

Vergaderjaar 2000–2001

27 061

Meerjarennota emancipatiebeleid

Nr. 3

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 november 2000

Hierbij bied ik u het Meerjarenbeleidsplan Emancipatie aan.

In het Meerjarenbeleidsplan zijn de hoofdlijnen uit de Meerjarennota Emancipatiebeleid van maart dit jaar uitgewerkt in maatregelen voor de korte en middellange termijn. Hierbij zijn de adviezen van een achttal adviesorganen en de ruim veertig reacties van maatschappelijke en vrouwenorganisaties betrokken.¹

Vooruitlopend op het Meerjarenbeleidsplan is in de Begrotingsbrief Emancipatiebeleid 2001 al een aantal beleidsmaatregelen uit het beleidsplan opgenomen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. E. Verstand-Bogaert

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

INHOUDSOPGAVE

HOOFDSTUK 1. ALGEMEEN	3	HOOFDSTUK 5. MENSENRECHTEN	69
1.1 Inleiding	3	5.1 Samenvatting meerjarennota emancipatiebeleid	69
1.2 Adviezen en reacties	4	5.2 Adviezen en reacties	70
1.3 Beleidskader	7	5.3 Beleid	70
1.4 Tweesporenbeleid	9	Doelstellingen	70
1.5 Opbouw Meerjarenbeleidsplan emancipatie	13	Bevorderen van gelijke rechten en bestrijden van discriminatie	71
HOOFDSTUK 2. ARBEID, ZORG EN INKOMEN	15	Intensivering voorkomen en bestrijden geweld tegen vrouwen	75
2.1 Samenvatting meerjarennota emancipatiebeleid	15	Versnelde ontwikkeling en uitvoering internationaal beleid	78
2.2 Adviezen en reacties	16	Overzicht beleidsacties en -voornemens	85
2.3 Beleid	19	HOOFDSTUK 6. KENNISSAMENLEVING	87
Doelstellingen	19	6.1 Samenvatting meerjarennota emancipatiebeleid	87
Grotere arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid	19	6.2 Adviezen en reacties	88
Grotere zorgverantwoordelijkheid	26	6.3 Beleid	90
Betere combineerbaarheid arbeid en zorg	30	Doelstellingen	90
Overzicht beleidsacties en -voornemens	37	Kennissamenleving als «versneller» emancipatieproces	90
HOOFDSTUK 3. DAGINDELING	39	Versterking positie vrouwen in ICT	92
3.1 Samenvatting meerjarennota emancipatiebeleid	39	Overzicht beleidsacties en -voornemens	96
3.2 Adviezen en reacties	40	BIJLAGE 1. OVERZICHT ORGANISATIES EN INDIVIDUEN DIE HEBBEN GEREAGEERD OP DE MEERJARENNOTA	97
3.3 Beleid	41	BIJLAGE 2. VIJF JAAR NA BEIJING	98
Doelstellingen	41		
Betere afstemming van tijden	42		
Ruimtelijke ordening in een nieuwe samenleving	44		
Voorzieningen toegankelijk en bereikbaar maken	47		
Persoonlijke dienstverlening en zorgondernemerschap	48		
Dagindelingsbeleid op basis van resultaten stimuleringsmaatregel	50		
Overzicht beleidsacties en -voornemens	51		
HOOFDSTUK 4. MACHT EN BESLUITVORMING	54		
4.1 Samenvatting meerjarennota emancipatiebeleid	54		
4.2 Adviezen en reacties	54		
4.3 Beleid	57		
Doelstellingen	57		
Evenredige vertegenwoordiging vrouwen in politiek en openbaar bestuur	59		
Meer vrouwen naar en in de top van het bedrijfsleven en non-profitsector	63		
Overzicht beleidsacties en -voornemens	67		

1. ALGEMEEN

Emancipatie is in een nieuwe fase beland. Wat voorheen strijdpunten waren, is geleidelijk meer vanzelfsprekend geworden. Vrouwen zijn de afgelopen vijftien jaar in groten getale gaan werken. Mannen zijn meer tijd gaan besteden aan kinderen en huishouden. Vrouwen stromen beter, zij het erg langzaam, door naar hogere functies. Huiselijk en seksueel geweld wordt als probleem erkend. Het emancipatiebeleid richt zich op een verbetering van de kwaliteit van de samenleving. Een samenleving die vrij is van discriminatie en geweld, waar gender een logisch onderdeel is van beleid, waar voorwaarden worden gecreëerd ten behoeve van de keuzevrijheden en flexibiliteit van individuele burgers als gevolg van wisselende wensen al naar gelang leefpatroon en levensloop.

Daarom is de opgaaf voor het emancipatiebeleid anno 2000 de kloof tussen wens en werkelijkheid verder te slechten. Dat is niet alleen van belang voor individuele burgers, maar ook voor de maatschappij in haar geheel. Extra aandacht is nodig voor het ongeziene onderscheid, voor machtsverschillen tussen mannen en vrouwen. Maatregelen dienen getroffen te worden voor vrouwen die een voorhoedefunctie vervullen én voor vrouwen die extra ondersteuning behoeven omdat ze met specifieke obstakels te maken hebben.

Rode draad in dit Meerjarenbeleidsplan Emancipatie is de noodzaak rekening te houden met de toenemende diversiteit in de levensloop en leefpatronen van mensen. Onze samenleving is toe aan nieuwe afspraken.

1.1 Inleiding

Het kabinet heeft in maart 2000 de Meerjarennota Emancipatiebeleid *Van vrouwenstrijd naar vanzelfsprekendheid* gepresenteerd. Daarin zijn de hoofdlijnen van het emancipatiebeleid voor de middellange termijn geschetst¹. Het kabinet concludeert in de nota dat de formele gelijke rechten voor mannen en vrouwen nagenoeg zijn gerealiseerd, maar dat gelijke kansen in de praktijk nog niet vanzelfsprekend zijn. Het emancipatieproces zal zich zeker verder voortzetten. Het kabinet wil dit proces versnellen. Bovendien moet worden voorkomen dat bepaalde groepen vrouwen en mannen de boot missen (bijvoorbeeld vanwege leeftijd, opleiding, etniciteit of handicap). Kansen zijn er volop. Bijvoorbeeld om de arbeidsparticipatie van vrouwen en daarmee hun economische zelfstandigheid te bevorderen. Maar emancipatie is meer dan dat. Het heeft een toegevoegde waarde voor zowel individuele burgers, als voor de samenleving in haar geheel. In feite gaat het om de kwaliteit van het bestaan. Dit houdt onder meer in dat alle burgers als vanzelfsprekend kunnen vertrouwen op respect voor hun lichamelijke en psychische integriteit en dat vrouwen en mannen zowel in de publieke als in de de privé-sfeer hun talenten kunnen ontplooiën.

Versnelling en verbreding van het emancipatieproces is een kansrijke, maar ook een complexe opgave. Uit de analyse in de Meerjarennota blijkt namelijk dat het nu vooral zaak is de institutionele en sociaal-culturele barrières te slechten. Zo bevat het sociale stelsel nog voorzieningen die het alleenverdienschap ondersteunen, houdt het loopbaan- en personeelsbeleid van veel organisaties nog te weinig rekening met de wens van steeds meer mensen om werk en privé beter met elkaar in evenwicht te brengen en sluit de masculiene organisatiecultuur van veel bedrijven niet aan bij moderne waardepatronen van vrouwen en een toenemend aantal mannen. Regelingen en instituties in de samenleving

¹ Kamerstukken, II, 1999–2000, 27 061, nrs. 1 en 2.

zijn vaak nog gebaseerd op achterhaalde beelden van hoe mannen en vrouwen hun leven wensen in te vullen. De opgave waar de samenleving anno 2000 voor staat is te komen tot een nieuw «sociaal contract» waarin niet langer – expliciet of impliciet – onderscheid wordt gemaakt in de rechten en plichten van mannelijke en vrouwelijke burgers. Draagvlak in de samenleving en samenwerking met maatschappelijke organisaties zijn onmisbare voorwaarden om te komen tot een maatschappij waarin, zoals Brouns het formuleert, klassieke mannelijke en vrouwelijke waarden evenwichtig met elkaar verbonden zijn: concurrentie en solidariteit, prestatie en zorgzaamheid.¹

Het gaat erom het emancipatiebeleid op een nieuwe leest te schoeien. Dat is de reden dat het kabinet het belangrijk vond met het uitbrengen van de Meerjarennota eerst de maatschappelijke dialoog aan te gaan alvorens de beleidsrichtingen concreet uit te werken. Daarom heeft het kabinet tal van maatschappelijke organisaties en de betrokken adviesraden verzocht om hun visie op de nota te geven. De meeste adviezen zijn in september en oktober 2000 uitgebracht. Het kabinet hechtte er aan deze adviezen samen met de visies van maatschappelijke en vrouwenorganisaties te verwerken in het Meerjarenbeleidsplan. Om tegemoet te komen aan de door de Tweede Kamer gewenste voortvarendheid – die het kabinet onderschrijft – is een deel van de maatregelen voor 2001 reeds in de Begrotingsbrief Emancipatiebeleid 2001 aangekondigd.² De activiteiten uit deze begrotingsbrief zijn in het Meerjarenbeleidsplan opgenomen.³ Ook de Nederlandse prioriteiten uit het slotdocument van de Speciale Algemene Vergadering van de Verenigde Naties «Vijf jaar na Beijing» zijn mede gehanteerd bij de invulling van dit beleidsplan.⁴

In dit Meerjarenbeleidsplan geeft het kabinet aan waar voor de middellange termijn in het emancipatiebeleid het accent op komt te liggen. De doelstellingen die in het plan worden voorgesteld beslaan een periode van tien jaar. Emancipatie komt daarbij in de volle breedte aan de orde. Vanwege de dynamiek van de samenleving op het economische, sociale en culturele vlak, kiest het kabinet ervoor de voorgestelde maatregelen een termijn van hoogstens vier jaar te laten omspannen. Na die vier jaar zal het kabinet die maatregelen evalueren en znodig zijn beleid op basis van die evaluatie bijstellen. Aan de hand van de geboekte resultaten en voortschrijdende inzichten geeft het kabinet jaarlijks in een Begrotingsbrief Emancipatiebeleid een nadere concretisering en actualisering van de activiteiten.

In het onderhavige hoofdstuk gaat het kabinet allereerst in op de ontvangen adviezen en reacties voorzover deze algemeen van aard zijn. Vervolgens komt in het beleidskader de algemene doelstelling van het emancipatiebeleid aan de orde, gevolgd door een uiteenzetting van het tweesporenbeleid dat het kabinet voorstaat.

1.2 Adviezen en reacties

De meeste adviezen en reacties op de Meerjarennota gaan zowel in op de nota in zijn geheel als op de verschillende onderdelen.⁵ De meer algemene opmerkingen geeft het kabinet hieronder weer. Het overige commentaar komt bij de afzonderlijke hoofdstukken aan bod.

Adviezen

Commissie Gelijke Behandeling

De Commissie Gelijke Behandeling (CGB) gaat ervan uit dat een succesvol emancipatiebeleid ongelijke behandeling aanzienlijk kan verminderen. De

¹ In Op Gelijke Voet, juni 2000.

² Kamerstukken II, 2000–2001, 27 411, nr. 1.

³ Om de leesbaarheid te vergroten is niet in de tekst aangegeven welke beleidsacties al aangekondigd zijn in de begrotingsbrief emancipatie 2001. Wel is in het schema met alle beleidsvoornemens aangegeven welke punten al eerder genoemd zijn in de begrotingsbrief. Deze worden aangeduid met een «B».

⁴ De Adviesraad voor Internationale Vraagstukken (AIV), de Commissie Gelijke Behandeling (CGB), de Onderwijsraad, de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO), de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB), de Raad voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, de Sociaal-Economische Raad (SER) en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) zijn gevraagd te reageren op de Meerjarennota Emancipatiebeleid. Ook de Stuurgroep Dagindeling is om advies gevraagd op onderdelen van de nota. De binnengekomen adviezen zullen tegelijk met dit Meerjarenbeleidsplan aan de Tweede Kamer worden aangeboden, met uitzondering van het rapport van de WRR, dat zelfstandig is gepubliceerd. De AIV heeft nog geen advies uitgebracht. Zodra het advies beschikbaar is, zal het kabinet hierover een standpunt bepalen.

Ook de ontvangen reacties van maatschappelijke en vrouwenorganisaties zullen worden gebundeld en tegelijk met het plan aan de Tweede Kamer worden aangeboden. In totaal zijn ruim veertig reacties ontvangen. In bijlage 1 wordt een overzicht gegeven van de organisaties die hebben gereageerd.

⁵ Voor een omschrijving van de prioriteiten en de wijze waarop ze in het beleid zijn verwerkt, zie bijlage 2.

