgbeleid van de Verklaring van Den Haag plaatsvinden.

#### **II.4.8. Opheffing Bordeelverbod**

In 1997 heeft de Nederlandse regering een wetsvoorstel ingediend bij het parlement tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, teneinde vormen van exploitatie van prostitutie waarbij geweld, machtsmisbruik, misleiding of minderjarigen betrokken zijn strenger te straffen. Daarnaast is het voorstel gedaan om het algemeen bordeelverbod te schrappen.

Het opheffen van het bordeelverbod wordt gezien als een van de wapens in de strijd tegen vrouwenhandel. De verwachting is dat door het decriminaliseren van prostitutie, het opzetten van een vergunningstelsel voor de exploitanten van een bordeel en door het verbeteren van de arbeidsomstandigheden van de prostituee de prostitutiebranche minder kwetsbaar zal blijken voor criminaliteit. Een belangrijk voordeel daarnaast is dat via het vergunningstelsel de branche zichtbaar wordt en zo beter te controleren valt door de politie.

Indien blijkt dat de exploitant illegaal verblijvende vrouwen in zijn bordeel laat werken, heeft dat gevolgen voor de vergunning die de exploitant nodig heeft om een bordeel te kunnen exploiteren. Sluiting van het pand kan één van de gevolgen zijn. Doordat het via stringente regels onaantrekkelijk en nagenoeg onmogelijk gemaakt wordt om illegale vrouwen te laten werken als prostituee verliezen vrouwenhandelaren een belangrijk afzet gebied in Nederland.

Het wetsvoorstel zal naar alle waarschijnlijkheid met ingang van 1 januari 2000 in werking treden. Het zal de weg vrij maken voor gemeenten om een effectief en integraal prostitutiebeleid te voeren. Het beleid van de gemeenten kent drie componenten. Ten eerste zullen de gemeenten een vestigingsbeleid voeren. Daarmee kan invloed worden uitgeoefend op de aard en omvang van de prostitutiebedrijven. Ten tweede zullen er regels komen voor de inrichting van de bedrijven inzake hygiëne, seksueel overdraagbare aandoening (soa) -preventie, brandveiligheid en dergelijke.

Tenslotte zullen voorschriften worden gegeven over de bedrijfsvoering die betrekking hebben op de positie en status van prostituees, zoals bescherming van de geestelijke en lichamelijke integriteit en een verbod op het in dienst nemen van minderjarige of illegale prostituees.

Ter voorbereiding op de situatie na de opheffing van het bordeelverbod plegen de gemeenten, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, vertegenwoordigers van de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Justitie en het Landelijk Prostitutie Overleg intensief overleg. Er is tevens een klankbordgroep Flankerend Beleid Opheffing Bordeelverbod opgericht, dat onder leiding staat van het Ministerie van Justitie. Hierin nemen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Openbaar Ministerie, de Politie, de Gemeente Amsterdam en Den Haag, ambtenaren van de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de mr. A de Graafstichting zitting. In het kader van de afschaffing van het bordeelverbod is door de klankbordgroep een werkplan opgesteld om tot een handhavingsarrangement te komen waarin bestuur en politie het toezicht en politieoptreden op elkaar afstemmen. De diverse politie-onderdelen, zoals zedenpolitie, basispolitie, vreemdelingendienst, CID, recherche op het gebied van de reguliere en zware criminaliteit en de Bureaus Financieel Onderzoek voeren alle controle uit. Door de betrokkenheid van de diverse onderdelen, moet controle goed gecoördineerd worden. Naar alle waarschijnlijkheid zal dit de vorm van zedencontroles krijgen. Dit houdt in dat er structurele en doelgerichte bezoeken gemaakt worden aan plaatsen waar prostitutie plaats vindt of plaats zou kunnen vinden. Het doel hiervan is dat er inzicht in het prostitutiecircuit verkregen wordt en dat er een vroegtijdige signalering kan plaats vinden van die plaatsen waar prostitutie vermoed wordt.

#### **II.4.9. Vrouwen in gewapend conflict**

De initiatieven die genomen zijn in het kader van vrouwen in gewapend conflict vallen uiteen in een tweetal categorieën. Ten eerste de hulp aan oorlogsslachtoffers in breedst mogelijke zin en ten tweede de bevordering van de actieve participatie van vrouwen gezien vanuit hun eigen perspectief bij het vredesproces en opbouwperiode. Vanuit vrouwen en ontwikkelingsbeleid zijn diverse projecten opgestart waarin de rol van vrouwen bij het vredesproces werd bekeken. Centraal doel hierbij is het leggen van een basis voor vrede en het opstarten van vredesbesprekingen.

<b>good practice: <i>Conflictbemiddeling en conflictpreventie</i></b>
---

Het ontwikkelingssamenwerkingsprogramma "Engendering the Peace Process in the Middle East" richt zich op het creëren van een draagvlak voor vrede. Het integreren van gender, het formuleren van alternatieven voor duurzame vrede en het activeren van de vredesonderhandelingen stonden daarbij centraal. De bijzondere aanpak werd door betrokkenen buitengewoon gewaardeerd. Onder leiding van professionele vrouwelijke bemiddelaars en onder verantwoordelijkheid van twee nationale stuurgroepen, werden er gelijktijdige hoorzittingen gehouden in zowel de Israëlische als de Palestijnse samenleving.
---

Men raakt er aan beide zijden van overtuigd dat een verbetering van de politieke participatie van vrouwen gestoeld moet zijn op een versterking van hun positie binnen de eigen gemeenschap, waarbij vooralsnog werd afgezien van directe samenwerking. Tijdens een Raadgevende vergadering in Jeruzalem, georganiseerd door de Nederlandse overheid en een delegatie van hooggeplaatste internationale politieke vrouwen in september 1997, werd in het kader van het Engendering the Peace Process overeenstemming bereikt over de uitvoering van een gemeenschappelijk actieprogramma. Een van de activiteiten om het draagvlak voor vrede verder uit te bouwen, is het opzetten van comités voor vrede, gerechtigheid en veiligheid. Dit zijn lokale vrouwencomités in zowel Israël als in de Palestijnse gebieden, die via monitoring van het gevoerde beleid en publiekseducatie het verband tussen vrede, gerechtigheid en veiligheid als voorwaarden voor verzoening en duurzame vrede aan de orde stellen. Daarnaast worden activiteiten ontplooid om de Israëlische en Palestijnse regering te stimuleren meer vrouwen te benoemen in onderhandelingsdelegaties en te betrekken bij politieke besluitvorming, met name rond het vredesproces. Op de agenda hiervoor staan onder andere een politieke lobby tournee, gesprekken met regeringsleiders, publiciteitscampagnes en een voorstel tot rechtsbijstandsverwezenlijking.

## II.5. VERDELING VAN MACHT EN INVLOED

Om democratie, sociale gelijkwaardigheid en een doorzichtige en pluriforme bestuursvorm te hebben, is evenredige deelname van vrouwen een noodzaak. Een gelijkwaardige participatie in besluitvormende organen, tevens een afspiegeling van de samenleving, draagt bij aan de legitimiteit van het gezag. Daarnaast zal het de kwaliteit van beslissingen verbeteren, omdat de diversiteit van de samenleving tot uitdrukking komt in die beslissingen en besluitvorming.

In de besluitvorming wordt de politieke en het openbaar bestuur, alsmede de maatschappelijke besluitvorming onderscheiden. De Nederlandse overheid voert sinds 1992 een bewust beleid tot verhoging van de deelname van het aantal vrouwen in de politiek en openbaar bestuur.

### II.5.1. Streefcijfers in politiek en openbaar bestuur

Sinds 1990 houdt de VN een percentage van dertig aan als kritische grens van vertegenwoordiging door vrouwen. Komt dit percentage onder de dertig, dan blijft het uit kunnen oefenen van echte invloed door vrouwen op de besluitvorming uit. Met een dusdanig laag percentage is het voor vrouwen moeilijk serieus te worden genomen als partners in het besluitvormingsproces.

Onder maatschappelijke besluitvorming wordt verstaan deelname aan besluitvormende organen en maatschappelijke organisaties en bedrijven. In principe zijn maatschappelijke organisaties zelf verantwoordelijk voor een evenredige deelname van vrouwen. De overheid stimuleert, ondersteunt en draagt bij aan de totstandkoming van 'good practices'. De bekendste door de overheid gesteunde initiatieven op dit vlak zijn Opportunity in Bedrijf en Toplink, waarover in hoofdstuk IV.27. en IV.2.8. meer.

Op het ogenblik zijn vrouwen nog steeds ondervertegenwoordigd in alle besluitvormende organen. Hierdoor zal zeker de kans bestaan dat niet alle invalshoeken en de consequenties die voor vrouwen van belang zijn worden meegenomen in het besluitvormingsproces. Verklaringen voor de ondervertegenwoordiging van vrouwen in het besluitvormingsproces zijn te vinden aan vraagkant en aanbodkant bij deelname aan zo'n besluitvormend orgaan.

Uit de vraagkant blijkt dat door de gehanteerde criteria en selectieprocedures vrouwen minder kans hebben om lid te worden. Het profiel is meestal manlijk. Een bestuur wordt aangevuld, bij een vacature, door iemand binnen de organisatie te vragen of te laten voordragen of door buiten de organisatie iemand (meestal een man) te zoeken. Aangezien minder vrouwen dan mannen lid zijn van economische belangenorganisaties is de kans kleiner dat vrouwen voor de vacature gevraagd zullen worden.

Een belangrijke belemmering voor de evenredige deelname van vrouwen aan de aanbodzijde blijkt het lage aantal vrouwelijke leden van de organisatie te zijn. Dit is weer een gevolg van het lage aantal vrouwen met directiefuncties of eigen ondernemingen. Vrouwen zijn sterk ondervertegenwoordigd in bepaalde sectoren, in bepaalde sectoren en in bepaalde beroepen en functies op de arbeidsmarkt. Zoals blijkt, zijn de argumenten zowel aan vraag- als aan aanbodkant dezelfde en is er sprake van een vicieuze cirkel.

Op het gebied van vrouwelijke vertegenwoordiging heeft het kabinet tot en met het jaar 2002 een aantal streefcijfers geformuleerd. De cijfers hebben betrekking op de vastgestelde personele bezetting van politiek en openbaar bestuur.