CGB onderschrijft het belang dat het kabinet hecht aan economische zelfstandigheid. Maar emancipatiebeleid is meer dan dat. Aandacht voor doelstellingen op het gebied van onder meer zorg, privacy, lichamelijke integriteit en machtsongelijkheid is evenzeer noodzakelijk, aldus de Commissie. Niet alleen de doelstellingen moeten zo concreet mogelijk worden geformuleerd, ook het theoretisch kader wil de Commissie zo nauwkeurig mogelijk omschreven zien. Vooral een uitwerking van het begrip diversiteit vindt de CGB van belang in verband met de grote verschillen tussen vrouwen onderling (rijk/arm, hoog opgeleid/laag opgeleid, oud/jong, autochtoon/allochtoon, enz.). Ook vraagt de Commissie nadrukkelijker aandacht voor de inbedding van het emancipatiebeleid in het beleid van andere departementen en de toerusting van de emancipatie-ondersteuningsstructuur in de toekomst. De inzet en effecten van beleid voor verschillende groepen vrouwen wil de CGB graag zichtbaar hebben. De CGB noemt in dit verband allochtone vrouwen, herintreedsters, vrouwen met een handicap en lesbische vrouwen.

Onderwijsraad

De Onderwijsraad hecht veel waarde aan onderwijsemancipatiebeleid, omdat onderwijs in belangrijke mate kan bijdragen aan emancipatieprocessen. Onderwijs is volgens de Raad echter niet de allesbepalende factor. Voor de verdere ontwikkeling van het emancipatieproces acht de Raad het vooral ook van belang om het ongezien onderscheid naar sekse aan te pakken. De Raad wijst er op dat het nog steeds voorkomt dat de status van een beroep daalt als er meer vrouwen instromen, terwijl omgekeerd de status van een beroep juist stijgt als er meer mannen toetreden. Daarom vindt de Onderwijsraad het noodzakelijk dat er naast aandacht voor externe, sociologische processen meer aandacht komt voor de interne, meer psychologische factoren die mede bepalend zijn voor bestaande verschillen in voorkeuren en interesses tussen de beide seksen. Daardoor kan duidelijker worden wanneer het beleid zich vooral moet richten op het wegnemen van belemmeringen (wel willen maar niet kunnen) of op een stimulering van animo (wel kunnen maar niet willen). De Raad constateert dat het beleidsinstrumentarium van het emancipatiebeleid zich de afgelopen tien jaar heeft ontwikkeld van het gebruik van voornamelijk overtuiging naar een mix van wetgeving, overtuiging en ruil. Hij vindt dit een goede ontwikkeling omdat complexe situaties om een mix van instrumenten vragen.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) onderschrijft de hoofdlijnen van de Meerjarennota. Verruiming van de arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van vrouwen, nadruk op een verbetering van de zorginfrastructuur en het besef dat emancipatiebeleid een verdere «ontschotting» van beleid noodzakelijk maakt kunnen op instemming van de Raad rekenen. Wel vindt de Raad het nodig meer aandacht te schenken aan het verschil tussen discriminatie en diversiteit. Het huidige emancipatiebeleid, aldus de RMO, bevindt zich ergens halverwege tussen het bestrijden van ongewenst onderscheid (discriminatie) en het bevorderen van een op gewenst onderscheid gebaseerde, gevarieerde samenleving (diversiteit). In dit tussengebied hebben we te maken met taaie institutionele regelingen. Zo zijn er nog weinig vrouwen op topposities te vinden, daalt een beroep al gauw in status zodra vrouwen in de meerderheid zijn—denk aan het onderwijs en de zorg- en zijn (onbetaalde) zorgtaken nog steeds de eerste verantwoordelijkheid van vrouwen. Om die vanzelfsprekendheden uit de weg te ruimen is een versnelling van het emancipatieproces noodzakelijk. De Raad wijst op de valkuilen daarbij. Hij wijst daarbij op een zekere samenhang tussen het bevorderen van economi-

sche zelfstandigheid van vrouwen en wat wel de feminisering van de armoede wordt genoemd. Om dit laatste te voorkomen zijn maatregelen nodig voor vrouwen die op eigen kracht die inhaalslag niet kunnen maken. Meer in het algemeen wijst de Raad erop dat de levensloop van mensen lang niet meer uniform verloopt en dat vooral vrouwen hun arbeidsleven meerdere keren onderbreken. Daarom moet er iets op gevonden worden om tijdelijk niet opgebouwde sociale rechten te compenseren. Dit zou ook de feminisering van de armoede kunnen tegengaan.

Raad voor het Openbaar Bestuur

De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) gaat in zijn advies niet alleen uit van ongelijkheid tussen mannen en vrouwen, maar ook van ongelijkheid tussen autochtonen en allochtonen. Als het gaat om de trits individuele, institutionele en culturele belemmeringen, vindt de ROB dat laatstgenoemde het hardnekkigst zijn als het gaat om de ondervertegenwoordiging van vrouwen en allochtonen in de maatschappelijke besluitvorming. Deze culturele belemmeringen zijn vooral terug te voeren op het denken over mannen en vrouwen in termen van «mannelijkheid» en «vrouwelijkheid», ook wel ongezien onderscheid of de verborgen machtswerking van sekse genoemd. Wel vraagt de ROB zich af of de overheid invloed kan uitoefenen op wat hij de belangrijkste factor noemt, namelijk de culturele barrières.

Raad voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu

De Raad voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM-Raad) is positief over nieuwe aandachtsgebieden als informatie-samenleving en dagindeling in de Meerjarennota. Ook is de Raad te spreken over de ruime aandacht voor diversiteit. Alleen vindt hij het jammer dat differentiatie van huishoudens geen rol speelt in de nota. Ook vindt de Raad dat de economische invalshoek een te centrale rol krijgt toebedeeld.

Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) vindt dat betaalde arbeid de hoofdroute moet (blijven) vormen voor economische zelfstandigheid. De Raad constateert dat de toenemende variaties in arbeidsduur en loopbaanonderbreking gevolgen hebben voor rechten in de sfeer van sociale zekerheid en de pensioenen. De levensloopbenadering zoals die in de Meerjarennota naar voren komt vindt de SER te eenzijdig geconcentreerd op de levensfase waarin de zorg voor jonge kinderen centraal staat. Daarom adviseert de SER de levensloopbenadering te betrekken bij de herbezinning op het sociale stelsel die het kabinet heeft aangekondigd.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) heeft in zijn rapport *Doorgroei van arbeidsparticipatie* een empirische analyse ondernomen om beter zicht te krijgen op de consequenties van een verdere stijging van de arbeidsparticipatie in de komende tien à twintig jaar.¹ Van welke groepen zal de arbeidsdeelname omhoog moeten worden gebracht en in welke richting dienen beleidsmaatregelen te gaan? De Raad constateert dat arbeid steeds meer het karakter krijgt van hoofdarbeid met een belangrijk ICT-component. Steeds vaker, zo constateert de WRR, zijn nieuwe aanpakken en creatieve oplossingen vereist. Vooral in contactberoepen zijn sociaal-communicatieve vaardigheden steeds belangrijker. Ook brengen kennisintensivering en dynamiek op de arbeidsmarkt met

¹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2000), *Doorgroei van arbeidsparticipatie*. Rapporten aan de Regering nr. 57, Den Haag, Sdu Uitgeverij.

zich mee dat loopbanen minder via geijkte en voorspelbare patronen zullen verlopen. Meer dan voorheen, zo stelt de WRR, zullen mensen willen inspelen op veranderingen en onverwachte wendingen in hun loopbaan. De Raad constateert dat bij vrouwen de autonome trend spontaan de richting zal blijven uitgaan van een verdere groei van de arbeidsparticipatie. Sterker nog, de totale groei van de arbeidsparticipatie in de afgelopen jaren kan vrijwel volledig op het conto van vrouwen worden geschreven. Er is dan ook volgens de WRR betrekkelijk weinig additionele beleidsinspanning nodig om deze sterke trend voort te zetten. Wel benadrukt de Raad dat een goede organisatie en voldoende flexibiliteit in de werkomstandigheden meer dan ooit vereist zijn om te zorgen dat arbeid, zorg en vrije tijd met elkaar in goed evenwicht blijven.

Reacties maatschappelijke en vrouwenorganisaties

De reacties die het kabinet gekregen heeft op de Meerjarennota gaan wat het algemene deel betreft vooral in op de omschrijving van de begrippen sociaal contract, diversiteit en mainstreaming. Verschillende organisaties onderschrijven de noodzaak om tot een nieuw «sociaal contract» te komen. De ongeschreven regels en normen kunnen ook aangeduid worden met de begrippen «beeldvorming» of «ongezien onderscheid». Deze organisaties zien het als een goede mogelijkheid om relevante partijen te committeren aan nieuwe afspraken in de context van een veranderende samenleving. Anderen hebben juist kritiek op het gebruik van de term sociaal contract. Een contract, zo stellen zij, impliceert twee gelijkwaardige partijen, tussen wie een contract afdwingbaar is. Historisch gezien zijn vrouwen nooit partij geweest.

Wat betreft het begrip diversiteit vinden de meeste organisaties dat dit begrip, hoe belangrijk ook, te weinig is uitgewerkt. Diversiteit betekent maatwerk in plaats van uniforme regels.

Tenslotte komt in de meeste reacties naar voren dat het kabinet met kracht een mainstreamingstrategie moet gaan inzetten. Ook is men het erover eens dat een tweesporenbeleid absoluut noodzakelijk is. Het kabinet, zo stellen de reacties, moet een heldere visie uitdragen over wat mainstreaming inhoudt, zowel richting departementen, als richting maatschappelijk middenveld.

1.3 Beleidskader

De hoofddoelstelling van het emancipatiebeleid, zoals geformuleerd in de Meerjarennota, handhaaft het kabinet. Het gaat om «het scheppen van voorwaarden voor een pluriforme maatschappij waarin ieder ongeacht sekse, in wisselwerking met andere maatschappelijke orderingsprincipes, zoals etniciteit, leeftijd, burgerlijke staat, validiteit en seksuele voorkeur, de mogelijkheid heeft een zelfstandig bestaan te verwerven en waarin vrouwen en mannen gelijke rechten, kansen, vrijheden en (sociale) verantwoordelijkheden kunnen realiseren».

Hoewel deze doelstelling in de kern sinds 1985 hetzelfde is gebleven, is de context in de loop van de tijd veranderd en zijn de accenten verschoven.

...het scheppen van voorwaarden...

In onze geïndividualiseerde en mondige samenleving zal het emancipatieproces zich in belangrijke mate autonoom voltrekken. Het kabinet wil dit proces stimuleren door de juiste economische, culturele en sociale voorwaarden te scheppen. Deze voorwaarden beogen geen nieuwe standaardnorm in het leven te roepen, maar juist flexibele keuzemogelijkheden te bieden. Het gaat erom dat burgers afhankelijk van de fase in hun leven en de behoeften die zij hebben in wisselende combinaties tijd kunnen besteden aan werk, zorg en andere activiteiten. Een pas afgestudeerde

heeft nu eenmaal andere behoeften dan een werkende ouder met jonge kinderen of iemand die zijn werk (gedeeltelijk) tijdelijk heeft stopgezet om voor zijn zieke partner of andere dierbaren te zorgen. Uitgangspunt is en blijft dat burgers zelf verantwoordelijk zijn voor de keuzes die zij maken en de consequenties die daaraan verbonden zijn. Uitgangspunt is ook dat samenwerking met en medeverantwoordelijkheid van maatschappelijke (vrouwen)organisaties, waaronder in het bijzonder de sociale partners, hiervoor onontbeerlijk is.

...gelijke kansen, rechten, vrijheden, verantwoordelijkheden...

Het emancipatiebeleid bestrijdt discriminatie, handhaaft en bewaakt mensenrechten en schept gelijke mogelijkheden voor vrouwen en mannen. Dit laatste betekent dat individuele burgers in het publieke en het privé-domein op zelfgekozen wijze hun kansen, rechten, vrijheden en verantwoordelijkheden kunnen realiseren. Dit vraagt om een herziening van wat als metafoor het sociaal contract wordt genoemd.¹ Het gaat dan om veelal impliciete afspraken over «mannelijkheid» en «vrouwelijkheid», ook wel ongezien onderscheid genoemd. Het huidige, in veel opzichten verouderde contract verbindt vrouwen primair met plichten in de privé-sfeer («vrouwen *behoren* te zorgen») en rechten in de publieke sfeer («... en mogen betaald werken), terwijl voor mannen het omgekeerde geldt. Naarmate steeds meer vrouwen en mannen hun rechten en plichten anders willen invullen dan volgens deze impliciete, in instituties vastgelegde afspraken, begint het bestaande sociale contract scheuren te vertonen en nemen de fricties tussen feitelijk en gewenst gedrag toe.² Die fricties weg te nemen is niet alleen van belang voor individuele burgers, maar ook voor de kwaliteit van de samenleving in haar geheel. In een geëmancipeerde samenleving bestaan geen expliciete of impliciete afspraken meer die verschillend uitpakken voor vrouwen en mannen.

...een pluriforme maatschappij...