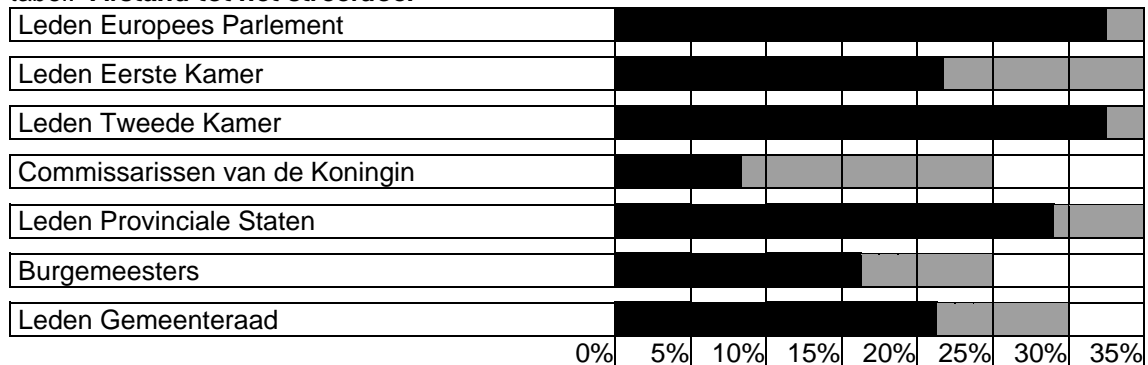
Doordat deze streefcijfers geformuleerd zijn, en daarmee zeker een voorkeursbeleid is vastgesteld, blijken goede voorwaarden gecreëerd te zijn om toe te werken naar een evenredige verdeling of een afspiegeling van mannelijke en vrouwelijke bestuurders.

De streefcijfers tot en met 2002 zijn voor:

- De Tweede Kamer: meer dan 35% bij de eerstvolgende verkiezingen;
- Leden Europees Parlement, Eerste Kamer en Provinciale Staten: 35% vrouwen bij de eerstvolgende verkiezingen en bij elke verkiezing 5% meer, tot evenredigheid is bereikt.;
- Leden gemeenteraden 30% na eerstvolgende verkiezingen, gevolgd door per verkiezing 5% meer, totdat evenredigheid is bereikt;
- Burgemeesters 25%, Commissarissen van de Koningin 25% en bestuurder van de Waterschappen

- 15% aan het eind van 2002;
- Kaderwet Adviescolleges: streven naar evenredige deelname.

tabel: **Afstand tot het streefdoel**



■ Stand eind 1997      ■ afstand tot streefdoel

bron: Vrouwen in Politiek en Openbaar bestuur, *Voortgangsrapportage 1998*, bladzijde 3

Zoals in de tabel te zien is, is voor het tot stand komen van evenredige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in besturen nog een weg te gaan, hoewel zeker vooruitgang is geboekt.

good practice: **Herziening adviesstelsel**

Op 1 januari 1997 is de Kaderwet Adviescollege in werking getreden. Hierin is het streven naar een evenredige deelname van vrouwen aan adviescolleges wettelijk vastgelegd. Met die bepaling is een belangrijke stap gezet met betrekking tot het bevorderen van de vertegenwoordiging van vrouwen in adviescolleges. Bij nieuw gevormde adviesraden is als gevolg hiervan het aandeel vrouwen aanzienlijk toegenomen.

**II.5.2. TECENA**

Naast de inwerkingtreding van de Kaderwet Adviesstelsel is per 1 januari 1998 de Tijdelijke Expertise Commissie Emancipatie in het Nieuwe Adviesstelsel (TECENA) in werking getreden. TECENA is ingesteld voor een periode van maximaal drie jaar (zie hoofdstuk IV.1.3.).

**II.5.3. Cultuur in lokale besluitvorming**

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in 1999 een pilotproject opgezet dat tot doel heeft de diversiteit in de lokale politiek te vergroten. Aan dit project nemen diverse gemeenten onder leiding van hun burgemeester deel. Met dit project zetten de gemeenten zich in voor een toegankelijk lokale politiek. Het gemeentebestuur zal activiteiten opzetten die de lokale politieke cultuur aantrekkelijker moeten maken voor nieuwkomers in de politiek en voor burger buiten het politieke circuit.

Op dit moment is het aandeel van vrouwen in de gemeenteraden 22%, een percentage dat al drie verkiezingen niet is veranderd. Het aantal allochtone raadsleden is wel gegroeid, maar blijft klein. Uit onderzoek blijkt dat vrouwelijke raadsleden zich eerder tussentijds terugtrekken of zich niet voor een tweede termijn beschikbaar stellen. Voor raadsleden van allochtone herkomst geldt dit eveneens. Dit zogenaamde 'draaideureffect' is een belangrijke reden voor het stagnerende aandeel van vrouwelijke en allochtone volksvertegenwoordigers in de lokale politiek. Voor het vergroten van de diversiteit in de politiek is dus niet alleen de instroom van belang, zoals tijdens de periode van kandidaatselectie en verkiezing, maar ook het vasthouden van (vaak nieuwe) vrouwelijke en allochtone raadsleden. De deelnemende gemeenten gaan zich onder andere richten op communicatie en samenwerking, op ondersteunen en inwerken van nieuwe raadsleden, op diversiteit in stijl en sfeer - ook in de uitstraling naar buiten - en op het verbeteren van de kwaliteit van de raden.

## II.6. MEDIA EN BEELDVORMING

Vaak wordt onbewust onderscheid gemaakt naar vrouwelijkheid en naar mannelijkheid. Dit heeft veelal te maken met een bepaalde beeldvorming die historische wortels heeft. Mensen, mannen en vrouwen, zijn opgevoed met een bepaald beeld over uiteenlopende onderwerpen. In zo'n beeld verscholen zit meestal een waarde oordeel over dat onderwerp. Te denken valt aan de beeldvorming rondom *mannelijkheid* en *vrouwelijkheid*. Hierbij is meestal de norm de man, die daarmee als 'hoger met meer aanzien' wordt aangemerkt. Deze traditionele normering heeft een negatief gevolg voor rolverdeling, keuzevrijheid en de maatschappelijke waardering die mannen en vrouwen toebedeeld krijgen.

Sinds 1985 is beeldvorming een aandachtsveld binnen het emancipatiebeleid. De regering stimuleert het zichtbaar maken van processen die ervoor zorgen dat de bestaande beeldvorming van mannen en vrouwen in stand blijft. Daarmee kan invloed worden uitgeoefend op de beeldmakers en beeldvormers.

De regering probeert op verschillende manieren belangrijke bevindingen op het terrein van beeldvorming onder de aandacht te brengen van een groter publiek. Hiertoe is onder andere een toegankelijke brochure gemaakt, waarin de problematiek van de beeldvorming geïllustreerd wordt met veel praktijkvoorbeelden. De brochure is op ruime schaal verspreid.

good practice: **Handboek Effectief Beeldvormen**

Met overheidssubsidie vanuit het emancipatiebeleid is begin 1999 een *Handboek effectief beeldvormen* verschenen. Dit boek bevat aanwijzingen over het herkennen en doorbreken van stereotype beeldvorming, bedoeld voor de professionele 'beeldvormers'. Dit zijn veelal overheidsvoorlichters en professionals in de reclame en de media wereld, maar ook schrijvende ambtenaren en docenten. In de handleiding worden beschikbare inzichten rond beeldvorming met betrekking tot mannelijkheid en vrouwelijkheid in beeld en taal vertaald naar de beroepspraktijk.

### II.6.1. Bureau Beeldvorming m/v

Binnen de landelijke publieke omroep wordt tot en met 1999 met overheidssubsidie van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het vijfjarig experiment Bureau Beeldvorming m/v uitgevoerd. Dit experiment was erop gericht om in de praktijk uit te vinden hoe een meer pluriforme beeldvorming van vrouwen en vrouwelijkheid en van mannen en mannelijkheid in programma's van de omroep gerealiseerd kan worden.

Zowel binnen de Nederlandse omroep als op internationaal vlak heeft dit project veel indruk gemaakt. Zo is er met de Scandinavische landen een samenwerkingsverband ontstaan, zodat het project nu ook elders navolging krijgt. In Nederland is een vervolproject opgezet, gericht op duurzame inbedding van de aandacht voor het beeldvormingsaspect binnen de publieke omroep.

good practice: **AXIS Bureau voor de kunsten v/m**

AXIS is een landelijke instelling voor vrouwen en cultuur en is in 1996 van start gegaan. Het bureau heeft als hoofddoelstellingen het vernieuwen van denkbeelden over mannen en vrouwen, 'mannelijkheid' en 'vrouwelijkheid'. Subdoelstelling is de verbetering van de beroepspositie van vrouwelijke kunstenaars. Het bureau heeft een publieksfunctie, een informatiefunctie en een ondersteuningsfunctie voor het beroepsveld.

### II.6.2. Zaken zijn Zaken

In het boek 'Zaken zijn zaken', dat in 1999 in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is opgesteld, wordt het belang voor het beleid beklemtoond van een zogenoemde 'genderkritische' houding tegenover taal en denken. Het boek is gebaseerd op diverse onderzoeken over beeldvorming en wil deze onderzoeken toegankelijk maken voor een breed publiek. Beleidsteksten bevatten vaak verborgen voorbeelden over mannen en vrouwen en hun vermeende rol en positie in de samenleving. Hiermee wordt onbedoeld en ongewild de ongelijke machtsverhouding tussen mannen en vrouwen bestendigd. Voortdurende alertheid op deze verborgen lading in taalgebruik en denkwijzen is nodig. Zo kan worden voorkomen dat zogenaamd 'sekseneutraal' beleid ongewenste (neven)effecten heeft op het emancipatieproces.

## **II.7. DUURZAME ONTWIKKELING**

Om een beter leefmilieu te kunnen realiseren, heeft de Nederlandse regering gekozen voor plattelandsvernieuwing. Vrouwen spelen hierbij een belangrijke rol. Plattelandsvrouwen ontwikkelen op verschillende manieren initiatieven voor nieuwe economische activiteiten in het landelijke gebied. Ongeveer 13% van de agrarische vrouwen heeft in de afgelopen jaren een eigen economische activiteit ontplooid. Ongeveer 32% van de vrouwen die jonger is dan veertig jaar en partner zijn van een agrariër werkt buitenshuis. Het blijkt dat plattelandsvrouwen zeer actief zijn om de leefbaarheid van het landelijk gebied te vergroten. Vrouwen hebben vaak een andere, vernieuwende benadering van de ontwikkeling van het landelijk gebied. Zij nemen initiatieven gericht op het versterken van het economisch draagvlak en op het wegnemen van (vermeende) tegenstellingen tussen de verschillende functies van agrarische gebieden.

### **II.7.1. Besluitvorming**

De afgelopen jaren is het streven van de regering verder gericht geweest op het vergroten van het aandeel van vrouwen in zowel de advies- en inspraakorganen van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij als de besturen van maatschappelijke organisaties. Daarbij wordt gewezen op het belang van diversiteit in de besturen. In 1997 ingestelde landelijke adviesraad voor de regering, de Raad voor het Landelijk Gebied, zijn 6 van de 15 leden vrouw. Het blijft echter noodzakelijk alert te zijn bij het instellen van nieuwe commissies en overlegorganen.