Een pluriforme maatschappij kenmerkt zich door diversiteit, ook wel gewenst onderscheid genoemd. Deze diversiteit betekent een verrijking van de samenleving en kent een individuele én een sociale dimensie. Individueel betekent het dat de levensloop van mensen geen standaardverloop meer kent. Individuen hebben steeds meer behoefte aan flexibiliteit en keuzevrijheid en wisselen tijdens hun leven regelmatig hun leefpatroon. De sociale dimensie van diversiteit heeft te maken met de rijke schakering aan levensstijlen van groepen mensen die mede is terug te voeren op hun culturele achtergrond. Het beleid richt zich op de positieve effecten van zowel de individuele als de sociale dimensie van diversiteit. Beide vormen van diversiteit zijn gewenst en van belang voor het emancipatieproces. Voorwaarde is wel dat daarbij rekening wordt gehouden met vrouwen die minder kansen hebben vanwege de in de hoofddoelstelling genoemde maatschappelijke ordeningsprincipes, zoals etniciteit of leeftijd. Een factor die daarbij steeds meer van doorslaggevend belang wordt is het opleidingsniveau.

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling wijst er in zijn advies op dat er naast gewenst onderscheid ook sprake is van ongewenst onderscheid die het resultaat is van discriminatie of van in het verleden opgelopen achterstanden. Het gaat dan om onderscheid tussen mensen op basis van kenmerken waar ze zelf geen invloed op hebben. De belangrijkste daarvan zijn geslacht, leeftijd, etniciteit of huidskleur. Voor deze vorm van ongewenst onderscheid kan en mag uiteraard geen plaats zijn in een pluriforme maatschappij.

Rekening houden met diversiteit betekent niet dat er voor de (vele) verschillende groepen vrouwen apart beleid wordt ontwikkeld. Het betekent wel dat in het reguliere beleid nadrukkelijk rekening wordt gehouden

¹ De term sociaal contract wordt hier gebruikt in navolging van de OESO in zijn rapport *Vorm geven aan structurele verandering. De rol van vrouwen*. Parijs, 1991.

² Sociaal en Cultureel Planbureau, *De kunst van het combineren*. Sdu Uitgeverij, Den Haag, 2000.

met mogelijke verschillen in effecten van beleid. Daarnaast kunnen extra inspanningen nuttig en gerechtvaardigd zijn voor groepen die onvoldoende baat hebben bij regulier beleid, ook al houdt dit in zijn uitwerking rekening met diversiteit. Het kan daarbij zowel gaan om groepen die een voorhoedefunctie vervullen (zoals vrouwen in topfuncties of vrouwelijke ondernemers), als om groepen die extra maatregelen behoeven omdat ze met specifieke obstakels te maken hebben (laagopgeleide, allochtone of herintredende vrouwen).

...een zelfstandig bestaan...

Het kabinet ziet het bevorderen van de economische zelfstandigheid van vrouwen door middel van arbeidsparticipatie nog altijd als de kern van het emancipatiebeleid. Het is de basisvoorwaarde om op zelfgekozen wijze en in vrijheid het eigen leven in te richten, met de verantwoordelijkheden die daarbij horen. Niet alleen de krappe arbeidsmarktsituatie van nu, maar ook de kennis- en diensteneconomie van morgen en de vergrijnde samenleving van overmorgen vragen om een betere spreiding van betaalde arbeid over meer mensen en over een langere levensperiode dan nu het geval is. Maar het gaat om meer dan alleen sociaal-economische belangen. Zo draagt economische zelfstandigheid van vrouwen bij aan een evenwichtiger machtsbalans in de privé-sfeer. Een recent onderzoek noemt financiële zelfstandigheid van vrouwen een basisvoorwaarde om (huiselijk) geweld te voorkómen en mensenrechten te beschermen.¹ Bevordering van de arbeidsparticipatie van vrouwen is ook maatschappelijk van belang. Zo kan er daardoor voldoende personeel zijn in sectoren die buitengewoon belangrijk zijn voor de kwaliteit van de samenleving, zoals de zorg en het onderwijs. Ook de instandhouding van een goed sociaal stelsel voor de generaties na ons is gebaat bij een grotere deelname van vrouwen aan de arbeidsmarkt. Datzelfde geldt voor een meer democratische verdeling van de maatschappelijke macht. Een laatste argument dat het kabinet wil noemen is het zingevingargument dat de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid aandraagt in zijn rapport *Doorgroei van arbeidsparticipatie*. Arbeid is steeds minder vaak fysieke «labeur» en kan een belangrijke zingeving aan het leven zijn, juist omdat het uitdaagt inhoudelijke interesses en sociale contacten te ontwikkelen.

1.4 Tweesporenbeleid

In de afgelopen decennia heeft het overheidsemancipatiebeleid een ander karakter gekregen. Emancipatie is meer en meer deel gaan uitmaken van het beleid van andere departementen. Daarbij is het accent verschoven van het uitsluiten van discriminatie in wet- en regelgeving naar het rekening houden met verschil in effecten van beleid. Steeds meer maatwerk is nodig wil beleid in de uitvoering recht doen aan de groeiende diversiteit in de samenleving. Daarbij gaat het om twee sporen van beleid. In feite vertegenwoordigen zij twee kanten van dezelfde medaille. Aan de ene kant beleid dat vanuit een overkoepelende visie vernieuwing aanjaagt, nieuwe thema's op de politieke agenda plaatst, instrumenten aandraagt en strategische allianties aangaat met maatschappelijke partners. Aan de andere kant beleid dat de emancipatiedoelstellingen verankert in alle geledingen van het reguliere beleid.

Vernieuwing aanjagen

De twee sporen van beleid zijn nauw met elkaar verweven. Zo is de expertise die in het ene spoor wordt opgebouwd een belangrijke voorwaarde voor de strategie die in het andere spoor wordt toegepast. Om het «spoor van vernieuwing» te kunnen intensiveren zet het kabinet een aantal instru-

¹ Boerefijn, I., M. M. van der Liet-Sanders en T. Loenen, *Het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen*. Ministerie van SZW/ Elsevier Bedrijfsinformatie BV, Den Haag, juli 2000.

menten in die in de komende periode verfijnd en uitgebreid zullen worden.

Emancipatie-effectrapportage

De Emancipatie-effectrapportage (EER) is bedoeld om in de beleidsontwikkeling ongeziene emancipatie-effecten in beeld te krijgen. Om te kunnen beoordelen of een EER relevant is en waar men bij de planning rekening mee moet houden, is een EER-handleiding ontwikkeld.¹ Daarnaast wordt een emancipatiechecklist ontwikkeld met een aantal korte vragen. Deze emancipatiechecklist zal in 2001 worden gedigitaliseerd en verspreid, onder andere via internet.

De EER toetst op ongezien en onbedoeld onderscheid naar sekse en daarbinnen in beperkte mate op ander onderscheid, zoals leeftijd en etniciteit. Op dit moment wordt eraan gewerkt om de EER in formulering en benaderingswijze nog nauwer te laten aansluiten op beleid. Daarnaast zal de EER worden verfijnd naar de maatschappelijke ordeningsprincipes uit de hoofddoelstelling van het emancipatiebeleid: etniciteit, leeftijd, burgerlijke staat, validiteit en seksuele voorkeur. Vertrekpunt blijft echter onderscheid naar sekse. Diverse departementen zullen deze verfijning van de EER in 2001 in pilots toetsen.²

Om de EER op het juiste moment te kunnen inzetten is het nodig om strategische informatie te krijgen over beleid dat in ontwikkeling is. Hiertoe wordt een strategische scan ontwikkeld. Deze scan genereert een tijdig en zo compleet mogelijk overzicht van beleidsvoornemens die relevant zijn voor het emancipatiebeleid. Dit overzicht stelt de departementen in staat om instrumenten, waaronder een EER, in te zetten op het moment dat het beleid nog bij te stellen is.

Emancipatiemonitor

Tegelijk met dit Meerjarenbeleidsplan verschijnt de eerste Emancipatiemonitor. De monitor komt ook digitaal beschikbaar, via de internetsite van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). De monitor, die elke twee jaar zal verschijnen, volgt het emancipatieproces in de samenleving in relatie tot het gevoerde beleid. De eerste monitor richt zich op vier centrale thema's van het emancipatiebeleid: arbeid, zorg en inkomen; onderwijs; macht en besluitvorming; geweld tegen vrouwen. De thema's dagindeling en informatiesamenleving komen in een volgende versie aan bod. Het gaat daarbij niet alleen over de feitelijke stand van zaken in termen van aantallen, omvang of verdeling, maar ook om opvattingen over de positie van vrouwen en mannen op de genoemde terreinen.

De Emancipatiemonitor heeft noodzakelijkerwijs het karakter van een groeimodel. Aan de ene kant gaat het er namelijk om reguliere statistieken zo te verbeteren dat zij adequate gegevens opleveren voor de Emancipatiemonitor. Aan de andere kant start er nieuw aanvullend onderzoek om lacunes in de informatie over bepaalde onderwerpen te dichten. De Emancipatiemonitor is een belangrijk instrument om de effecten van beleid beter inzichtelijk en toetsbaar te maken. Niet alleen door na te gaan wat er kwantitatief is bereikt, maar ook door zicht te krijgen op veranderingen in maatschappelijke opvattingen.

Onderzoek

Om het emancipatieproces op diverse deelreinen te verdiepen en te verfijnen is onderzoek veelal een onmisbare eerste stap als het gaat om bewustwording en als basis voor beleid. Ook internationale vergelijkende studies zijn in dit kader van belang. Zo zal de reeks verdiepende onderzoeken naar de betekenis van het VN-Vrouwenverdrag voor het Nederlandse beleid in 2001 worden voortgezet met een onderzoek naar onge-

¹ *Emancipatie in beleid: Handleiding Mainstreaming*. 31 mei 2000, SZW0000543.

² De ministeries van SZW en VROM zullen als eerste van start gaan.

zien onderscheid in de organisatie van betaalde arbeid en onbetaalde zorg. Ook verhoogt het kabinet de subsidie aan het Internationaal Informatiecentrum en Archief voor de Vrouwenbeweging (IIAV) met 100 000 gulden als bijdrage aan de bijzondere leerstoel Gender en Etniciteit. In de volgende hoofdstukken komt het onderzoek aan bod dat rechtstreeks verbonden is met de verschillende beleidsterreinen.

Communicatie

Het emancipatiebeleid zal in de komende jaren vooral ook gericht zijn op het bereiken van een cultuuromslag en verandering van beeldvorming. Wie denkt er bij een chirurg, rechter of directeur nog steeds niet in eerste instantie aan een blanke man? Ook al weten mensen dat de werkelijkheid er anders uitziet, toch grijpen ze onbewust terug op stereotype beelden. Om daar iets aan te doen is communicatie een onmisbaar instrument. Informeren over bestaande en nieuwe wet- en regelgeving die werk en privé beter in balans brengt is één belangrijk communicatiespoor. Echter, kennisvermeerdering alleen leidt niet vanzelfsprekend tot andere keuzes. Daarvoor is bewustwording nodig. Ook is het wenselijk resultaten en goede voorbeelden te laten zien. Daar richt het kabinet zijn communicatiestrategie op.

Gericht onderzoek is nodig om te kijken hoe en waar communicatie effectief is in te zetten. Het kabinet kiest daarbij voor een aantal speerpunten. In de eerste plaats economische zelfstandigheid van vooral lager opgeleide vrouwen. In de tweede plaats gaat de aandacht uit naar veranderingen in de rol van mannen. Naarmate meer vrouwen langduriger instromen op de arbeidsmarkt wordt herverdeling van zorg een belangrijk issue. Om effect te bereiken is het belangrijk positieve resultaten te laten zien: mannen zijn de afgelopen tien jaar meer gaan zorgen en vinden het leuk meer tijd te besteden aan hun kinderen. Ook zal het kabinet nagaan hoe communicatie een actieve rol kan spelen bij het doorbreken van het «glazen plafond» en een doelgroepenonderzoek onder allochtone vrouwen doen. Achter die doelgroep gaat een grote diversiteit schuil aan subdoelgroepen met verschillende culturele achtergronden. Over deze subdoelgroepen is meer kennis nodig om tot een goed communicatiebeleid te komen.

Meer in het algemeen is voor het veranderen van ingesleten gewoontes structurele aandacht voor beeldvorming van essentieel belang. Niet alleen de overheid heeft hierin een taak, ook maatschappelijke organisaties in het algemeen en de media in het bijzonder. Daarom is het van belang ervaringen met veranderingsstrategieën uit te wisselen en te leren van elkaars instrumenten en acties.

Tenslotte zal een internetsite over het emancipatiebeleid een belangrijke plaats in het communicatiebeleid innemen.¹ Dit geldt ook voor de bestaande internetsite Dagindeling. Beide sites worden verdiept en uitgebouwd en zullen een meer interactief karakter gaan krijgen in de komende jaren. Ook kijkt het kabinet of het tijdschrift «Op Gelijke Voet» en het Jaarboek Emancipatie in een andere vorm meer effect kunnen sorteren.

Emancipatie verankeren in regulier beleid

De instrumenten die hiervoor zijn genoemd zijn bedoeld om beleidsprocessen op zo'n manier te (re)organiseren, verbeteren, ontwikkelen en evalueren dat de actoren die normaal het beleid maken het perspectief van gendergelijkheid inbouwen in al het beleid.² In internationaal verband heet dit «mainstreaming». In het Platform voor Actie (Wereldvrouwenconferentie te Beijing in 1995) is deze strategie op de internationale agenda gezet.³ Ook de Raad van Europa en de Europese Unie werken ermee. Zo moeten in het EQUAL-programma van de Europese Unie alle initiatieven en projecten nadrukkelijk de beleidseffecten voor vrouwen laten zien.⁴ De reacties op de Meerjarennota onderschrijven het belang

¹ De internetsite maakt deel uit van de website van het ministerie van SZW (www.minszw.nl). Op deze site treft men niet alleen de teksten van Meerjarennota, Begrotingsbrief en dit Meerjarenbeleidsplan aan, maar ook de binnengekomen reacties en adviezen, persberichten en diverse links naar andere relevante informatie.

² *Gender mainstreaming: conceptual framework, methodology and presentation of good practices*. Raad van Europa. Straatsburg, mei 1998. EG-S-MS (98) 2.

³ Vierde Wereldvrouwenconferentie te Beijing, Nederlandstalig verslag, 4–15 september 1995, Ministerie van SZW, september 1996/B 730. Bijlage II.

⁴ Het communautair initiatief EQUAL is een nieuw, transnationaal programma dat loopt van 2001 tot 2006 als onderdeel van de Europese Structuurfondsen. Zie voor een beschrijving van de inhoud en aandachtspunten voor dit programma het hoofdstuk over mensenrechten en Kamerstukken II, 2000–2001, 26 642, nr. 11.

van mainstreaming, omdat het traditionele opvattingen in het beleid zichtbaar maakt, de effecten van beleid voor bepaalde groepen in beeld brengt en het beleid daardoor aan kwaliteit en effectiviteit wint.

Belangrijke aanzetten voor verankering in het reguliere beleid op rijksniveau zijn te vinden in de CEDAW-rapportage en het Actieplan Emancipatietaakstellingen Departementen 1999–2002.¹ De Tijdelijke Expertisecommissie Emancipatie in het Nieuwe Adviesstelsel (TECENA) rondt in december 2000 een onderzoek af naar hoe het proces van mainstreaming bij departementen verloopt. Het accent ligt op het inventariseren van goede praktijkvoorbeelden en het aandragen van oplossingen voor knelpunten.

Het duurzaam integreren van gelijke beleidseffecten voor vrouwen en mannen speelt ook bij provincies, gemeenten en particuliere organisaties. Daarom is er een onderzoek uitgezet om meer inzicht te krijgen hoe dit proces daar gestalte krijgt.

Inzichtelijk maken van de geldstromen die gemoeid zijn met het emancipatiebeleid

Ten aanzien van het emancipatiebeleid op het eigen beleidsterrein dragen de departementen ten volle hun verantwoordelijkheid. Het kabinetbrede emancipatiebeleid komt daarom het beste tot uitdrukking in de departementale beleidsstukken en begrotingen, waarin de eigen emancipatiedoelstellingen en de daaraan gerelateerde uitgaven expliciet worden gemaakt. De mogelijkheden zullen worden onderzocht om in de departementale begrotingen een overzicht op te nemen met relevante bestedingen ten behoeve van de departementale emancipatiedoelstellingen. Er moeten goede criteria komen die bepalen wat emancipatierelevante bestedingen zijn en wat niet. Een Interdepartementale Werkgroep, die hierna aan de orde komt, zal deze criteria verder uitwerken.

Daarnaast kiest het kabinet er in het kader van de begroting nieuwe stijl (VBTB-traject²) voor een samenhangend overzicht, in het rijksbrede beleidsartikel «emancipatie», in de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op te nemen. In dit overzicht zullen de uitgaven van departementen die zijn gerelateerd aan de emancipatiedoelstellingen bijeen worden gezet. Dit overzicht is informatief van aard. Bij het indienen van de financiële verantwoording van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op de derde woensdag in mei 2001, zal een eerste proeve van het overzicht worden gepresenteerd. Nadere uitwerking zal plaatsvinden in het kader van het VBTB-traject.

Interdepartementale Werkgroep

Belangrijk voor de effectiviteit van mainstreaming is dat de departementen zelf verantwoordelijkheid dragen voor het integreren van de emancipatiedimensie op hun beleidsterrein. Om die integratie goed te laten verlopen is het nodig bestaande organisatorische structuren te wijzigen en nieuwe te introduceren. Ook de strategische ontwikkeling en de uitvoering van beleid in de praktijk vragen om aandacht. Daarom gaat begin 2001 een Interdepartementale Werkgroep op hoog niveau aan de slag om samenhangende beleidsvoorstellen te doen die emancipatie beter en sneller verankeren in het reguliere beleid. De werkgroep zal advies uitbrengen over de volgende punten.

- Hoe te bewerkstelligen dat gelijke beleidseffecten voor mannen en vrouwen duurzaam geïntegreerd worden in het reguliere beleid («mainstreaming»). De werkgroep doet hiervoor voorstellen mede op basis van een aantal onderzoeken en rapportages.³
- Hoe te bereiken dat de Emancipatie-effectrapportage (EER) verder kan

¹ Voor de CEDAW-rapportage: zie Kamerstukken II, 1998–1999, 25 893, nr. 7. Voor het Actieplan Emancipatietaakstellingen Departementen: zie Kamerstukken, II, 1998–1999, 26 206, nr. 11.

² VBTB=Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording.

³ Het betreft: het onderzoek naar een Informatie- en Servicepunt Mainstreaming, de eindrapportage en het onderzoek mainstreaming van TECENA (die op 1 januari 2001 ophoudt te bestaan), het onderzoek en de evaluatie van het emancipatie-ondersteuningsbeleid en de inventarisatie van mainstreamingsinitiatieven bij provincies, gemeenten en particuliere organisaties.

- worden verfijnd; op welke dossiers moet een EER worden toegepast en welke maatregelen zijn nodig om te zorgen dat dit tijdig gebeurt.
- Welke criteria moeten er komen om te bepalen wat emancipatie-relevante bestedingen zijn en op welke wijze kunnen deze zichtbaar worden gemaakt in de departementale begrotingen.
 - Welke organisatiestructuur is het meest geschikt om emancipatie in te bedden in het reguliere departementale beleid. Vragen daarbij zijn wat departementen hieraan kunnen verbeteren en hoe daarbij de rol van de coördinerend bewindspersoon voor emancipatie en, in het verlengde daarvan, van de Interdepartementale Commissie Emancipatiebeleid zo effectief mogelijk kan worden ingevuld.
 - Hoe kan het emancipatiedossier adequaat verbonden worden met zowel het doelgroepenbeleid van departementen, als met andere belangrijke maatschappelijke dossiers.

Medio 2001 komt deze Interdepartementale Werkgroep met concrete voorstellen die er toe moeten leiden dat emancipatie een vanzelfsprekend onderdeel wordt van het reguliere beleid van departementen.

Strategische allianties

Wil de emancipatiedimensie versneld verankerd raken in het reguliere beleid, dan zijn strategische allianties met maatschappelijke partners onmisbaar. Het kabinet denkt daarbij onder andere aan de sociale partners, het bedrijfsleven, andere overheden en de (allochtone) vrouwenorganisaties.

Met name de vrouwenorganisaties kunnen een schakel zijn tussen hun achterban en de overheid. Mede op basis van de resultaten van de evaluatie van het emancipatie-ondersteuningsbeleid, zal samen met de vrouwenorganisaties in beeld worden gebracht hoe deze rol bij de formulering en uitvoering van het emancipatiebeleid vruchtbaar ingevuld kan worden.

1.5 Opbouw meerjarenbeleidsplan emancipatie

In de volgende hoofdstukken staan dezelfde beleidsterreinen centraal als in de Meerjarennota. Per terrein is, mede op basis van de binnengekomen adviezen en reacties, gekeken of de beleidsrichtingen gehandhaafd dan wel verdiept moeten worden. Elk hoofdstuk begint met een samenvatting van de Meerjarennota en een overzicht van de adviezen en reacties die het kabinet op het desbetreffende terrein heeft ontvangen. Vervolgens presenteert het kabinet een pakket van beleidsvoornemens voor zowel de korte, als de middellange termijn. Dit pakket betreft de relevante aspecten van het reguliere beleid met extra inspanningen voor groepen vrouwen die onvoldoende baat hebben bij regulier beleid. Het gaat daarbij zowel om groepen die een voorhoedefunctie vervullen als om groepen die met specifieke obstakels te maken hebben.

De terreinen die dit Meerjarenbeleidsplan beslaat bevinden zich evenwel in verschillende stadia van beleidsvorming. Zo is het terrein Arbeid, Zorg en Inkomen, dat in hoofdstuk 2 aan bod komt, verder geconcretiseerd dan bijvoorbeeld het terrein Dagindeling, dat in hoofdstuk 3 centraal staat. Via experimenten krijgt «dagindeling» geleidelijk voet aan de grond. Dit heeft consequenties voor de cijfermatige onderbouwing van het beleid. Zo kan het eerstgenoemde terrein periodiek prestatiegegevens leveren, terwijl het tweede terrein nog in de experimenteerfase verkeert. Macht en Besluitvorming, waar hoofdstuk 4 over gaat, leent zich er weer vrij gemakkelijk voor om cijfermatig te volgen of streefcijfers worden gehaald. Hoofdstuk 5 behandelt het thema Mensenrechten, waarbij het accent ligt op het voorkómen en bestrijden van geweld tegen vrouwen. Dit onderwerp leent zich moeilijk voor het formuleren van streefcijfers. Het laatste

hoofdstuk gaat over de Kennissamenleving. Dit terrein is nog zo nieuw dat monitoren vooralsnog de beste strategie lijkt.

Het belangrijke terrein van onderwijs komt in een aparte nota van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW) aan de orde. Elementen ervan worden wel in diverse hoofdstukken aangestipt. De nota van OCenW krijgt de vorm van een geactualiseerde beleidsagenda en wordt in interactie met het onderwijsveld en andere betrokkenen opgesteld. Vanwege de tijd die daarmee is gemoeid, was opname in dit plan niet mogelijk. De beleidsagenda voor het actuele emancipatiebeleid van OCenW zal eind 2000 verschijnen.¹

¹ De Tweede Kamer is hiervan op de hoogte gebracht bij brief van de staatssecretaris van OCenW d.d. 19 juli 2000, *Actualisering nota «Een kristal van kansen»*. Vaste Kamercommissie OC&W, OCW0000901.

2. ARBEID, ZORG EN INKOMEN

De arbeidsparticipatie van vrouwen is de afgelopen jaren fors gegroeid en zal, ondersteund door het kabinetsbeleid, blijven groeien. Door de grotere arbeidsdeelname van vrouwen wordt niet alleen hun economische zelfstandigheid, maar ook het draagvlak voor sociale voorzieningen vergroot. Werk heeft daarnaast een sociale functie en geeft ook zin aan het bestaan. Voorwaarde is dat vrouwen én mannen niet alleen economisch zelfstandig kunnen zijn, maar ook in perioden dat dit nodig is zorgverantwoordelijkheid kunnen dragen. Richtsnoer voor het beleid is het scheppen van voorwaarden om werken en zorgen goed te kunnen combineren. Dat sluit het beste aan bij de wensen van de Nederlandse burgers. Echter, tussen wens en werkelijkheid bestaat nog altijd een grote kloof. Die te dichten is het streven van het kabinet. Daarbij zal het accent veel meer dan tot nu toe komen te liggen op de levensloopbenadering. Het beleid zal, met andere woorden, rekening houden met een groeiende diversiteit in de levensloop van en tussen individuen. Daarom wordt eraan gewerkt om sociale zekerheidsregelingen en pensioenstelsels een meer «levensloopbestendig» karakter te geven.