De regering geeft daarnaast financiële steun aan projecten van maatschappelijke organisaties om vrouwen te trainen en te coachen om in besturen zitting te nemen. Zo is het percentage vrouwen in de land- en tuinbouworganisatie (LTO-Nederland) toegenomen van 3% in 1988 naar gemiddeld 10% in 1995, terwijl het aantal vrouwelijke leden is blijven steken op 7%.

De rol van plattelandsvrouwen bij de verdere ontwikkeling van het landelijk gebied is van groot belang. Met name in de landbouw is de inbreng van vrouwen om te komen tot een duurzame, sterke en concurrerende landbouw onontbeerlijk. Vrouwen blijken oog te hebben voor maatschappelijke ontwikkelingen, zoals aandacht voor een milieu- en diervriendelijke wijze van produceren communiceren daarover ook met consumenten. De positie van vrouwen wordt ook uitgedragen door het politieke niveau. Deze beeldvorming werkt positief door op de behandeling van vrouwen bij bijvoorbeeld het aanvragen van kredieten bij banken. Maar ook bij beleidsmakers en beslissers zijn plattelandsvrouwen de afgelopen tijd duidelijker in beeld gekomen.

### **II.7.2. Wet Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen (WAZ)**

Met ingang van 1 januari 1998 is de WAZ van kracht geworden. Daarin is een zwangerschapsregeling opgenomen voor (agrarische) zelfstandigen en voor meewerkende echtgenoten. Zwangere zelfstandige ondernemers en meewerkende echtgenoten kunnen gedurende 16 weken een uitkering krijgen in verband met zwangerschap en bevalling, afhankelijk van het (fictief) genoten inkomen in de afgelopen 5 jaren tot maximaal het niveau van het minimumloon. Voor agrarische (meewerkende) vrouwen is daarmee enige financiële ruimte geschapen om vervangende hulp in te huren in de periode van zwangerschap en bevalling.



## DIVERSITEIT AAN INSTRUMENTEN VOOR HET EMANCIPATIEBELEID

Om de strategie van het twee sporen beleid, mainstreaming en specifiek emancipatiebeleid, vorm te geven is het gebruik van een diversiteit aan instrumenten noodzakelijk.

### III.1. INSTRUMENTEN VOORTKOMEND UIT JURIDISCHE VERPLICHTINGEN

#### III.1.1. Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB)

De Algemene Wet Gelijke Behandeling verbiedt het maken van zowel direct als indirect onderscheid op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat. Het verbod op onderscheid geldt niet ten aanzien van indirect onderscheid dat objectief gerechtvaardigd is. Direct onderscheid is verboden, tenzij de wet op die regel uitdrukkelijk een uitzondering maakt. Zo bepaalt de wet dat het verbod van onderscheid op grond van geslacht niet van toepassing is in gevallen waarin het de bescherming van de vrouw betreft, met name in verband met zwangerschap en moederschap. De mogelijkheid van groepsacties is gehandhaafd in de AWGB. Op dit moment wordt deze wet geëvalueerd.

#### III.1.2. Wet Gelijke Behandeling (WGB)

Het Burgerlijk Wetboek regelt in artikel 646 van titel 7.10 dat de werkgever in de arbeidsvoorwaarden geen onderscheid mag maken tussen mannen en vrouwen. Dit heeft ook betrekking op de beloning. In de Wet Gelijke Behandeling mannen en vrouwen (WGB) staat wat het verbod op beloningsverschillen in de praktijk betekent.

Op dit moment vereist de wet dat de werknemer waarmee men zich vergelijkt, ook wel de 'maatman' genoemd, in dezelfde onderneming werkzaam is. Het begrip 'onderneming' wordt beperkt uitgelegd, namelijk als 'vestiging'. Dit heeft tot gevolg dat het nu niet mogelijk is om werknemers die in dienst zijn van een andere vestiging van dezelfde werkgever met elkaar te vergelijken. Het kabinet acht dit niet juist en zal de wet zodanig wijzigen dat vergelijking mogelijk is tussen personen die in dienst zijn van dezelfde werkgever.

#### III.1.3. Commissie Gelijke Behandeling

Bij de totstandkoming van de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) is de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) van mannen en vrouwen bij de Arbeid opgevolgd door een nieuwe Commissie Gelijke Behandeling. Deze Commissie is werkzaam op het bredere terrein van de AWGB en beschikt daartoe ook over meer bevoegdheden, personeel en budget. De Commissie kan zowel op schriftelijk verzoek als op eigen initiatief onderzoeken of een verboden onderscheid is gemaakt. Ieder die meent dat hij of zij wordt gediscrimineerd kan een dergelijk verzoek doen. Ook ondernemingsraden, belangenorganisaties, rechters en werkgevers kunnen zich tot de Commissie wenden. De Commissie onderzoekt en beoordeelt of er in strijd met de hierboven genoemde wetgeving is gehandeld. Het oordeel van de Commissie heeft een niet-bindend karakter. In de praktijk blijkt echter dat de oordelen meestal worden opgevolgd.

De Commissie heeft ook de bevoegdheid gekregen om ten behoeve van degene die onderscheid maakt aanbevelingen toe te voegen aan haar oordelen. De Commissie maakt regelmatig gebruik van deze bevoegdheid. Hiermee wil de Commissie laten zien dat er mogelijkheden zijn voor de wederpartij om volgens de wet te handelen zonder de verschillende belangen uit het oog te verliezen. Ook komt bemiddeling tussen partijen voor. Verder heeft de Commissie de bevoegdheid om zich tot de rechter te wenden voor een bindende uitspraak over de strijdigheid van een bepaalde daad met de wetgeving op het terrein van gelijke behandeling. De Commissie kan hiertoe bijvoorbeeld overgaan als haar (eigen) oordeel niet wordt nageleefd. Ze kan daarbij vorderen dat de gedraging onrechtmatig wordt verklaard, dat deze verboden wordt of dat een bevel wordt gegeven om de gevolgen van die gedraging ongedaan te maken.

Het aantal verzoekschriften dat bij de Commissie gelijke behandeling wordt ingediend, stijgt. In 1994

betrof het 29 verzoekschriften; in 1995 waren dat er 246, in 1996 ging het om 421, in 1997 ging het om 386 en in 1998 ging het om 346 verzoekschriften. Als gevolg daarvan is ook het aantal oordelen toegenomen. In 1995 zijn er door de Commissie gelijke behandeling 70 oordelen uitgesproken. In 1996 steeg het aantal tot 119, in 1997 was het aantal 149 en in 1998 was het aantal 167. Het grootste deel van deze oordelen betreft onderscheid op grond van geslacht. Op de tweede plaats staat het oordeel op grond van ras. Dit behelst bijna een kwart van de oordelen uit 1997. Opvallend is de stijging ten opzichte van 1996 in de oordelen naar burgerlijke staat, wat bijna 10% van de gevallen betreft, in 1997 was dit percentage 6,6 en in 1998 was dit percentage gestegen tot 10 procent.

#### III.1.4. Regelgeving gelijke behandeling

Regelgeving ligt aan de basis van het (wettelijk) verankeren van emancipatiebeleid. Regelgeving kan op elk gebied gemaakt worden en varieert van streefcijfers tot bestrijding geweld tegen vrouwen. De regering is in alle gevallen verantwoordelijk voor het opsporen, uitbannen en voorkomen van directe en indirecte discriminatie in wetgeving, rechtspraak en openbaar bestuur. De regelgeving die te maken heeft met de gelijke behandeling van mannen en vrouwen is verspreid en ligt vastgelegd in verschillende wetten.

#### III.1.5. CEDAW-rapportage

In het kader van het VN-Vrouwenverdrag dient elke vier jaar aan de het VN-Verdragcomité, de CEDAW (Committee for the Elimination of all forms of Discrimination Against Women) gerapporteerd te worden. De rapportage dient inzicht te bieden in alle genomen maatregelen die voortkomen uit de verplichtingen die uit het Verdrag voortkomen. Daarnaast dient de rapportage een inzicht te bieden in de geboekte vooruitgang.

In november 1998 is de Tweede CEDAW rapportage verschenen. Ingegeven door de nationale rapportage aan het parlement en de artikelen uit het Verdrag is de rapportage uitgesplitst naar drie niveaus van beleid:

1. Maatregelen op het eerste niveau die er toe moeten leiden dat vrouwen en mannen volledig gelijk zijn voor de wet en het openbaar bestuur;
2. Maatregelen op het tweede niveau die erop gericht zijn de formele gelijkheid die bij wet geregeld kan worden, ook in de praktijk mogelijk te maken. Deze maatregelen spitsen zich toe op de positieverbetering van vrouwen;
3. Maatregelen op het derde niveau die een cultuurverandering stimuleren ten aanzien van de opvattingen over de rol van vrouwen en mannen en over wat respectievelijk 'vrouwelijk' en 'mannelijk' is.

Naar aanleiding van de door het CEDAW getrokken conclusies ten aanzien van de eerste rapportage, is deze tweede rapportage meer analytisch en resultaatgericht. Dit geldt in het bijzonder de weergegeven nieuwe accenten in het beleid op sociaal-economisch terrein en het beleid ter voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen, inclusief vrouwenhandel.

#### good practice: **Nationale rapportage naleving VN-Vrouwenverdrag**

Het Nederlands parlement heeft in de Goedkeuringswet voor het VN-Vrouwenverdrag het amendement-Kalsbeek aangenomen. Dit houdt in dat voorafgaand aan de vierjaarlijkse rapportage aan het Verdragscomité, CEDAW, een nationale rapportage over de uitvoering van het verdrag in Nederland geschreven wordt die aan het Parlement wordt gestuurd. Het Parlement verlangt een dergelijke nationale rapportage met het oog op mogelijke beïnvloeding van de CEDAW-rapportage. De nationale rapportage geeft een overzicht geven van de stand van zaken met betrekking tot de gelijke behandeling van vrouwen op diverse terreinen.

De eerste nationale rapportage is geschreven door een onafhankelijke commissie, de Commissie Groenman. Deze werd in maart 1997 naar het parlement gestuurd. In dit kader zijn verdiepende studies verricht op deelgebieden, te weten Het Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde, De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag voor Nederland: gezondheid als recht en de betekenis van het Verdrag voor de rechtspositie van zwangere vrouwen en jonge moeders.