2.1 Samenvatting meerjarennota emancipatiebeleid

Analyse

In de afgelopen twee decennia is de verdeling tussen arbeid en zorg over mannen en vrouwen ingrijpend veranderd. Het aandeel vrouwen met een betaalde baan van 12 uur per week of meer groeide tussen 1988 en 1999 van 36 naar 51%: een stijging van 1¼ procentpunt per jaar. Het aandeel mannen in de onbetaalde arbeid steeg van 32% in 1985 naar 35% in 1995: een jaarlijkse groei van 0.3 procentpunt. Toch blijven de verschillen groot. Een groot deel van de vrouwen werkt in (kleine) deeltijdbanen en aan de onbetaalde arbeid besteden ze tweemaal zoveel tijd als mannen. Het aandeel economisch zelfstandige vrouwen in de leeftijd van 15–65 jaar is toegenomen van ongeveer 19% in 1985 naar 39% in 1998. Dat is een gemiddelde groei van ruim 1½ procentpunt per jaar. Vergelijken we dit percentage met het aandeel mannen dat economisch zelfstandig is, 68%, dan is het verschil nog steeds groot. Van de vrouwen met jonge kinderen (0 tot 12 jaar) is een kleiner deel economisch zelfstandig: in 1995 was dat slechts 20%. De belangrijkste oorzaak van de beperkte economische zelfstandigheid van vrouwen is dat de meesten van hen in deeltijd werken. De meeste mannen werken voltijds. De beschikbaarheid van deeltijdwerk in Nederland heeft ook een voordeel: naast betaalde arbeid kunnen mensen zelf zorgen voor kinderen, naasten of de bredere leefomgeving. Uit diverse onderzoeken is gebleken dat op het niveau van huishoudens veelal niet de arbeidsverdeling gerealiseerd wordt die de partners verkiezen. De gewenste arbeidsverdeling is over het algemeen gelijkmatiger dan de feitelijk gerealiseerde. Tijdbestedingsonderzoek onder paren laat zien dat zowel vrouwen als mannen een taakverdeling waarbij man en vrouw beiden een baan van (maximaal) 32 uur hebben het meest ideaal vinden. Gezien de feitelijke situatie – de meeste mannen werken meer, de meeste vrouwen minder – betekent dit dat vrouwen gemiddeld genomen grotere banen wensen dan zij nu hebben en mannen kleinere.¹ Om deze wensen ook in de praktijk mogelijk te maken, zal de zorgverantwoordelijkheid en deelname van mannen moeten toenemen.

¹ Recent onderzoek bevestigt deze constatering: slechts 4% realiseert deze taakverdeling, terwijl die door ruim 20% van de paren gewenst wordt. Zie S. Keuzenkamp en E. Hooghiemstra (red.), De kunst van het combineren. Taakverdeling onder partners. Den Haag (SCP), oktober 2000, pagina 9–28. Zie ook SCP/CBS, Emancipatiemonitor 2000, pagina 46.

Beleidsrichtingen

Hoofddoelstelling van het beleid op het terrein van arbeid, zorg en inkomen is het bereiken van een duurzame situatie waarin zoveel mogelijk mensen gedurende hun levensloop een economisch zelfstandig bestaan met zorgverantwoordelijkheid kunnen combineren.

Het kabinet kiest voor het combinatiescenario als oriëntatiepunt voor het beleid. In dit scenario is de organisatie van betaalde arbeid afgestemd op de situatie en de behoefte van de werknemer die afhankelijk van de levensfase meer of minder zorgverantwoordelijkheid draagt. In een levensfase met veel zorgtaken werkt een werknemer in een grote deeltijd baan, zodat hij of zij de zorg gedeeltelijk zelf kan uitvoeren (ondersteund door verlofregelingen) en gedeeltelijk kan uitbesteden (kinderopvang en thuiszorg). Over een mensenleven bezien komt de gemiddelde arbeidsduur uit op 30–32 uur, waarbij soms meer en soms minder wordt gewerkt. Het kabinet wijst er met nadruk op dat het combinatiescenario geen nieuw keurslijf is, maar een beleidsuitgangspunt dat juist de mogelijkheid van een keuze impliceert. Mannen én vrouwen kunnen kiezen voor wisselende combinaties van werken, zelf zorgen en zorg uitbesteden zonder dat dit van invloed is op hun perspectieven op de arbeidsmarkt.

Om deze hoofddoelstelling te bereiken, zal in de eerste plaats de arbeidsparticipatie en daarmee de economische zelfstandigheid van vrouwen verder worden bevorderd. De inzet van het kabinet is om de sterke stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen in de afgelopen tien jaar ook in de komende jaren vast te houden. In de tweede plaats zal het kabinet faciliteren dat ook mannen zorgverantwoordelijkheid kunnen dragen. Ook op dit punt is het streven de trend van de afgelopen tien jaar vast te houden. Tenslotte zal de combineerbaarheid van arbeid en zorg over de hele levensloop van mannen en vrouwen verder worden verbeterd.

2.2 Adviezen en reacties

Adviezen

Commissie Gelijke Behandeling

De Commissie Gelijke Behandeling (CGB) onderschrijft de keuze en invulling van de hoofddoelstelling op het terrein van arbeid, zorg en inkomen en de daaruit voortvloeiende beleidsrichtingen. De Commissie vraagt speciale aandacht voor groepen vrouwen voor wie naar het oordeel van de Commissie specifiek beleid geboden is. De Commissie denkt hierbij aan allochtone vrouwen, herintreedsters, vrouwen met een handicap en lesbische vrouwen. Ten aanzien van herintreedsters wijst zij erop dat deze groep tegen uiteenlopende problemen oploopt. Eén daarvan is dat bij hun inschaling onvoldoende rekening wordt gehouden met relevante onbetaalde werkervaring. In algemene zin geldt voor deze groep dat zij sterk de negatieve effecten ervaart van regelingen die op een kostwinnersmodel zijn geënt (bijvoorbeeld een pensioenachterstand). De Commissie lijkt het dan ook onwenselijk dat op het terrein van arbeid en zorg het combinatiescenario verder ingang vindt, terwijl op andere terreinen (zoals sociale zekerheid en pensioenen) feitelijk nog sprake is van het kostwinnersmodel.

Verder vindt de Commissie het belangrijk dat er tijdig onderzoek plaatsvindt naar de effecten van voorgenomen wetswijzigingen. Daarbij gaat het om onderzoek naar de mate waarin de (gewijzigde) regelingen toegankelijk zijn voor mannen en vrouwen, naar eventuele te verwachten verschillen in gebruik door mannen en vrouwen en de mogelijke consequenties daarvan.

De Onderwijsraad (OR) wijst erop dat vooral vanuit de arbeidsmarkt nog een belangrijke bijdrage geleverd kan worden aan de verdere ontwikkeling van het emancipatieproces. Volgens de Raad is er in de arbeidsvoorwaardelijke sfeer nog een wereld te winnen. Hiervoor is evenwel inzicht nodig in de impliciete processen van maatschappelijke ordening, macht en status. In deze processen wordt het mannelijke vrijwel altijd hoger gewaardeerd dan het vrouwelijke. Dit ongezien onderscheid naar sekse is nog sterk verankerd in de samenleving, zo stelt de OR. Dit geldt niet alleen op het macroniveau van de samenleving en het mesoniveau van arbeidsorganisaties, maar ook op het microniveau van individuen. Concreet acht de OR een brede maatschappelijke acceptatie van deeltijdwerk, speciaal ten aanzien van managementfuncties, essentieel voor een vermindering van de verticale segregatie op de arbeidsmarkt. Naar het oordeel van de Raad zal daarin pas verandering optreden als de verdeling van zorgtaken tussen mannen en vrouwen evenwichtiger is én de eis verdwijnt dat men voor hogere functies fulltime beschikbaar moet zijn. Bij het doorbreken van de horizontale segregatie gaat het behalve om verschillende voorkeuren van mannen en vrouwen voor vakken, vervolgopleidingen en daarmee samenhangende beroepen ook om het aanspreken van mannen op zorgtaken. De Raad juicht projecten toe die gericht zijn op herwaardering van zorg en het doorbreken van beeldvorming van zorg als vrouwentaak. Hij acht ook de ruimere mogelijkheden voor flexibele arbeidspatronen van belang. Dit maakt volgens de OR een groter aandeel van mannen in de onbetaalde zorg mogelijk.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) vindt de bevordering van economische zelfstandigheid van vrouwen van groot belang. Niettemin plaatst de Raad ook enkele kanttekeningen. De RMO is van mening dat het «combinatiescenario» te veel als een vanzelfsprekendheid en arbeid en zorg nog te zeer als tegenstelling worden opgevat: arbeid wordt meer geassocieerd met economisch belang of nuttigheid, en zorg met solidariteit en humaniteit. Hij bepleit met klem een aanmerkelijke verbetering en maatschappelijke integratie van de zorginfrastructuur. Daarnaast vraagt de Raad aandacht voor de in internationaal opzicht achterblijvende arbeidsparticipatie van vrouwen, de «feminisering van de armoede» en de specifieke problematiek van vrouwen in relatie tot de WAO.

Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) onderschrijft de hoofddoelstelling van beleid op het terrein van arbeid, zorg en inkomen, maar plaatst wel enkele opmerkingen bij de beleidsrichtingen. Ten eerste ziet de Raad het «combinatiemodel» niet als uitgangspunt voor het beleid gericht op het verbeteren van de combineerbaarheid van arbeid met zorg, maar als hulpmiddel voor het bepalen van de richting van toekomstig beleid. Ten tweede is hij van mening dat er een extra impuls nodig is om de beoogde stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen naar 65% in 2010 te realiseren. Ook plaatst de Raad vraagtekens bij de sturingsmogelijkheden van de overheid als het gaat om de vergroting van het aandeel van mannen in zorgtaken.

De SER pleit voor meer aandacht voor de groeiende diversiteit in levenslopen, de inschakeling van herintreedsters in het arbeidsproces en de kwetsbare positie van allochtone vrouwen. Daarnaast vraagt de Raad aandacht voor de gevolgen van variaties in arbeidsduur en loopbaanonderbreking voor rechten in de sfeer van de sociale zekerheid en pensioenen. De Raad stelt voor dit mee te nemen bij de herbezinning die

het kabinet heeft aangekondigd op het sociale stelsel. Tot slot wijst de SER op de wenselijkheid van een cultuuromslag als het gaat om de waardering van persoonlijke dienstverlening.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) besteedt in zijn rapport *Doorgroei van arbeidsparticipatie* op verschillende terreinen aandacht aan de positie van vrouwen. Hoofdstuk 7 van het rapport is gewijd aan «arbeidsparticipatie en zorg». Daarbij gaat het naast de zorg voor kinderen ook om de mantelzorg en in het bijzonder de zorg voor ouderen.

De WRR wijst in dit verband op onderzoek waaruit blijkt dat in 22% van de huishoudens een voorkeur bestaat voor het combineren van betaalde arbeid en zorg zoals in het combinatiescenario wordt voorzien, maar dat slechts 5% deze voorkeur in de praktijk heeft kunnen realiseren.¹ De Raad concludeert dat een toename van de arbeidsparticipatie in het algemeen niet hoeft te leiden tot knelpunten in de onbetaalde zorg. Weliswaar beperkt arbeidsdeelname de beschikbaarheid om te zorgen, maar een deel van deze zorg kan worden uitbesteed. De zorg die minder aan tijd gebonden is, zoals persoonlijke aandacht, zou volgens de WRR niet onder de stijgende participatiegraad hoeven te lijden.

Meer specifiek stelt de WRR dat het toezicht op kinderen door de stijgende arbeidsparticipatie relatief het meest in de knel kan komen. Via kinderopvang en verlofregelingen zijn hiervoor evenwel goede oplossingen te vinden. De (mantel)zorg aan ouderen zal in de komende decennia een groeiend probleem worden: niet door een hogere arbeidsparticipatie van vrouwen, maar vooral door de vergrijzing van de bevolking. Er zijn indicaties dat het aantal per oudere beschikbare (mantelzorg)uren in 2020 vergeleken met 1975 gehalveerd zal zijn. De Raad verwacht dat de problemen zullen leiden tot een verschuiving van mantelzorg naar betaalde zorg. Welvarende ouderen zullen in staat zijn op eigen kosten in deze zorg te voorzien, maar ook de druk op de publieke zorg zal waarschijnlijk toenemen.

Reacties van maatschappelijke en vrouwenorganisaties

Het onderwerp arbeid, zorg en inkomen heeft van alle onderwerpen in de Meerjarennota Emancipatiebeleid de meeste reacties opgeleverd. Veel reacties vragen om meer aandacht voor de brede diversiteit aan (groepen) vrouwen met wie in het beleid rekening gehouden zou moeten worden. Daarbij wordt met name gewezen op vrouwen afkomstig uit verschillende etnische minderheden, op vrouwen die wonen en werken in rurale gebieden, alleenstaande vrouwen, vrouwen met uiteenlopende seksuele voorkeuren en vrouwelijke ondernemers en kleine zelfstandigen. Verder wordt gepleit voor specifieke maatregelen ter verbetering van de sociaal-economische positie van zwarte, migranten en vluchtelingen-vrouwen, oudere vrouwen en vrouwen met een handicap of chronische ziekte. Goede en betaalbare kinderopvang als belangrijke voorwaarde voor arbeidsparticipatie wordt onderstreept. Sommige reacties bevelen aan om de oorzaken van de relatief hoge instroom van vrouwen in de WAO beter in kaart te brengen.

Het belang van beeldvorming en specifieke elementen van de organisatiecultuur voor het emancipatieproces komt eveneens regelmatig aan de orde. Niet alleen wijzen sommigen op de remmende invloed van stereotype impliciete beelden, maar ook op de stimulerende en verruimende betekenis van alternatieven.

Meermalen wordt gesteld dat aandacht voor arbeid en inkomen gelijk op moet gaan met aandacht voor onbetaalde of mantelzorg. Thema's ter nadere overdenking zijn, zo stellen de reacties: de intrinsieke waarde van

¹ De WRR baseert zich op onderzoek van het NIDI dat vergelijkbaar is met het onderzoek van het SCP naar de gewenste taakverdeling tussen partners.

onbetaalde zorg en de plaats en betekenis ervan in een geëmancipeerde samenleving, voorwaarden voor behoud van de kwaliteit van deze zorg, de beschikbaarheid ervan in niet-stedelijke gebieden en regelingen die verschillende groepen op de arbeidsmarkt bij het combineren van arbeid en zorg ondersteunen. Gevraagd wordt om een visie op een toekomstige sociale zorginfrastructuur.

2.3 Beleid

Doelstellingen

De adviezen en reacties geven geen aanleiding tot het bijstellen van de hoofddoelstelling zoals geformuleerd in de Meerjarennota Emancipatiebeleid: het bereiken van een duurzame situatie waarin zoveel mogelijk mensen gedurende hun levensloop een economisch zelfstandig bestaan met zorgverantwoordelijkheid kunnen combineren. Om dit te bereiken is het nodig verdere vooruitgang te boeken op de volgende drie terreinen: het bevorderen van de arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van vrouwen, het bevorderen van het aandeel van mannen in de zorgverantwoordelijkheid en het verbeteren van de combineerbaarheid van arbeid met zorg over de hele levensloop van mannen en vrouwen.

Concrete doelen

Concreet is het kabinetsbeleid erop gericht dat in 2010:

- de netto arbeidsparticipatie van vrouwen 65% is;
- het percentage economisch zelfstandige vrouwen boven de 60% uitstijgt;
- het aandeel van vrouwen in het totale inkomen uit arbeid ruim 35% bedraagt;
- het aandeel van mannen in de zorg minimaal 40% is.¹ Deze doelen sluiten goed aan op het Europese werkgelegenheidsbeleid (Nationale Actieprogramma's). Met betrekking tot de arbeidsparticipatie van vrouwen hebben de lidstaten van de Europese Unie in maart 2000 tijdens de Europese Top in Lissabon afgesproken te streven naar een participatiegraad van minimaal 60% in 2010. De bovengenoemde gekwantificeerde doelstellingen beogen vooral een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de samenleving en van het leven van individuele burgers en degenen voor wie zij zorgen. Daarom investeert het kabinet niet alleen in de bevordering van de arbeidsdeelname en economische zelfstandigheid, maar ook in de kwaliteit van het werk, in de combineerbaarheid van werk en privé en in de (sociale) zorg. De inzet van het kabinet is hierbij om de tijdsdruk als gevolg van intensieve zorgtaken omlaag te brengen door het scheppen van voorwaarden voor een betere balans tussen werk en privé bezien over de levensloop in zijn geheel.

Grotere arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid

De arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van vrouwen is de afgelopen jaren sterk toegenomen. De arbeidsparticipatie van laagopgeleide vrouwen groeit weliswaar, maar blijft nog sterk achter bij die van hoger opgeleide vrouwen. Naast opleidingsniveau speelt ook etniciteit een rol. Zo is de participatie van Surinaamse vrouwen hoger dan die van autochtone vrouwen, terwijl die van Turkse en Marokkaanse vrouwen juist lager is.

Onder de jongere generatie laagopgeleide vrouwen is de arbeidsdeelname al veel hoger dan onder de oudere generatie, ook in de levensfase dat er jonge kinderen zijn. Toch stopt deze groep veel vaker dan hoger opgeleide vrouwen met werken na de geboorte van het eerste kind.

¹ Zie *Meerjarennota Emancipatiebeleid*, pagina 18. Ook dit is een ambitieuze doelstelling omdat een deel van de toegenomen zorgparticipatie van mannen in de afgelopen decennia samenhangt met de voorheen ruimere mogelijkheden voor vervroegde uittreding voor oudere werknemers.

Dit heeft te maken met een complex van factoren, zoals traditionele rolopvattingen, kwaliteit van het werk, beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen en de doorwerking van inkomensafhankelijke regelingen. Niettemin heeft een groot deel van de laagopgeleide vrouwen een andere voorkeur voor de verdeling van werk en zorg dan zij in de praktijk realiseren.¹ Daarom wil het kabinet voorwaarden scheppen om deze vrouwen in staat te stellen hun voorkeur voor het combineren van een baan met kinderen vaker te realiseren.

De SER beveelt drie sporen aan om de arbeidsparticipatie van laagopgeleide vrouwen te bevorderen. Het eerste spoor betreft onderwijs, scholing en inburgering. Een tweede spoor betreft het effectief stimuleren van arbeidsdeelname door onder meer investeringen in de kwaliteit van het werk en het oplossen van de armoedeval. Het derde spoor is het wegnemen van toetredingsbelemmeringen in het arbeidsbestel, onder meer door vaardigheden die vrouwen buiten de arbeidsmarkt hebben verworven te erkennen.

In navolging van de adviezen en de vele reacties uit het veld, besteedt het kabinet dan ook bijzondere aandacht aan het vergroten van de kansen voor (her)intreding en de kwaliteit van het werk van laagopgeleide vrouwen. In de voorstellen van het kabinet zijn de drie sporen die de SER aanbeveelt, meegenomen. Daarnaast schenkt het kabinet aandacht aan de positie van allochtone vrouwen en de mogelijkheden voor vrouwelijk ondernemerschap. Tenslotte gaat het in deze paragraaf om maatregelen die ten goede komen aan de economische zelfstandigheid van vrouwen. Het betreft beleid ter bestrijding van de beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen, het fiscale beleid en het stimuleren van bewustwording van de jongere generatie over de (financiële) gevolgen van keuzes ten aanzien van werk en privé.

Herintredende vrouwen

Bij herintredende vrouwen gaat het om vrouwen die vanwege de zorg voor kinderen gedurende enige tijd de arbeidsmarkt verlaten hebben. Dat kunnen oudere vrouwen zijn die geen kinderen meer te verzorgen hebben of jongere vrouwen die wel nog grotere kinderen verzorgen en daarmee ook nog behoefte aan opvangmogelijkheden kunnen hebben. Een belangrijke categorie zijn de potentiële herintredende vrouwen. Deze groep bedraagt in 1999 maar liefst 520 000² vrouwen. Hiervan zijn 172 000 vrouwen direct (binnen twee weken) beschikbaar voor de arbeidsmarkt. De overige 348 000 vrouwen zijn weliswaar niet direct beschikbaar, maar willen wel een baan van 12 uur of meer per week.

De herintredende vrouwen die zich als werkzoekenden hebben ingeschreven kunnen gebruik maken van de mogelijkheden die de zogenaamde sluitende aanpak biedt. Dit betekent dat jaarlijks circa 50 miljoen beschikbaar komt voor niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden. Daarnaast zet Arbeidsvoorziening in 2001 ongeveer 150 miljoen in voor scholing en bemiddeling van deze categorie. Zolang de Wet basisvoorziening kinderopvang nog niet in werking is getreden kan de kinderopvang voor herintredende vrouwen gefinancierd worden uit middelen van het Europees Sociaal Fonds (ESF). Het kabinet zal in de monitor voor de sluitende aanpak uitdrukkelijk naar de positie van herintredende vrouwen kijken. Voor de participatiebeslissing van herintredende vrouwen zijn ook inkomensafhankelijke regelingen van groot belang.³ Niet alleen zal er na intrede op de arbeidsmarkt vaak voor één of meer dagen kinderopvang betaald moeten worden via een inkomensafhankelijke bijdrage. Ook kan het recht op andere inkomensafhankelijke regelingen dalen. Dit probleem speelt met name in gezinnen met lage inkomens waar het gebruik van inkomensafhankelijke regelingen hoog is. In de meerjarige aanpak van de armoedeval zal ook dit knelpunt in de overwegingen worden betrokken.

¹ M. Turkenburg, *Een baan & een kind, aspiraties en strategieën van laagopgeleide vrouwen*. Sociaal en Cultureel Planbureau, 1995.

² Tot potentiële herintreedsters worden gerekend: de niet-werkende vrouwen die betaald werk willen voor ten minste 12 uur per week. Zie *Sociale Nota 2001*, pag. 139.

³ Zie kabinetsstandpunt bij het rapport *Armoedeval, analyse en oplossingen van de werkgroep Harmonisatie inkomensafhankelijke regelingen*, Kamerstukken II, 1999–2000, 26 800, nr. 72, pag. 36–37.

Vanaf 2001 zullen de arbeidskorting, die ook voor kleine banen geldt, en de combinatiekorting deze armoedeval verminderen.

De nieuwe beleidsinitiatieven zal het kabinet met name richten op vrouwen die zich nog niet formeel voor de arbeidsmarkt beschikbaar hebben gesteld. Om herintredende vrouwen te stimuleren zich aan te melden voor werk, zal voorlichtingsmateriaal worden ontwikkeld. De resultaten van een in 2000 door de FNV georganiseerde probleem-inventarisatie¹ onder herintreedsters zullen gebruikt worden voor een onderzoek naar de omvang van deze groep, eventuele belemmeringen voor arbeidsdeelname en mogelijke oplossingsrichtingen daarvoor. Lopende initiatieven voor het werven van herintreedsters in diverse sectoren, zoals de zorg en het onderwijs, worden in overleg met Arbeidsvoorziening en sociale partners in kaart gebracht om na te gaan wat succesfen faalfactoren zijn. Arbeidsvoorziening zal haar beleid als het gaat om de bemiddeling van herintreedsters toetsen en inventariseren. Scholing is in onze snel veranderende kennissamenleving van essentieel belang om een goede positie op de arbeidsmarkt te verwerven en te behouden. Het kabinet wil daarom in het Najaarsoverleg afspraken maken met sociale partners over een scholingsimpuls ter verhoging van het onderwijspeil van de beroepsbevolking, waarbij de aandacht ook uitdrukkelijk uitgaat naar werkenden en werkzoekenden zonder startkwalificatie en naar herintreedsters.

Om de (her)intrede mogelijkheden op de arbeidsmarkt te verbeteren zal het kabinet voorts in een aantal sectoren en regio's experimenten in het kader van het EQUAL-programma starten. Hierbij zal de aanpak van lokale initiatieven, zoals in Rotterdam, worden gevolgd, waar laagopgeleide vrouwen van verschillende etnische achtergronden in projecten zelf in kaart brengen welke belemmeringen ze ervaren en hoe ze die kunnen oplossen.² Bij de keuze van sectoren zal gebruik gemaakt worden van de kansen die sectoren met personeelstekorten bieden. Het gaat daarbij zowel om de meer traditionele vrouwensectoren als kinderopvang en zorg, als ook om nieuwe sectoren waarin vrouwen nog slecht vertegenwoordigd zijn, zoals ICT. Op basis van de resultaten zal in 2002 beken worden of een meer structurele aanpak nodig is.

Het kabinet is met de Commissie gelijke behandeling van mening dat rekening gehouden moet worden met relevante onbetaalde werkervaring van herintreedsters. Een middel om deze vaardigheden zichtbaar te maken zijn de Elders Verworven Competenties (EVC). Dan gaat het bijvoorbeeld om kennis, ervaring en vaardigheden die in het werk, thuis of in het vrijwilligerswerk zijn verworven. Het EVC-systeem zal aansluiting moeten krijgen op het door de overheid erkende onderwijssysteem. Tijdens het Voorjaarsoverleg 2000 is het belang van EVC met de sociale partners besproken. De ministeries van EZ, OC&W en SZW zullen samen begin 2001 het Kenniscentrum EVC oprichten. Dit centrum krijgt tot taak om EVC-beleid op het niveau van branches en sectoren uit te werken en uit te dragen. Hierbij zal er bijzondere aandacht besteed worden aan het stimuleren van EVC voor (her)intreedsters, onder wie allochtone vrouwen.

Allochtone vrouwen

In het onderzoeksrapport *Variatie in participatie* stelt het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) dat beter inzicht in achtergrondkenmerken en succes- en faalfactoren van allochtone vrouwen per subgroep van groot belang is als uitgangspunt voor nieuwe, aanvullende beleidsmaatregelen. Het SCP pleit voor analyse van de situatie van deze groepen en noemt in het bijzonder Surinaamse vrouwen met een gemiddeld relatief hoog arbeidsparticipatieniveau maar een relatief laag functieniveau, de non-participatie van kinderloze vrouwen, en de sterke kanten van Surinaamse en Antilliaanse huishoudens met kinderen en Surinaamse éénou-

¹ *Terug van weggeweest: een onderzoek naar de positie van herintreedsters op de arbeidsmarkt.* FNV, d.d. 10 oktober 2000.