## **III.2. INSTRUMENTEN GERICHT OP VERBREIDING VAN HET DRAAGVLAK**

### **III.2.1. Communicatiebeleid**

Emancipatiebeleid vraagt niet alleen om het verspreiden van informatie over beleid maar in toenemende mate ook om moderne vormen van communicatie. Te denken valt aan Internet. De informatie- en communicatietechnologie (ICT) in de huidige vorm beïnvloedt mensen in de privé-sfeer en in de publieke sfeer. Het vergaren en verspreiden van informatie gaat in dusdanig tempo dat de samenleving overvoerd kan worden. Bij een grote informatiedichtheid is het moeilijk, maar niet onmogelijk, om de 'emancipatieboodschap' gehoord of gezien te krijgen. Naast klassieke instrumenten zoals brochures en publicaties kan het emancipatiebeleid nu gebruik maken van moderne ICT instrumenten.

### **III.2.2. Nieuwe allianties**

Een belangrijk ingrediënt van het zogenaamde Nederlandse poldermodel is het vormen van allianties, netwerken en overlegstructuur. Om het emancipatiebeleid te kunnen blijven implementeren, te vernieuwen en de boodschap over te brengen worden in Nederland nieuwe wegen ingeslagen. Het vormen van nieuwe allianties met andere organisaties dan de NGO's vormt hier een wezenlijk onderdeel van. Met name *die* allianties die niet in eerste instantie geassocieerd worden met het emancipatiebeleid, zijn hier de doelgroep. Te denken valt aan cultuur, bedrijfsleven en media. Nieuwe allianties worden ook met kunstenaars aangegaan. Door bijvoorbeeld voor een vrouwelijke kunstenaar te kiezen om een project uit te voeren of door het gebruik van speciaal door vrouwen gecomponeerde muziek en schilderijen of beelden kan de aandacht van de media twee kanten uitgaan, die van het emancipatiebeleid en die van de vrouwelijke kunstenaar. Zo werd de Commissie Dagindeling samengesteld uit trendsetters van bepaalde groepen om het draagvlak zo breed mogelijk te maken. Ditzelfde geldt voor Opportunity in Bedrijf, waar een alliantie is aangegaan met bedrijven, waaronder grote ondernemingen.

### **III.2.3. Joke Smitprijs**

In 1985 is de Joke Smitprijs ingesteld. Het is een regeringsprijs op het gebied van emancipatie. De prijs is vernoemd naar de in 1981 overleden pionier van de hedendaagse Nederlandse vrouwenbeweging, Joke Smit. Met het instellen van de prijs onderstreept de regering de betekenis van de emancipatie als bestanddeel van het algemene regeringsbeleid, en tevens heeft de regering er mee willen uitdrukken dat zij het emancipatiestreven van grote betekenis acht. In 1996 is de prijs toegekend aan Mama Cash, een financieringsfonds dat zich richt op de verbetering van de positie van vrouwen. In 1998 is de prijs toegekend aan het feministisch blad 'Opzij'.

### III.3. INSTRUMENTEN GERICHT OP ONDERSTEUNING, ONDERZOEK, MONITORING EN OPSPORING VAN ONGEZIEN ONDERSCHIED

#### III.3.1. Subsidiebeleid

Het belangrijkste beleidsinstrument dat voor de uitvoering van het emancipatie-ondersteuningsbeleid wordt ingezet is subsidie. Inmiddels is er een groot aantal landelijke organisaties die door middel van projecten en/of programma's een bijdrage leveren aan het emancipatieproces. Het gaat met name om organisaties die gericht zijn op expertise ontwikkeling of op informatie en signalering. Deze organisaties worden grotendeels door de regering financieel gesteund. Op Europese fondsen wordt door deze organisaties voor deze doeleinden nog nauwelijks een beroep gedaan.

##### III.3.1.1. Subsidieregeling emancipatie-ondersteuning 1998

Met ingang van 1 januari 1998 is de nieuwe subsidieregeling emancipatieondersteuning 1998 in werking getreden. De directe aanleiding voor de verandering was de nieuwe Algemene Wet Bestuursrecht en het feit dat de bestaande subsidieverlening niet paste in de Algemene Regeling SZW-subsidies. Ook veranderingen in de samenleving heeft tot herijking van de subsidieregeling aangezet. Net als de oude regeling biedt ook de nieuwe subsidieregeling ruimte voor financiële bijdragen aan kleinschalige en nieuwe initiatieven. De regeling geeft een basis voor extra impulsen die noodzakelijk blijven ondanks het feit dat op deelreinen het emancipatieproces geleidelijk aan wordt ingebouwd in het reguliere beleidsproces. In het kader van deze regeling blijft het mogelijk om initiatieven uit de samenleving te subsidiëren die een positieve bijdrage leveren aan het emancipatieproces. Voor de uitvoering van de subsidieregeling is voor 1999 een bedrag beschikbaar van 11,8 miljoen gulden (zie verder hoofdstuk V, Financieel kader).

In de 'Subsidieregeling emancipatie-ondersteuning 1998' is een clustering aangebracht in een drietal type activiteiten waarvoor subsidie kan worden verleend:

- a. activiteiten die passen in de actuele thema's van het emancipatiebeleid (deze worden jaarlijks aangegeven in de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). In 1998 was dit mensenrechten van vrouwen en 100 jaar vrouwenarbeid, in 1999 zijn dit Vijf jaar na Beijing, Wie zorgt in de 21<sup>ste</sup> eeuw en de jongere generatie;
- b. activiteiten die gericht zijn op het wegnemen van structurele en culturele belemmeringen en (in)directe discriminatie tussen naar sekse, leeftijd, etniciteit, seksuele voorkeur en levensbeschouwing onderscheiden groepen, zodat diversiteit als bron van kwaliteit van de samenleving tot haar recht kan komen, of een wezenlijke bijdrage leveren aan de mogelijkheid van die groepen om volwaardig en gelijktijdig te participeren in verschillende levenssferen (de persoonlijke sfeer, de sfeer van werk en inkomen en de politiek-sociale sfeer);
- c. activiteiten (veelal meerjarig) die gericht zijn op verbreding van het draagvlak voor het emancipatieproces of bijdragen aan expertisevorming.

Het gaat daarbij vooral om subsidiëring van activiteiten of initiatieven die sector of Ministerie overschrijdend zijn, een landelijke uitstraling hebben, vernieuwend van karakter zijn en/of gericht zijn op verbreding van het draagvlak voor het emancipatiebeleid.

De organisaties die voor de activiteiten uit type c worden gesubsidieerd, zijn:

1. het IIAV  
*doelstelling:* het ontwikkelen en in stand houden van een gespecialiseerde wetenschappelijke bibliotheek, documentatievoorziening en archief om een bijdrage te kunnen leveren aan vrouwenemancipatie, feminisme en vrouwencultuur.
2. Toplink  
*doelstelling:* het leveren van een structurele bijdrage aan een, in kwantitatieve zin, verhoogde participatie van vrouwen in besturen, commissies en raden door middel van feitelijke bemiddeling van gekwalificeerde vrouwen voor externe adviesorganen van de rijksoverheid, overige door de rijksoverheid ingestelde c.q. in te stellen adviesinstanties, zelfstandige bestuursorganen en besturen van (primair landelijk opererende) maatschappelijke instanties.  
De Ministeries van Binnenlandse Zaken en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport financieren het Bureau Toplink ook.
3. Vrouwen Alliantie  
*doelstelling:* het voeding en richting geven aan de politieke en maatschappelijke discussie over economische zelfstandigheid (en samenhangende terreinen, zoals sociale zekerheid, pensioenen en belastingen) en de herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid.

#### 4. E-Quality

*doelstelling:* het bewerkstelligen van zowel gelijkwaardige gender- als etnische verhoudingen door het uitoefenen van invloed op maatschappelijke verhoudingen en beleid; daartoe fungeert zij als een onafhankelijk emancipatie- en genderexpertise-centrum in de Nederlandse multiculturele samenleving en in het internationale veld.

#### 5. Opportunity in Bedrijf

*doelstelling:* het bevorderen van een evenredige arbeidsparticipatie van vrouwen op alle niveaus in arbeidsorganisaties, het bevorderen dat arbeidsorganisaties vrouwelijke talenten beter benutten, het opbouwen van een eigentijds netwerk voor arbeidsorganisaties en het bijdragen aan maatschappelijke erkenning van het economisch potentieel van vrouwen.

Het Ministerie van Economische Zaken betaalt hieraan mee. Daarnaast betalen de deelnemende bedrijven een contributie.

### **III.3.2. Het Directie Coördinatie Emancipatiebeleid- onderzoeksprogramma**

Het onderzoeksprogramma van de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid wordt elk jaar vastgesteld. Dit programma beoogt een bijdrage te leveren aan verdere stimulering, ontwikkeling en uitvoering van het emancipatiebeleid van de regering.

Via het onderzoeksprogramma wordt richting gegeven aan nieuwe thema's, worden instrumenten ontwikkeld om het tweesparenbeleid effectief te kunnen uitvoeren. Om hieraan te voldoen is het programma in drie categorieën opgebouwd.

#### **III.3.2.1. Vernieuwend onderzoek**

Met het vernieuwend onderzoek kunnen nieuwe ontwikkelingen in kaart gebracht worden en de daarop geënte vernieuwingen in het beleid kunnen langs deze weg gestimuleerd worden. Dit soort onderzoek kan een experimenteel karakter hebben, omdat het op de toekomst gericht is.

#### **III.3.2.2. Bevordering integratie emancipatie-aspecten bij mainstreaming**

Onderzoek kan een bijdrage leveren aan het integreren van emancipatiedoelen in het regulier beleid. Dit kan gebeuren in de vorm van instrumenten zoals de Emancipatie Effect Rapportage (EER). De EER wordt hieronder nader besproken. Het onderzoek kan ook een bijdrage leveren aan het inzichtelijk maken van de stand van zaken van het emancipatieproces in de samenleving.

#### **III.3.2.3. Volgend onderzoek**

Het onderzoeksprogramma bevat tevens dat onderzoek dat een bijdrage kan leveren aan de uitvoering van politieke toezeggingen, internationale verplichtingen, actuele thema's en vervolgonderzoek.

### **III.3.3. Monitoring**

Om het emancipatieproces inzichtelijk en toetsbaar te maken, ligt systematisch monitoren voor de hand. Cijfermateriaal en analyses kunnen informatiebronnen zijn voor het beleid. Door dit te publiceren wordt niet alleen dit proces voor de beleidsmakers, maar ook voor de burgers inzichtelijk gemaakt. Vanuit deze gedachte kan het draagvlak voor het emancipatiebeleid en verbetering van de kwaliteit van het proces alleen bevorderd worden.

<b>good practice: <i>Jaarboek Emancipatie</i></b>
---

Het Jaarboek is een samenwerkingsverband van Directie Coördinatie Emancipatiebeleid en van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en is een combinatie van statistisch cijfermateriaal en analyses. Het boek geeft zowel een vooruit- als een terugblik. Inmiddels zijn er twee jaarboeken verschenen. In 1997 is het eerste Jaarboek Emancipatie verschenen, met als thema Arbeid en Zorg. In 1998 het tweede, met als thema Tijd en ruimte voor arbeid en zorg. Het derde jaarboek (1999) zal gaan over arbeid en zorg, wie zorgt in de 21 <sup>ste</sup> eeuw?.
--

### III.3.4. Emancipatie Effect Rapportage

Vanaf 1995 wordt de Emancipatie Effect Rapportage (EER) toegepast. Door de EER kunnen beleidsmakers, voordat tot vaststelling en uitvoering van het beleid wordt besloten, duidelijkheid verkrijgen over de mogelijke effecten van het beleid op emancipatieprocessen. Met een dergelijke evaluatie kan in kaart worden gebracht wat de potentiële en de waarschijnlijke effecten van beleid zullen zijn. De EER dwingt beleidsmakers stil te staan bij de vraag of hun plannen ongewilde en onbedoelde gevolgen zullen hebben voor de positie van vrouwen en mannen. Daarnaast biedt het een analytisch kader om de gevolgen van beleid voor de positie van vrouwen en mannen systematisch in beeld te brengen.

#### good practice: *Emancipatie Effect Rapportage*

De EER is een ex-ante evaluatie die in Nederland is ontwikkeld. Het is een onderzoek dat uitgevoerd wordt naar beleidsvoornemens. Niet het doel van het uit te voeren beleid staat centraal, maar de mate waarin verwacht kan worden dat het beleid een positief of negatief effect zal hebben op de levenssfeer van vrouwen en van mannen en op de structurele machtsverhoudingen.

Er is voor de EER een theoretisch kader opgesteld met betrekking tot de theoretische termen van de analyse. Zo geeft het aan waar de structureel ongelijke machtsverhoudingen tussen de seksen te vinden zijn, hoe ze werken en hoe ze gewaardeerd moeten worden.

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft de EER toegepast op belangrijke beleidsvoornemens. Het doel van deze rapportages is om te voorkomen dat beleidsvoornemens onbewust en onbedoeld bijdragen aan het instandhouden van sekse-ongelijkheid of stereotype rolpatronen. De EER is toegepast op het advies Mavo/Voortgezet beroepsonderwijs en aansluitend onderwijs, op het Hoger Onderwijs en Onderzoeksplan, op de nota Informatie- en Communicatie-technologie en op de Bekostigingssystematiek in het bve-veld, en wordt nog toegepast op de nieuwe plannen studiefinanciering en integraal personeelsbeleid. Ondanks aanloopproblemen, is het grootste winstpunt dat de beleidsmakers meer oog hebben gekregen voor mogelijke seksespecifieke gevolgen van ogenschijnlijk sekseneutraal beleid.

Eind 1998 is de al eerder genoemde Emancipatie Effect Rapportage geëvalueerd. Daarbij werd gekeken naar welke waarde de huidige EER-methode in de praktijk heeft als instrument voor mainstreaming en welke relevantie het instrument heeft gehad voor de beleidsvorming. Bij het onderzoek is aandacht besteed aan de oordelen van de opdrachtgevers over de bruikbaarheid van de rapportage en het instrument. Het onderzoek naar de evaluatie leidde tot de conclusie dat de EER in principe een goed instrument is voor het opsporen van ongezien onderscheid naar sekse. Van belang blijkt dat beleidsmakers moeten weten wanneer een EER relevant is en welke randvoorwaarden noodzakelijk zijn.

### III.3.6. Projectmatigwerken

Om haar initiërende, vernieuwende en coördinerende rol vorm te geven, werkt de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid projectmatig. Dit schept de mogelijkheid om daar waar nodig eenmalige initiatieven te nemen, die op termijn kunnen leiden tot emancipatieveranderingen in de mainstream van het beleid.

Te denken valt aan de uit de Commissie Toekomstscenario's (1994-1995) en de Commissie Dagindeling (1996-1998) voortgekomen Stimuleringsmaatregel Dagindeling (1999-2002); de uit het EU voorzitterschap voortgekomen Verklaring van Den Haag (1997) en de aan te stellen nationaal rapporteur Vrouwenhandel (1999) en het uit de Ronde Tafel Conferentie en internationale expertmeeting inzake geweld tegen vrouwen (1997-1998) voortgekomen initiatief tot het ontwikkelen van een interdepartementaal plan van aanpak ter voorkoming en bestrijding van huiselijk geweld (1999).

# IV NATIONAL MACHINERY EN EMANCIPATIEONDERSTEUNINGSSTRUCTUUR

In Nederland berust de politieke verantwoordelijkheid bij de coördinerend bewindspersoon emancipatiebeleid die tevens verantwoordelijk is voor arbeid en zorg. Onder de huidige regering is het een staatssecretaris. Vanuit de mainstreamgedachte blijven de overige ministers en staatssecretarissen nadrukkelijk verantwoordelijk voor het emancipatiebeleid op hun eigen terrein. De invulling van het emancipatiebeleid kan en mag daarmee niet los gezien worden van het specifieke beleid van de betreffende ministeries.

## IV.1. NATIONAL MACHINERY

De politieke verantwoordelijkheid van de coördinerend bewindspersoon betreft de emancipatie aspecten voor het algemene regeringsbeleid. Op ambtelijk niveau vormt de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid, die sinds 1981 is ondergebracht bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de kern van de *national machinery*. Deze ambtelijke eenheid heeft de taak het kader voor een samenhangend emancipatiebeleid te ontwikkelen. Zij heeft hierbij een initiërende, vernieuwende en coördinerende rol.

Interdepartementale afstemming vindt plaats in de Interdepartementale Coördinatiecommissie Emancipatiebeleid (ICE) die onder voorzitterschap van de directeur van de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid staat. Van alle Ministeries is een vertegenwoordiger lid van dit orgaan. Vrijwel alle Ministeries hebben intern een coördinerend orgaan dat de eigen minister adviseert over emancipatie-aangelegenheden op het terrein van het vakdepartement, vaak is dit een emancipatiecommissie. De bevoegdheden en feitelijke invloed van deze organen lopen uiteen per Ministerie.

Waar voorheen een vaste commissie van de Tweede Kamer voor Emancipatiezaken bestond, is dat nu overgedragen aan de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Mede hierdoor kan het parlement vooral aandacht schenken aan emancipatie-doelstellingen in het sociaal-economisch beleid.

Afstemming tussen de nationale overheid en internationale organen wordt steeds belangrijker. De Europese Unie speelt hierin een voorname rol. Daarnaast zijn belangrijke internationale verdragen zoals het VN-Vrouwenverdrag en internationale afspraken zoals het tijdens de VN-Wereldvrouwenconferentie opgestelde *Platform for Action* van Beijing van toenemend belang.

De *national machinery* staat de overheid bij om beleid en maatregelen te ontwikkelen. Hierdoor is het draagvlak breder geworden en daarmee is de mogelijkheid om allianties aan te gaan en successen te boeken vergroot. Een emancipatie-ondersteuningsstructuur blijft nodig om het proces van de gewenste verandering in de richting van een geëmancipeerde samenleving te blijven stimuleren. Met de verschuiving in het emancipatiebeleid van analyse naar uitvoering is het aantal actoren bewust verbreed. Ook de *national machinery* is meer gericht op verbreding van het draagvlak buiten het gebied van emancipatiespecialisten. Met het oog daarop heeft een vernieuwing van de emancipatie-ondersteuningsstructuur plaatsgehadt in 1995.

Op basis van de herziening van onderdelen van de *national machinery*, de totstandkoming van het nieuwe emancipatie-ondersteuningsbeleid en de aanzetten tot integratie van emancipatie-advisering in het reguliere advieswerk zijn door het kabinet voorwaarden gecreëerd. Met deze voorwaarden is de lijn doorgetrokken van de Vierde VN-Wereldvrouwenconferentie. Door middel van subsidie kunnen de verschillende actoren hieraan vorm geven en het proces stimuleren en kan er een wisselwerking plaatsvinden tussen vrouwenbeweging en het implementeren van het overheidsbeleid.

Om aan de ontwikkelingen te kunnen bijdragen en optimaal te functioneren moeten de *national machinery* en de emancipatie-ondersteuningsstructuur een reflectie en beschouwing zijn van het stadium waarin het emancipatiebeleid verkeert. Met de verbreding van het emancipatiebeleid is het aantal maatschappelijke actoren de afgelopen jaren gegroeid. In 1997 is de emancipatie-ondersteuningsstructuur aangepast aan de nieuwe ontwikkelingen van de tijd zowel op nationaal en internationaal vlak.

#### **IV.1.2. Opheffing Emancipatie Raad**

Na zestien jaar een belangrijke rol op emancipatiegebied te hebben vervuld, is met ingang van 1 mei 1997 de Emancipatie Raad (ER) opgeheven. Taak van de Emancipatieraad was om aan Ministers die het aangaat desgevraagd of uit eigen beweging advies uit te brengen over het emancipatiebeleid van de Regering in het algemeen en de samenhang van voorzieningen en maatregelen van emancipatiebeleid in het bijzonder.

Als onderdeel van een grootscheepse reorganisatie van de adviesraden is besloten tot de opheffing van de ER. De opheffing is tevens gebeurd in het kader van mainstreaming, ofwel de integratie van emancipatie-aspecten in het regulier beleid.

Met de opheffing van de Emancipatieraad is een belangrijke wijziging in de structuur van de emancipatie-ondersteuningsstructuur opgetreden. De Raad vervulde een belangrijke functie op het gebied van de ontwikkeling van het emancipatieproces in het algemeen en op het gebied van vernieuwing en voeding van het beleid in het bijzonder. Deze functies zijn nader te omschrijven als een adviesfunctie en als een expertise- of denktankfunctie.

Met het besluit tot opheffing in het achterhoofd, heeft de ER het kabinet geadviseerd over hoe emancipatie aangelegenheden na het verdwijnen van de ER gewaarborgd kunnen blijven. Op basis van dit advies heeft het kabinet gekozen voor een drietal hoofdlijnen waarop emancipatie geïntegreerd kan worden in het nieuwe adviesstelsel. Deze hoofdlijnen zijn:

- a) Emancipatie advisering als onderdeel van de reguliere taak van ieder adviesorgaan;
- b) De regering zal de deelname van voldoende vrouwen in de externe adviesorganen verzekeren;
- c) De integratie van de emancipatie advisering in het nieuwe adviesstelsel zal worden begeleid en ondersteund.

#### **IV.1.3. Commissie Gelijke Behandeling**

De Commissie Gelijke Behandeling onderzoekt en beoordeelt of er in strijd met de Algemene Wet Gelijke Behandeling gehandeld wordt (zie hoofdstuk III.1.2.).