² R. Bouhalhoul en J. Van der Zwaard, *Een kwestie van vertrouwen, gespreksgroepen met Marokkaanse ouders*, Rotterdam, SWB Rijnmond, z.j.

derhuishoudens. Daarnaast is het belangrijk het potentieel onder relatief vaak hoogopgeleide vluchtelingenvrouwen beter te benutten. Dit is van belang in verband met zowel de toename van deze groep, als met de krapte op de arbeidsmarkt.

Het kabinet start in reactie op het bovengenoemde SCP-rapport nog in 2000 een onderzoek naar de kansen, belemmeringen en stimulansen van allochtone (alleenstaande) vrouwen om te participeren op de arbeidsmarkt. Dit onderzoek zal in samenhang met bovengenoemd onderzoek naar herintredende vrouwen worden uitgevoerd. Zo kunnen beide groepen met elkaar vergeleken worden. Aan bod komen onder meer economische motieven om te werken, de manier waarop culturele factoren toetreding tot de arbeidsmarkt mogelijk tegenwerken of juist bevorderen en de rol van institutionele factoren. Extra aandacht zal worden besteed aan de behoefte aan kinderopvang, waarbij vooral de meer kwalitatieve aspecten aan de orde komen, zoals bijvoorbeeld een multiculturele aanpak die aansluit bij de pedagogische opvattingen van allochtone ouders.

Dit onderzoek dient onder meer als basis voor de werkzaamheden van de commissie Arbeidsdeelname Vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen (AVEM), die begin 2001 door de minister van Grotesteden- en Integratiebeleid en de staatssecretaris voor Arbeid, zorg en emancipatie zal worden ingesteld. Deze commissie heeft tot taak om de knelpunten voor de toetreding tot de arbeidsmarkt in kaart te brengen. Daarbij worden ook «best practices» meegenomen. De commissie zal op basis hiervan eind 2001 adviseren hoe de maatschappelijke en arbeidsparticipatie van allochtone vrouwen bevorderd kan worden.

Het bovengenoemde SCP-rapport benadrukt tenslotte het belang van de deelname van vrouwen aan inburgeringsprogramma's. Problemen met de aansluiting van de lestijden bij de schooltijden en de opvang van de jongere kinderen blijken in de praktijk belemmerend te werken voor vrouwen. Het kabinet werkt daarom aan maatregelen voor «moeder-vriendelijke agenda's en speciale herintredingsprogramma's. Voorts zullen voor vrouwen die een inburgeringstraject volgen mogelijkheden worden gecreëerd om in aparte vrouwengroepen taallessen te volgen.

Investeren in de kwaliteit van arbeid

De kwaliteit van arbeid en de duurzaamheid van de arbeidsparticipatie van vrouwen hangen onmiskenbaar met elkaar samen. Dit geldt vooral voor laagopgeleide vrouwen. Het onderzoek *Investeren in kwaliteit loont* laat zien dat een verbetering van de kwaliteit van het werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt gunstige effecten heeft.¹ Dit onderzoek bevat de resultaten van een enquête onder laagopgeleide vrouwen naar de kwaliteit van arbeid. De ondervraagde vrouwen waren eensgezind in wat zij hieronder verstaan: een vast arbeidscontract, een goed inkomen, een goede werksfeer en voldoende verantwoordelijkheid en zelfstandigheid in de functie.

Investeren in de kwaliteit van de arbeid kunnen niet alleen laagopgeleide vrouwen bij de arbeidsmarkt betrekken, maar ook de instroom in de WAO beperken. Bekend is dat tegenwoordig ruim de helft van deze instroom bestaat uit vrouwen, terwijl zij nog geen 40% van de werkzame beroepsbevolking vertegenwoordigen. Uit onderzoek blijkt dat de grotere kans op WAO-instroom van vrouwen voor meer dan de helft (53%) kan worden verklaard door het verschil in arbeidsomstandigheden. Vrouwen werken vaker dan mannen in beroepen en sectoren met een ongunstig werkklimaat, zoals weinig promotiekansen, ontplooiingsmogelijkheden of autonomie, en in beroepen met een ongezond hoge werkdruk. Onderzoek naar seksuele intimidatie bij de politie laat zien dat vrouwen op het werk vaker dan mannen te maken hebben met een cultuur waarbij ze zich niet

¹ A. Van Doorne-Huiskes en J. Eekman, *Investeren in kwaliteit loont*. Elsevier, 1999.

thuis voelen. Daarnaast geldt dat sommige arbeidsomstandigheden, zoals een slechte werksfeer, geen plezier in het werk en fysiek zwaar werk, weliswaar niet vaker voorkomen bij vrouwen, maar voor hen wel een groter WAO-risico inhouden dan voor mannen.

Om meer zicht te krijgen op de relatie tussen vrouwen en de WAO voert het ministerie van SZW op het ogenblik twee onderzoeken uit¹. Het eerste onderzoek betreft een uitgebreide (internationale) literatuurstudie. Daarin staat de vraag centraal of er aanwijzingen zijn dat verschillen in verwerkingsvermogen tussen vrouwen en mannen een belangrijke verklarende factor vormen voor het gesignaleerde verschil in ziekteverzuim en WAO-instroom tussen vrouwen en mannen. In het tweede onderzoek wordt gekeken naar eventuele verschillen in de manier waarop vrouwen en mannen en hun omgeving omgaan met langerdurend ziekteverzuim. Het eerste onderzoek wordt begin 2001 afgerond, het tweede in de loop van 2001. Mogelijk geven deze onderzoeken enig zicht op verklarende factoren voor de relatief hoge instroom van vrouwen in de WAO. Zolang dat zicht er niet is, is het ook niet goed mogelijk specifiek beleid gericht op preventie in te zetten. Waar oorzaken bekend zijn, gebeurt dit wel. Zo wordt er in de zorg met behulp van arboconvenanten aandacht gegeven aan het tillen en andere vormen van fysieke belasting. Daarnaast is bekend dat vrouwen vaker uitvallen met psychische klachten. In arboconvenanten gaat men hier per sector op in. De verwachting is dat de Commissie Psychische arbeidsongeschiktheid met gerichte aanbevelingen zal komen.

Werkgevers kunnen zich profileren als een aantrekkelijke werkgever voor lager opgeleid vrouwelijk personeel. Daarom neemt het kabinet een aantal initiatieven om werkgevers te stimuleren in de kwaliteit van het werk van vooral laagopgeleide vrouwen te investeren. Het ministerie van SZW laat sectorgewijs quick scans uitvoeren om bedrijven er uit te lichten met relatief veel vrouwelijk personeel, die aantoonbaar geïnvesteerd hebben in de kwaliteit van de arbeid. Het personeelsbeleid van deze bedrijven zal via sectorgewijze voorlichting als «good practice» ten voorbeeld worden gesteld. Eveneens zal met behulp van deze goede voorbeelden een checklist worden ontwikkeld voor de Centra voor Werk en Inkomen, uitzendbureaus en bedrijven. De checklist bevat een lijst met criteria waaraan het werk idealiter zou moeten voldoen in de sfeer van arbeidsvoorwaarden, arbeidsverhoudingen en arbeidsomstandigheden, willen werkgevers met name lager opgeleide vrouwen aan zich binden. Uitvoerders en adviseurs bij bovengenoemde instanties kunnen dan samen met werkgevers nagaan in hoeverre het aangeboden werk aan de criteria voldoet. Zo niet, dan zal de werkgever worden geadviseerd de werkplek te «upgraden». Verder zal het ministerie van SZW door middel van een haalbaarheids-onderzoek nagaan in hoeverre bedrijven bereid zijn mee te werken aan het uitzetten van experimentele pilots die zich richten op een verbetering van de kwaliteit van het werk in de onderste functieniveaus, met name aansluitend op de arbeidswensen van laagopgeleide vrouwen. Indien voldoende bedrijven zich bereid tonen hieraan mee te werken, zal in een aantal bedrijven een pilot worden uitgezet, bij voorkeur in mannensectoren, onder begeleiding van een aantal speciaal hiervoor aangestelde adviseurs. In aansluiting hierop kan worden bezien of op deze adviseurs door meer bedrijven een beroep kan worden gedaan. Daarbij zal worden bekeken of deze adviseurs bij reeds bestaande organisaties kunnen worden geplaatst of dat er een zelfstandige organisatie voor deze adviesfunctie in het leven kan worden geroepen (vergelijkbaar met de door de overheid gesubsidieerde adviesorganisatie Opportunity in Bedrijf).

Vrouwelijk ondernemerschap

De stijgende arbeidsparticipatie van vrouwen komt ook tot uitdrukking in

¹ Emancipatietaakstelling Departement van SZW. Zie Kamerstukken II, 1998–1999, 26 206, nr. 11.

een toenemend aantal vrouwen dat een eigen bedrijf start. Het aandeel vrouwelijke starters steeg van 27% in 1994 naar 34% in 1999. Uit onderzoek van het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (EIM) blijkt dat het aantal vrouwelijke starters in Nederland in 1996 hoger was dan in België, Denemarken, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, en vergelijkbaar met Japan en de Verenigde Staten.¹ Het kabinet blijft de ontwikkelingen op het gebied van vrouwelijk ondernemerschap goed volgen, mede door het doen van gericht onderzoek en het organiseren van netwerkactiviteiten.

Particuliere dienstverlening is onderwerp van een nieuw traject Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) dat momenteel van start gaat (zie hoofdstuk 3). Daarnaast zal het kabinet initiatieven stimuleren die knelpunten voor vrouwelijk ondernemerschap oplossen. Waar mogelijk en nodig bevordert het kabinet de mogelijkheden voor vrouwelijk ondernemerschap in de kinderopvang. Speciale aandacht gaat daarbij uit naar de consequenties van de nieuwe fiscale regelgeving voor de gastouderopvang. Ook in het kader van het EQUAL-programma is het mogelijk experimenten te starten om het vrouwelijk ondernemerschap te bevorderen.

Het kabinet zal voorts in 2001 de regelgeving voor zwangere (mede-)ondernemers onder de loep nemen. Het gaat daarbij om de fiscale regelingen voor zelfstandigen en de Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen (WAZ). Fiscale regelingen voor zelfstandigen, zoals de zelfstandigenaftrek en de startersaftrek, kennen een urencriterium. Dit urencriterium houdt in dat zelfstandigen moeten kunnen aantonen dat zij tenminste 1225 uur per jaar werkzaam zijn in hun eigen bedrijf voordat zij van dergelijke fiscale regelingen gebruik kunnen maken. De periode van het zwangerschaps- en bevallingsverlof wordt als niet gewerkte periode beschouwd, waardoor een zelfstandig ondernemster soms niet aan dit aantal van 1225 gewerkte uren komt. Op grond van de WAZ hebben zwangere (mede-) ondernemers en vrije beroepsbeoefenaren recht op een zwangerschaps- en bevallingsuitkering, die is afgestemd op de inkomensderving. De hoogte van deze uitkering bedraagt maximaal het minimumloon en is afhankelijk van het inkomen uit zelfstandige arbeid of van de winst uit de onderneming. De WAZ wordt najaar 2000 geëvalueerd. Daarbij zal tevens de inkomenspositie van zwangere zelfstandigen en beroepsbeoefenaren betrokken worden. Het kabinet zal de fiscale regelingen en de WAZ, mede gelet op het VN-Vrouwenverdrag, in samenhang bezien. Daarbij zullen de resultaten van het onderzoek van de land- en tuinbouworganisaties (LTO-Nederland)² en anderen over ervaringen van agrarische vrouwen met de zwangerschaps- en bevallingsuitkering in de WAZ betrokken worden. Het kabinet zal op basis van de uitkomsten van het evaluatieonderzoek en van de inbreng van het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) en het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) zijn standpunt bepalen.

Fiscaal beleid

In het kader van de belastingherziening 2001 is een groot aantal maatregelen genomen om de arbeidsparticipatie en de economische zelfstandigheid te vergroten. Deze maatregelen, zoals de arbeidskorting, de individuele heffingskorting en de lagere belastingtarieven, hebben ook een positief emancipatie-effect. Daarnaast zijn er specifieke maatregelen die de combinatie van arbeid en zorg bevorderen, zoals de combinatiekorting, de fiscale behandeling van de kosten van kinderopvang en de fiscale begeleiding van betaald ouderschapsverlof. Deze maatregelen gaan voor een deel terug op de Verkenning Belastingen in de 21e eeuw, die onder het vorige kabinet tot stand kwam. Op deze Verkenning en op de beleidsvoornemens op fiscaal gebied in het regeerakkoord is een emancipatie-

¹ EIM, *Benchmark Ondernemerschap, Tabellenboek*. Zoetermeer, december 1999.

² *De bonte WAZ*, LTO/NAJK, d.d. februari 2000.

effectrapportage uitgevoerd.¹ De resultaten daarvan zijn betrokken bij de vormgeving van de uiteindelijke wetgeving. In de loop van 2001 zal opnieuw een Fiscale Verkenning verschijnen.² Arbeidsmarkt, inkomenspolitiek en fiscaliteit vormen de kern van deze verkenning, waarbij ook naar emancipatie-effecten, zoals bevordering economische zelfstandigheid en een meer gelijke verdeling van arbeid en zorg tussen mannen en vrouwen, zal worden gekeken. Na afronding van de Fiscale Verkenning zullen eventuele concrete beleidsvarianten aan een verkorte emancipatie-effectrapportage worden onderworpen. De resultaten zullen vóór de opstelling van het nieuwe regeerakkoord beschikbaar zijn. Deze rapportage wordt toegevoegd aan de departementale emancipatietaakstellingen van het ministerie van Financiën.