#### **IV.1.4. TECENA**

Naast de inwerkingtreding van de Kaderwet Adviesstelsel is per 1 januari 1998 de Tijdelijke Expertise Commissie Emancipatie in het Nieuwe Adviesstelsel (TECENA) in werking getreden. TECENA is ingesteld voor een periode van maximaal drie jaar. Het zal de adviescolleges in het nieuwe stelsel bijstaan bij het vervullen van de opdracht om in hun adviezen voldoende aandacht te schenken aan emancipatie-aspecten van de behandelde problematiek. De taak van TECENA omvat:

- Het stimuleren dat emancipatie-aspecten steeds in adviesaanvragen worden betrokken;
- Het adviseren van de colleges hoe zij de emancipatiedeskundigheid van hun leden en medewerkers kunnen vergroten;
- Het stimuleren dat bij benoemingen in adviesorganen gericht gezocht wordt naar geschikte vrouwelijke kandidaten.

## IV.2. DE ACTOREN VAN DE EMANCIPATIE-ONDERSTEUNINGSSTRUCTUUR

Na Beijing is de emancipatie-ondersteuningsstructuur gemoderniseerd. De kwaliteit en effectiviteit van het emancipatiebeleid in Nederland is steeds mede afhankelijk geweest van het bestaan van een emancipatie-ondersteuningsstructuur. Het emancipatiebeleid heeft traditioneel haar wortels in de inspiratie en concrete inbreng van de brede vrouwenbeweging en is ook in nauwe samenwerking met deze organisaties ontwikkeld<sup>9</sup>.

De ondersteuning van initiatieven uit de vrouwenbeweging heeft geleid tot de ontwikkeling van expertisecentra op het terrein van emancipatie. De activiteiten van de diverse expertisecentra zijn in een viertal functies samen te vatten en vormen de basis waarop expertisecentra worden ingedeeld<sup>10</sup>. Deze functies zijn het (mee)ontwikkelen van nieuwe producten, het ontsluiten van informatie en opvangen van signalen bij de doelgroep. Daarnaast het ontwikkelen van een maatschappelijk en politiek draagvlak en het direct of indirect beïnvloeden van beleid.

De laatste twee functies worden door alle centra vervuld. De centra die nieuwe producten ontwikkelen (functie 1) zijn te onderscheiden in twee categorieën:

- a. Algemene expertisecentra zoals E-Quality, Clara Wichmann Instituut en het landelijk netwerk van provinciale en grootstedelijke vrouwenemancipatiebureaus;
- b. Expertisecentra die zich richten op een bepaald thema of een bepaalde sector, zoals TransAct voor seksespecifieke hulpverlening en bestrijding seksueel geweld, Opportunity in Bedrijf voor de ondersteuning van het bedrijfsleven bij het streven naar meer vrouwen op alle niveaus in hun gelederen en Toplink, databank voor vrouwen in besturen.

Organisaties en instellingen die vooral informeren en signaleren (functie 2) zijn eveneens in twee groepen te verdelen:

- a. Algemene organisaties zoals het Internationaal Informatiecentrum en Archief voor de Vrouwenbeweging;
- b. Thematische of sectorale koepelorganisaties zoals de VrouwenAlliantie, de Nederlandse Vrouwenraad, Tiye International, plattelandsvrouwenorganisaties, vluchtelingenorganisaties en het Vrouwenberaad Ontwikkelingssamenwerking.

### IV.2.1. E-Quality

Op 1 januari 1998 is E-Quality opgericht. Het instituut is een fusie van vier emancipatie-expertisecentra die vroeger ieder voor zich overheidssubsidie ontvingen. De vier gefuseerde centra zijn ARACHNE, het Instituut Vrouw en Arbeid, het Women's Exchange Programme International, en AISA. E-Quality is een instituut voor gender en etniciteit, dat zich zowel op nationaal als op internationaal gebied als expertise-instituut oriënteert. Op diverse werkerterreinen staat ze voor een innoverende, signalerende, informerende en adviserende functie. Ze onderhoudt nauwe contacten met de vrouwenbeweging en richt zich zowel op de overheid en maatschappelijke organisaties als op het bedrijfsleven. E-Quality zal in de komende jaren een subsidie ontvangen van 3,7 miljoen gulden, wat zal oplopen tot een bedrag van 4,6 miljoen van de coördinerend bewindspersoon voor het emancipatiebeleid.

### IV.2.2. Het Internationaal Informatiecentrum en Archief voor de Vrouwenbeweging

Nederland beschikt over een bijzonder informatievoorziening met betrekking tot de positie van vrouwen, namelijk het Internationaal Informatiecentrum en Archief voor de Vrouwenbeweging (IIAV). Het IIAV bestaat uit een wetenschappelijke bibliotheek, een documentatievoorziening en een archief over de positie van vrouwen en vrouwenstudies. Deze instelling heeft naast een nationale functie ook een belangrijke internationale functie. In het kader hiervan heeft het IIAV een project *Mapping the World* opgezet. Het is een database op het gebied van women's information services dat over de gehele wereld bereikbaar is. Het doel van *Mapping the World* is om de zichtbaarheid van de dienst te bevorderen en om de toegang tot gender-specifiek informatie te vergemakkelijken. De gebruikersgroep bestaat uit vrouwen, vrouwenorganisaties, beleidsmakers en algemene informatie diensten. Het IIAV ontvangt in de komende jaren een subsidie van ongeveer 2,4 miljoen gulden per jaar van de

<sup>9</sup> SZW, *Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997*, 1997, bladzijde 69.

<sup>10</sup> SZW, *Van initiatieven uit de vrouwenbeweging tot expertisecentra emancipatie*, 1995, bladzijde 84.

coördinerend bewindspersoon voor het emancipatiebeleid.

#### **IV.2.3. Stichting tegen Vrouwenhandel**

De Stichting tegen Vrouwenhandel behartigt de belangen van (migranten) vrouwen werkzaam in de prostitutie en aanverwante sectoren bij dwang, geweld en uitbuiting. De Stichting ontvangt van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport jaarlijks een subsidie van ongeveer een half miljoen gulden.

#### **IV.2.4. TransAct**

Om het proces van implementatie een extra stimulans te geven is aan het Nederlands Centrum seksespecifieke zorgvernieuwing en bestrijding seksueel geweld, TransAct, aanvullend op de reguliere taken vanaf 1997 voor de duur van vier jaar een zogenoemde "aanjaagfunctie" inzake bestrijding seksueel geweld toegekend. Regionale samenwerking, bevordering van structurele aandacht in opleidingen, kwaliteitsbeleid en het versterken van de rol van de cliënt zijn de speerpunten binnen deze aanjaagfunctie. TransAct ontvangt van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor reguliere taken en aanjaagfunctie in totaal een jaarlijks bedrag van 2,8 miljoen gulden.

#### **IV.2.5. De VrouwenAlliantie**

Bij deze koepelorganisatie - ontstaan in 1993 uit een fusie van het Breed Platform Vrouwen voor Economische Zelfstandigheid en de Associatie voor de Hervreiding van Betaalde en Onbetaalde Arbeid - is een zeer groot aantal organisaties aangesloten, waaronder het FNV-vrouwensecretariaat en plattelandsvrouwenorganisaties. De VrouwenAlliantie ontvangt jaarlijks een subsidie van de coördinerend bewindspersoon voor emancipatiebeleid van circa een half miljoen gulden per jaar.

#### **IV.2.6. Het Clara Wichmann Instituut**

Het Clara Wichmann Instituut (CWI) is het centrale instituut op het gebied van vrouwen en recht in Nederland. Het instituut ontvangt een subsidie van de minister van Justitie van circa 900.000 gulden per jaar.

#### **IV.2.7. Opportunity in Bedrijf**

In 1996 is op initiatief van het emancipatiebeleid van het Ministerie van Sociale Zaken en het Ministerie van Economische Zaken Opportunity in Bedrijf opgericht met de bedoeling vrouwelijk talent op de arbeidsmarkt beter te benutten. Daarnaast is het streven om een evenwichtige verdeling tussen mannen en vrouwen over functies op alle niveaus te krijgen.

In de stuurgroep van Opportunity in Bedrijf zijn twintig bedrijven vertegenwoordigd. Zo zijn KPMG, KLM, Unilever, ABN-AMRO Bank, Akzo-Nobel alsmede de Ministeries van Sociale Zaken en Economische Zaken vertegenwoordigd met werkgevers- en werknemersorganisaties.

Opportunity in Bedrijf biedt de aangesloten bedrijven ondersteuning op maat. Het is de bedoeling dat elk aangesloten bedrijf eigen plannen en doelstellingen opstelt die gericht zijn op diversiteit en die verbonden worden aan de bedrijfsstrategie op langere termijn. Uiteindelijk wordt daardoor een verandering van cultuur in zo'n bedrijf in werking gezet. Opportunity in Bedrijf biedt bedrijven concrete aanknopingspunten om deze cultuurverandering te realiseren. Ruim een jaar na de start zijn zo'n honderd bedrijven aangesloten bij de campagne. Opportunity in Bedrijf ontvangt een subsidie van 1 miljoen gulden per jaar.

#### **IV.2.8. Bureau Toplink**

Toplink, opgericht in 1995, heeft tot doel het bevorderen van de deelname van vrouwen in besturen van maatschappelijke organisaties, adviesorganen van de rijksoverheid en commissariaten en bemiddelt bij de vervulling van vacatures in deze organen. Ze beheert een bestand van deskundige vrouwen dat de basis vormt bij de bemiddelingen van vacatures in besturen van landelijke maatschappelijke organisaties, adviesraden van de overheid en raden van commissarissen in het bedrijfsleven. Toplink ontvangt een subsidie van vier honderdduizend gulden per jaar.



#### IV.2.9. Het Overlegkader Vrouwen uit Minderheden

Uit een informeel netwerk dat geïnitieerd is door de *national machinery* is het Overlegkader Vrouwen uit Minderheden (OVM) voortgekomen. Hierin participeren vertegenwoordigers van zwarte-, migranten- en vluchtelingen vrouwenorganisaties en -instellingen, samen met vertegenwoordigers van vier relevante Ministeries. Het doel van dit periodiek overleg was aanvankelijk om op regelmatige basis contact te houden over voorgenomen beleid. Na een interne evaluatie in 1997 besloot het OVM zich meer te gaan richten op gerichte beïnvloeding van het overheidsbeleid in een vroegtijdig stadium. Dit moet de aansluiting bij de wensen en behoeften ten aanzien van het emancipatieproces van zwarte, migranten- en vluchtelingen vrouwen versterken.

### IV.3. FINANCIËEL KADER VAN HET COÖRDINEREND EMANCIPATIEBELEID

Hieronder een overzicht van het budget van de coördinerend bewindspersoon voor het emancipatiebeleid.

	<b>bedragen tbv emancipatiebeleid waaronder subsidiegeld in guldens</b>
<b>1995</b>	11,2 miljoen
<b>1996</b>	11,4 miljoen
<b>1997</b>	10,9 miljoen
<b>1998</b>	12,2 miljoen

#### Intern emancipatiebeleid rijksoverheid

Het interne emancipatiebeleid van de rijksoverheid is minstens zo belangrijk als het externe emancipatiebeleid. Het interne beleid wordt in dit geval gezien als onderdeel van het personeelsbeleid van de rijksoverheid. Voor dit beleid wordt aangesloten bij de coördinerende verantwoordelijkheid die het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft voor het personeelsbeleid van de rijksoverheid. Dit Ministerie monitort het personeelsbeleid van de alle Ministeries en verschaft zo inzicht in de voortgang ervan. Vanaf 1995 is het beleid betreffende de doorstroom van vrouwen in het personeelsbestand en de daaraan gerelateerde streefcijfers gedecentraliseerd naar de diverse Ministeries.

#### Formatie en capaciteit van de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid

	<b>formatie in fte's</b>
1995	24,16
1996	24,16
1997	25,03
1998	25,55

#### Actieplan Emancipatietaakstellingen Departementen

In het kader van het Actieplan Emancipatietaakstellingen Departementen maken alle Ministeries geld vrij om een extra impuls te geven aan een aantal door hun gekozen prioriteiten. Het Actieplan wordt nader besproken in hoofdstuk V.3.

# V TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN

Nederland heeft sinds de Vierde VN-Wereldvrouwenconferentie een verschuiving in de koers van haar emancipatiebeleid gemaakt, van analyse naar uitvoering. Door de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid als coördinerende directie wordt het integreren van emancipatiebeleid in het regulier beleid op elk Ministerie verder vorm gegeven. De drie fasen van het Nederlands emancipatiebeleid zijn sinds de eerste VN-Wereldvrouwenconferentie in Mexico het opzetten van een wettelijk kader waarin het tegengaan van discriminatie van vrouwen is verankerd, het opheffen van de gedachte dat vrouwen een achterstand hebben in te halen en de cultuuromslag in de richting van diversiteit.

## V.1. REGEERAKKOORD 1998

Op 3 augustus 1998 is het Regeerakkoord van de huidige regering met daarbij de nadruk op het volgen van twee sporen tot stand gekomen. In het akkoord is onder het onderdeel emancipatie de volgende passage over opgenomen:

“Emancipatie is al lang veel meer dan het “inhalen van achterstanden van vrouwen”. Het gaat om veranderingen in taakverdeling, waardering van taken en maatschappelijke posities van mannen en vrouwen in de meest brede zin. Emancipatie heeft betrekking op alle beleidsterreinen, hetgeen tot uitdrukking komt in het gehele regeerakkoord.

Het kabinet zal in de komende kabinetsperiode verder vormgeven aan de uitvoering van het VN-Vrouwenverdrag, op basis van de rapportage van de Commissie Groenman.

In Nederland is de formele gelijkheid tussen mannen en vrouwen een heel eind gevorderd, maar de materiële gelijkheid laat nog te wensen over. De stijgende deelname van vrouwen aan het arbeidsproces wordt niet gecompenseerd door een evenredige deelname van mannen aan betaalde zorg. Hierdoor dreigt een zorgvacuüm te ontstaan. Voor de zorg voor kinderen bieden de voorgenomen uitbreiding van kinderopvang en buitenschoolse opvang een oplossing. Voor de “mantelzorg” voor bejaarde ouders en zieke familieleden is een goed wettelijk verlofsysteem nodig. Voor het oplossen van knelpunten op het terrein van arbeid en zorg zal het kabinet mede gebruik maken van het recent advies van de Commissie Dagindeling.

Het doel is dan ook te komen tot een evenwichtige balans tussen zorg, arbeid, sociale participatie en vrije tijd voor mannen en vrouwen. Het beleid zal erop gericht zijn stereotype beeldvorming over mannen en vrouwen, alsmede over etniciteit, binnen en buiten de overheid tegen te gaan en positieve beeldvorming te stimuleren.

Het streven naar een groter deelname van vrouwen aan (hogere functies in) het openbaar bestuur en het bedrijfsleven zal worden geïntensiveerd in samenwerking met Toplink, Opportunity in Bedrijf en sociale partners (doorbreken van het zogenaamde glazen plafond).

Het nieuwe belastingstelsel biedt belangrijke impulsen voor groeiende economische zelfstandigheid van vrouwen.

Bijzondere aandacht zal in het beleid worden besteed aan het bevorderen van draagvlak voor emancipatie onder de jonge generaties; gelijkwaardigheid tussen de seksen is voor hen vaak vanzelfsprekend, maar in de praktijk lopen zij vroeg of laat tegen de nodige (institutionele) belemmeringen op.

Bijzondere aandacht is ook nodig voor de positie van allochtone meisjes. Zij worden vaak geconfronteerd met verschillende verwachtingspatronen. De rol van deze meisjes kan van grote betekenis zijn in de vormgeving van sociale cohesie in een multiculturele samenleving.

Een coördinerende functie van een minister belast met emancipatiebeleid blijft noodzakelijk. Dat ontslaat de overige Ministeries niet van een eigen verantwoordelijkheid in deze. De rol van verschillende Ministeries in de uitvoering van beleid -gericht op integratie/mainstreaming van emancipatie- wordt gestimuleerd. Elk Ministerie zal een actieplan opstellen met ten minste drie concrete taakstellingen op het terrein van uitvoering en beleidstoepassing die binnen de regeerperiode geëffectueerd zullen worden.

### *Homo-huwelijk*

In het belang van een versterking van de gelijkwaardige behandeling van homoseksuele en lesbische paren, zal het kabinet voor 1 januari 1999 wetgeving indienen teneinde te komen tot openstelling van het burgerlijk huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht. Voor adoptie van Nederlandse kinderen door paren van hetzelfde geslacht wordt uiterlijk voor 1 januari 1999 een wetsvoorstel bij de Kamer

ingediend." Op het ogenblik wordt hieraan gewerkt.

## **V.2. MEERJARENNOTA EMANCIPATIEBELEID NA 2000**

In de zomer van 1999 zal een meerjarennota emancipatiebeleid verschijnen. Hierin worden op een vijftal gebieden de trends voor de komende tien jaar beschreven en geschetst. Een bestudering van de toekomstige trends is van belang om zo de kansen en risico's helder in kaart te kunnen brengen. Op basis hiervan kan een eerste richting voor het emancipatiebeleid van de 21<sup>ste</sup> eeuw worden gekozen.

De meerjarennota komt langs twee sporen tot stand. Langs het ene spoor is een intensief traject gestart waarin verkenningen worden verricht op een vijftal terreinen die van centrale betekenis zijn voor het emancipatiebeleid in de toekomst. Deze terreinen zijn:

1. Arbeid zorg en inkomen;
2. Politieke en maatschappelijke besluitvorming;
3. Mensenrechten van vrouwen;
4. Dagindeling; de organisatie van het dagelijks leven in ruimte en tijd;
5. Informatiemaatschappij en de gevolgen daarvan.

Op deze vijf terreinen zijn wetenschappers gevraagd die verkenningen maken, met daarin verwerkt een beschrijving van de huidige stand van zaken en een korte terugblik op succesvolle en minder succesvolle ontwikkelingen. Daarnaast zullen deze wetenschappers op basis van de trends en trendbreuken prognoses geven voor de voortgang van het emancipatieproces tot het jaar 2010. De schrijvers hebben de ruimte gekregen voor een eigen interpretatie, die zoveel mogelijk onderbouwd moet zijn met resultaten uit onderzoek en uit cijfermateriaal.

Het andere spoor is het interactieve spoor. Op basis van de uitkomsten van de twee sporen zal een eerste richting van beleid worden uitgezet. De nota vervolgens voor advies naar de adviesraden worden gestuurd. Daarnaast zal de nota voor maatschappelijke discussie worden aangeboden.

De Meerjarennota zal niet alleen dienen als bouwsteen voor het Nederlands emancipatiebeleid voor de langere termijn, maar dient ook ter voorbereiding van de Nederlandse inbreng bij de SAVVN gericht op de follow-up van de Vierde VN-Wereldvrouwenconferentie die in juni 2000 plaats zal vinden.

## **V.3. ACTIEPLAN EMANCIPATIETAAKSTELLINGEN DEPARTEMENTEN**

Volgens het Regeerakkoord stelt ieder departement een actieplan op "met ten minste drie concrete taakstellingen op het terrein van uitvoering en beleidstoepassing die binnen de regeerperiode geëffectueerd zullen worden".

De bedoeling hiervan is om vanuit de mainstreamgedachte een impuls te geven aan de eigen verantwoordelijkheid van departementen om emancipatie op hun eigen vakterreinen vorm te geven. De ontwikkeling dat departementen steeds meer op eigen benen zullen staan als het gaat om het uitvoeren van hun emancipatietaak is al geruime tijd gaande. De rol van de coördinerend bewindspersoon wordt daarmee steeds meer gericht op het monitoren van de resultaten van het interne en externe emancipatiebeleid, op het stimuleren van vernieuwende initiatieven en op de afstemming op hoofdlijnen van het rijksbrede emancipatiebeleid. Hiervoor werden nieuwe instrumenten nodig geacht. Het Actieplan Emancipatietaakstellingen Departementen is een nieuw instrument.

Ministeries hebben gekozen voor uiteenlopende onderwerpen, die nauw aansluiten bij hun hoofdtaken. Sommige onderwerpen betekenen een extra impuls voor thema's die al langere tijd op de politieke agenda staan, zoals het verhogen van het aantal vrouwen in de besluitvormende organen op hun terreinen. Andere thema's zijn relatief nieuw, zoals drie voorbeelden illustreren. Een voorbeeld daarvan is het initiatief voor een departementsoverschrijdende aanpak voor het ontwikkelen van een 'bereikbaarheidsscenario' als alternatief voor de op 'aanwezigheid' gebaseerde organisatie van de arbeid. Behalve een betere combinatie van arbeid en zorg door mannen en vrouwen, staan daarbij het terugdringen van de mobiliteit en energiegebruik en het verder gebruik maken van nieuwe informatie- en communicatietechnologie centraal. Een ander voorbeeld is gericht op de rol van Nederland in de internationale fora. De minister voor Ontwikkelingssamenwerking maakt extra geld vrij voor

het veiligstellen van reproductieve rechten van vrouwelijke vluchtelingen. Het Ministerie van Justitie heeft tot een van haar taakstellingen de bestrijding van huiselijk geweld gemaakt.

De te formuleren emancipatietaakstellingen moeten wel aan een bepaald aantal criteria voldoen. De taakstellingen moeten:

1. concreet meetbaar zijn;
2. binnen vier jaar realiseerbaar zijn;
3. verbonden zijn met de hoofdthema's van het ministeriële beleid;
4. verbonden zijn met het huidige emancipatiebeleid;
5. vooral gericht zijn op de effecten in de samenleving.

De Ministeries is ook gevraagd om in de voorbereiding en in de keuzen van de emancipatietaakstellingen de adviezen van de Commissie Dagindeling te betrekken.

#### **V.4. STIMULERINGSMAATREGEL DAGINDELING**

Uit de aanbevelingen die gedaan zijn door de Commissie Dagindeling is onder andere de Stimuleringsmaatregel Dagindeling voortgekomen, waartoe de regering in 1998 heeft besloten. Voor deze maatregel is 60 miljoen gulden uitgetrokken voor de periode van vier jaar. De Stimuleringsmaatregel is in maart 1999 van start gegaan.

Via deze maatregel kunnen experimenten worden gestart en ervaringen, informatie en 'good practices' worden uitgewisseld. Het doel van de experimenten is dat er een verbetering van de afstemming van arbeids- en openingstijden komt. Dat er een betere bereikbaarheid hiervan komt en dat er een werk-privé balans in arbeidsorganisaties zal ontstaan. De resultaten van de experimenten zullen worden meegenomen voor toekomstig beleid.

#### **V.5. NOTA ARBEID EN ZORG**

Begin 1999 heeft de coördinerend bewindspersoon voor het Emancipatiebeleid de nota over arbeid en zorg naar het parlement gestuurd. Deze nota bevat voorstellen voor het vastleggen, uitbreiden en flexibiliseren van verlofregelingen. Het doel hiervan is om het mogelijk te maken om arbeid en zorg beter te kunnen combineren. Het begrip zorg wordt in de nota breed opgevat. Het omvat zorg voor kinderen of naasten, maar het omvat ook tijd voor de eigen ontwikkeling, scholing of maatschappelijke activiteiten. De nota geeft aan hoe bestaande barrières hiervoor geslecht kunnen worden.

Een groot deel van de voorstellen in de nota moet uiteindelijk worden opgenomen in de Algemene wet Arbeid en zorg, waarin alle bestaande en nieuwe verlofregelingen worden gebundeld en op elkaar worden afgestemd. Het gaat om een samenhangende regeling van de mogelijkheden voor verlof en een geclausuleerd recht op deeltijdarbeid, die aan sluit bij de huidige arbeidsmarkt en arbeidspatronen en bij moderne vormen van opvoeding en zorg. Uitgangspunt is dat vrouwen en mannen arbeid en zorg combineren. Hiertoe bevordert het wetsvoorstel dat nog onbenutte talenten van vrouwen in betaald werk en van mannen in zorg en opvoeding beter tot hun recht komen. Het ligt in de bedoeling om alle betrokken partijen, waaronder organisaties van werkgevers, werknemers, uitkeringsgerechtigden en de vrouwenbeweging, over de voorstellen geraadpleegd zullen worden.

#### **V.6. BELEIDSINITIATIEVEN 'DOORBREKEN VAN HET GLAZEN PLAFOND'**

Het fenomeen 'glazen plafond' is nationaal en internationaal snel op de agenda gekomen. Niet alleen in de marktsector, maar ook in de collectieve sector blijft het percentage vrouwen op hogere (besluitvormende) functies en in de toppen van overheid, politiek, bedrijfsleven en wetenschap gering. Het kabinet zal specifieke initiatieven blijven nemen om de vertegenwoordiging van vrouwen te vergroten. In samenwerking met Toplink, Opportunity in Bedrijf en sociale partners zullen de inspanningen op dit terrein worden geïntensiveerd. In dit kader wordt er nader onderzoek gedaan naar de oorzaken van het glazen plafond bij openbaar bestuur, wetenschap en bedrijfsleven.

## **V.7. EMANCIPATIE PER LEVENSFASE: DE JONGE GENERATIE IN DE 21<sup>STE</sup> EEUW**

Op de drempel van de 21<sup>ste</sup> eeuw is het voor het emancipatiebeleid belangrijk te weten in hoeverre de '1990-generatie' (dit is de generatie die in 1990 18 jaar is geworden) economische zelfstandigheid heeft bereikt. De overheid heeft bij deze generatie in beginsel het uitgangspunt van het traditionele 'sociaal contract' verlaten. Het betekent namelijk dat het recht op een aanvullende toeslag op uitkeringen voor een werkloze of arbeidsongeschikte kostwinner vervalt indien de afhankelijke partner geboren is na 31 december 1971 en er geen kinderen jonger dan 12 jaar te verzorgen zijn. In de emancipatiemonitor zal worden nagegaan hoe het staat met de economische zelfstandigheid van deze generatie. Bijzondere aandacht is ook nodig voor de positie van allochtone meisjes. Zij worden vaak geconfronteerd met verschillende verwachtingspatronen. De rol van deze meisjes kan van grote betekenis zijn in de vormgeving van sociale cohesie in een multiculturele samenleving, aldus het regeerakkoord.

## **V.8. NATIONAAL RAPPORTEUR VROUWENHANDEL**

Een belangrijke aanbeveling uit de Verklaring van Den Haag inzake vrouwenhandel betreft het opzetten van een monitoringsysteem. Gebleken is dat het in veel landen en ook internationaal gezien ontbreekt aan een totaal-overzicht van gegevens over het fenomeen vrouwenhandel en de voorkoming en bestrijding daarvan. Het is onvoldoende duidelijk of de maatregelen ter voorkoming en bestrijding van vrouwenhandel wel het gewenste effect sorteren. Mede om deze reden noemt de Verklaring de aanstelling van een nationaal rapporteur die ondermeer deze gegevens moet inventariseren.

Nederland is bezig met de voorbereiding om een nationaal rapporteur aan te stellen. Het is de bedoeling dat de nationaal rapporteur vrouwenhandel aan de regering rapporteert over de (ontwikkelingen in de) omvang en kenmerken van vormen van seksuele uitbuiting, in het bijzonder handel in vrouwen en kinderen. Ook moet de rapporteur de effecten onderzoeken van genomen beleidsmaatregelen ter voorkoming en bestrijding van dit fenomeen en aanbevelingen ter verbetering daarvan doen. Met dit onderzoeksterrein bestrijkt de nationaal rapporteur dus niet alleen het onderwerp 'vrouwenhandel' maar ook onderwerpen die in de Haagse Verklaring niet met zoveel nadruk zijn genoemd. Het onderzoeksterrein kan op grond van een evaluatie nog verder worden aangepast. Een (tussentijdse) evaluatie zal plaatsvinden nadat de nationaal rapporteur twee jaar respectievelijk vier jaar in functie is geweest.

Voor de totstandkoming van het mandaat voor een nationaal rapporteur zijn Directie Coördinatie Emancipatiebeleid en de Ministeries van Justitie, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Buitenlandse Zaken inhoudelijk en organisatorisch betrokken. Door deze werkwijze is hier tevens sprake van mainstreamen van het beleid.

## **V.9. EMANCIPATIEMONITOR**

De emancipatiemonitor is de laatste jaren in verschillende beleidsnota's aangekondigd als een belangrijk instrument voor het coördinerend emancipatiebeleid. De emancipatiemonitor moet een systeem van informatie worden, waarin gegevens zijn opgenomen die iets zeggen over (onderdelen van) het emancipatieproces in de samenleving. Het doel van de monitor is om door middel van het periodiek volgen van de ontwikkelingen op een aantal belangrijke terreinen, zicht te houden op het emancipatieproces in de samenleving. De monitor fungeert als een 'thermometer' voor het beleid. De monitor is tevens een instrument ten behoeve van het parlement en het (brede) publiek. Gegevens uit de monitor kunnen werken als 'eye-opener' en daardoor anderen tot actie aanzetten. Ook kan de monitor een functie hebben als informatiebron, bijvoorbeeld in het kader van periodiek terugkerende rapportageverplichtingen op nationaal of internationaal niveau.

De meerwaarde van een monitor emancipatie is vooral het geven van een overkoepelend beeld van de ontwikkeling op de meest belangrijke terreinen van het emancipatiebeleid. Zo is het mogelijk om een samenhangend inzicht te krijgen in het emancipatieproces en om dwarsverbanden te leggen tussen de ontwikkelingen op verschillende terreinen. Dit biedt de mogelijkheid om van tijd tot tijd de balans op te maken van de stand van het emancipatieproces in zijn geheel.

Er is gestart met de voorbereiding van een emancipatiemonitor op een viertal terreinen, die aansluiten

bij wat al geruime tijd hoofdaandachtsgebieden van het emancipatiebeleid zijn. Het gaat om de terreinen:

- Arbeid, zorg en inkomen;
- Onderwijs;
- Politieke en maatschappelijke besluitvorming;
- Geweld tegen vrouwen.

In het Emancipatiejaarboek 1999 wordt gerapporteerd over de voortgang van de monitor.

## **V.10.ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

In de Nederlandse ontwikkelingsamenwerking is na consultatie met de vrouwenbeweging in betrokken landen besloten tot concentratie op 6 van de 12 hoofdaandachtspunten uit het *Platform for Action* in het slotdocument Beijing te weten: vrouwen en armoede in het bijzonder recht en toegang tot natuurlijke hulpbronnen waaronder land en water, onderwijs, reproductieve gezondheid en rechten, bestrijding geweld tegen vrouwen, vrouwen en gewapend conflicten vrouwen en macht en invloed. Daarnaast draagt Nederland bij aan de ontwikkeling van *national machineries*, zowel in internationale fora (VN, Wereldbank, IMF, EU) als in de samenwerking met nationale overheden. De recente evaluatie (1998) van het onderdeel emancipatiebeleid in de Nederlandse ontwikkelingsamenwerking heeft zichtbaar gemaakt dat het streven naar materiële gelijkheid en het opheffen van structurele en culturele belemmeringen van hulpontvangende landen verre van voltooid is. Er is nog steeds sprake van een grote achterstand in de participatie van vrouwen in hulpprogramma's, zowel bij begunstigden als uitvoerder in hulpactiviteiten. De huidige keuze voor concentratie van hulp aan een klein aantal sectoren in een beperkt aantal landen, zou nadelig kunnen uitwerken voor vrouwen. Daarom is besloten tot het opnemen van goed genderbeleid in hulpontvangende landen als één van de selectie criteria voor concentratie van hulp. Bij de selectie van sectoren in de gekozen landen (najaar 1999) uitdrukkelijk voorrang te geven aan sectoren die bijdragen aan de emancipatie van vrouwen in die landen.

Deze publicatie kan besteld worden bij:

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Directie Coördinatie Emancipatiebeleid (DCE)  
Postbus 90801  
2509 LV Den Haag

telefoon : 070 - 333 4769  
fax : 070 - 333 4049