Beloningsverschillen en segregatie

De beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen zijn nog steeds omvangrijk en blijken slechts langzaam af te nemen. Uit het onderzoek van de Arbeidsinspectie naar de positie van mannen en vrouwen in het bedrijfsleven blijkt dat vrouwen gemiddeld 23% minder verdienen dan mannen. Van dit verschil blijft na correctie voor functie- en persoonskenmerken nog 7% over. Dit verschil kan mogelijk worden verklaard door seksediscriminatie, maar het kan ook een gevolg zijn van andere factoren. In het Plan van aanpak gelijke beloning³, dat op 8 mei 2000 naar de Tweede Kamer is gezonden, kondigt het kabinet een aantal maatregelen aan. Uitgangspunt is dat werkgevers en werknemers meer verantwoordelijkheid nemen voor de gelijke beloning. Er wordt een kwaliteitstoets ontwikkeld waarmee organisaties hun functiewaarderingssystemen kunnen doorlichten op sekseneutraliteit. Door periodiek onderzoek zullen de ontwikkelingen ten aanzien van beloningsverschillen op de voet worden gevolgd.

Over het Plan van aanpak gelijke beloning heeft het kabinet advies gevraagd aan de Stichting van de Arbeid, de Raad voor het Overheids- personeelsbeleid en de Commissie gelijke behandeling. Op basis van deze adviezen zal het kabinet begin 2001 een definitief standpunt innemen. Daarbij zal ook de vraag beantwoord worden of en wanneer de meer dwingende maatregelen uit het Plan van aanpak ingezet moeten worden.

Eén van de factoren die de ongelijke beloning tussen mannen en vrouwen in stand houdt, is de segregatie van mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt. Deze segregatie is een hardnekkig verschijnsel, zowel horizontaal (de concentratie van vrouwen en mannen in verschillende sectoren en beroepen), als verticaal (de geringe aanwezigheid van vrouwen in de hogere functieniveaus).⁴ Het kabinet zal bij de uitvoering van het EQUAL-programma vernieuwende initiatieven bevorderen om de horizontale segregatie op de arbeidsmarkt te doorbreken. Daarnaast bevat dit programma scholingsactiviteiten die de deelname van meisjes en vrouwen aan technisch onderwijs op verschillende niveaus vergroten, alsmede projecten gericht op groepen met een relatieve achterstand in het gebruik van ICT (lager opgeleide en oudere vrouwen).

Economische zelfstandigheid en partnerschap

Samen met de ministeries van VWS en GSI wordt op korte termijn voorlichting ontwikkeld gericht op mannen en vrouwen van de 1990-generatie.⁵ De bedoeling is hen meer bewust te maken van de (financiële) gevolgen van keuzes die zij in hun leven maken. Ook digitale voorlichtingsinstrumenten als internet worden hierbij ingezet. Voorts zal in de meerjarige publiekscampagne Combinatie van werk en privé speciale aandacht worden besteed aan de doelgroep lager opgeleide partners.

¹ EER verkenning belastingstelsel 21ste eeuw. Universiteit van Utrecht d.d. 8 juni 1999.

² Toezegging minister van Financiën in het Algemeen Overleg Emancipatietaakstellingen departement Financiën, d.d. 11 oktober 2000.

³ Kamerstukken, II, 1999–2000, 27 099, nr. 1.

⁴ Zie hiervoor hoofdstuk 4..

⁵ In 1990 is de Toeslagenwet, die kostwinners met een lage uitkering een aanvulling geeft tot aan het niveau van de bijstand voor een gezin, afgeschaft voor personen geboren op of na 1 januari 1972, tenzij er kinderen jonger dan 12 jaar in het huishouden zijn.

Het Nederlandse huwelijksvermogensrecht wordt momenteel gemoderniseerd. Daartoe zijn verschillende voorstellen in voorbereiding. Een eerste voorstel is aanhangig bij de Tweede Kamer. Daarin wordt onder andere beoogd de samenwoningsplicht van echtgenoten af te schaffen. Een tweede voorstel, dat voorziet in algemene regels voor verrekenbedingen in huwelijkse voorwaarden, is begin september 2000 voor advies aan de Raad van State aangeboden. Veel huwelijkse voorwaarden bevatten regels voor verrekenbedingen. Thans wordt nagedacht over wijzigingen in het basishuwelijkvermogensregime. Een notitie met algemene uitgangspunten wordt op dit moment besproken met personen uit de wetenschap, advocatuur, notariaat en de zittende magistratuur. Deze notitie is tevens onderwerp van een emancipatie-effectrapportage, opdat ook emancipatoire effecten van de voorstellen goed in kaart zijn gebracht voordat regelgeving voorbereid gaat worden.

In de notitie huwelijksgoederenrecht zijn vijf uitgangspunten geformuleerd die voor een keuze voor een hoofdstelsel van belang worden geacht, te weten: er moet sprake zijn van een eenduidig en eenvoudig stelsel met een voor iedereen heldere en begrijpelijke regeling; het stelsel moet breed toepasbaar en goed hanteerbaar zijn; in ieder geval behoort bij echtscheiding het door individuele of gemeenschappelijke arbeidsinspanningen van beide echtgenoten tijdens het huwelijk bij elkaar vergaarde vermogen gemeenschappelijk te zijn; in het stelsel moet de gelijkheid van echtgenoten tot uitdrukking komen; en ten slotte behoort het stelsel niet te zeer te verschillen van de huwelijksgoederenstelsels in moderne buitenlandse wetgeving. Daarnaast zal het stelsel uiteraard goed moeten aansluiten bij ontwikkelingen in de samenleving, zoals de toenemende economische zelfstandigheid en een veranderende verdeling van arbeid en zorg tussen partners.

Grotere zorgverantwoordelijkheid

Als het gaat om het bevorderen van de zorgverantwoordelijkheid van mannen worden diverse initiatieven ontplooid. Door wetgeving en samenwerking met sociale partners stimuleert het kabinet vernieuwingen in de organisatie van de arbeid die afstemming van het werk op de zorg beter mogelijk maken. Daarnaast wordt gewerkt aan versterking van de sociale zorginfrastructuur door betere ondersteuning en verbreding van het draagvlak voor mantelzorg. Met onderzoek, voorlichting en het stimuleren van het maatschappelijk debat poogt het kabinet de beeldvorming zo te beïnvloeden dat zorg ook aantrekkelijk wordt voor mannen.

Vernieuwing in de organisatie van arbeid en zorg

Het is van groot belang dat de arbeidsorganisatie mogelijkheden biedt voor structurele en incidentele aanpassing van het werk aan de zorg en dat deze mogelijkheden behoren tot de reguliere arbeidsvoorwaarden. Dat geldt voor vrouwen, maar vooral ook voor mannen. Uit onderzoek blijkt dat bij een deel van de mannen weliswaar een wens tot korter werken bestaat, maar dat zij aarzelen om die wens te realiseren. Wanneer in arbeidsorganisaties aan zorgverantwoordelijkheid aangepaste arbeidstijden, deeltijdwerk en verlof omwille van zorg gebruikelijk worden of zelfs het nieuwe arbeidspatroon gaan vormen, dan zal het voor mannen makkelijker worden om de wens tot korter werken in praktijk te brengen. Voor werkgevers is op dit punt een belangrijke rol weggelegd. Immers, een goed «arbeidstijdenmanagement» in de organisatie kan zorgen voor een betere afstemming tussen werk en privé (zie ook hoofdstuk 3). Ook het kabinet onderkent het belang hiervan en plaatst het flexibiliseren van arbeids(duur)patronen in relatie tot het levensloopperspectief op de

agenda van het komende Najaarsoverleg. Dit agenderen gebeurt mede omdat er in bedrijfstakken en sectoren uiteenlopende mogelijkheden zijn om flexibel te werken en verlof op te nemen. Het SCP-rapport *De kunst van het combineren* onderscheidt op basis van gegevens over CAO's vier clusters van meer dan wel minder emancipatoire bedrijfsgroepen. Daarbij is gelet op de kwaliteit van regelingen met betrekking tot ouderschapsverlof, deeltijdwerk en vermindering van arbeidsduur, kinderopvang en andere verlofrechten. De bedrijfsgroepen die op alle vier de terreinen regelingen hebben getroffen zijn als de meest emancipatoire te beschouwen. Dit zijn onder meer het openbaar bestuur, de gezondheids- en welzijnszorg en de financiële dienstverlening. De minst emancipatoire bedrijfsgroepen, waar regelingen veelal ontbreken, zijn vooral de detailhandel en de zakelijke dienstverlening.

Daarnaast is het belangrijk dat de positie van deeltijders gelijk is aan die van voltijders. Over onderscheid naar arbeidsduur in CAO's heeft het kabinet een brief aan de Tweede Kamer gestuurd.¹ Daarin wordt aangegeven dat de ontwikkelingen op dit terrein nauwlettend in de gaten worden gehouden. Ook is het van belang de mogelijkheid om deeltijd te werken in hogere functies te bevorderen. Hier deelt het kabinet de mening van de Onderwijsraad. In de publiciteitscampagne *Arbeid en Zorg* komt hiervoor aandacht. Tevens zal worden bevorderd dat het onderwerp «arbeidstijden diversiteitsmanagement» in het onderwijspakket van personeels- en managementsopleidingen wordt opgenomen. Daarnaast zullen in het kader van het EQUAL-programma vernieuwingen in de organisatie van de arbeid worden gestimuleerd, die de keuzemogelijkheden voor mannen en vrouwen verruimen om arbeid en zorg te combineren en zo de traditionele taakverdeling te doorbreken. Zo ontwikkelt het kabinet samen met de sociale partners voorstellen om de employability te vergroten van vrouwen en mannen die in verband met zorgtaken tijdelijk niet of minder werken.

Meer in het algemeen dragen de Arbeidstijdenwet, de Wet aanpassing arbeidsduur en de voorgestelde Wet arbeid en zorg bij aan het creëren van moderne arbeidspatronen. Op deze manier kan wetgeving bijdragen aan een cultuurverandering in arbeidsorganisaties. De Arbeidstijdenwet (ATW) bepaalt dat de werkgever de verplichting heeft om bij zijn arbeids- en rusttijdenbeleid rekening te houden met de persoonlijke omstandigheden van de werknemers. Daaronder vallen ook zorgverantwoordelijkheden. In de evaluatie van de ATW, eind 2000, komt ook de vraag aan de orde of het verbeteren van de combineerbaarheid van arbeid en zorg bereikt wordt met de instrumenten die deze wet daarvoor biedt.

De Wet aanpassing arbeidsduur (WAA), die per 1 juli 2000 van kracht werd, biedt werknemers de mogelijkheid arbeid en zorg structureel op elkaar af te stemmen door hen het geclausuleerde recht te geven op vermindering dan wel vermeerdering van de arbeidsduur. De wet heeft als doel te stimuleren dat niet alleen vrouwen en mannen onbetaalde en betaalde arbeid evenwichtig onder elkaar kunnen verdelen, maar ook dat een evenwichtige combinatie van werk en zorg in het leven van de individuele werknemer mogelijk is. Twee jaar na de inwerkingtreding van de wet geeft het kabinet in een tussenstand aan wat de effecten zijn geweest. Ook komt er een monitor die nagaat in welke mate mannen van de WAA gebruikmaken om hun werktijd te verkorten. Drie jaar na inwerkingtreding van de wet vindt een evaluatie plaats.

Terwijl de WAA een structurele afstemming van arbeid en zorg mogelijk maakt, omvat de voorgestelde Wet arbeid en zorg, die in juni 2000 naar de Tweede Kamer is gestuurd, tal van regelingen waarmee arbeid en zorg gecombineerd kunnen worden tijdens incidentele pieken in de zorgtaken. Voor mannen geldt dat zij vaker gebruikmaken van een recht op verlof naarmate er (meer) betaling tegenover staat. Mede daarom is in de wet

¹ Kamerstukken II, 1999–2000, SZW0000634, brief aan de Staatssecretaris van SZW d.d. 29 juni 2000.

voor een aantal vormen van verlof behalve een recht op verlof ook een recht op betaling geregeld (zie ook de subparagraaf verlofregelingen).

Versterking sociale zorginfrastructuur

Het kabinet heeft in de afgelopen jaren ruime aandacht besteed aan de relatie tussen de (gewenste) toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen en de zorginfrastructuur ten behoeve van kinderen (kinderopvang, verlofregelingen, stimuleringsregeling Dagindeling). Nu op dit terrein voordeelingen zijn gemaakt, doet zich de vraag voor in hoeverre de bestaande sociale zorginfrastructuur tegemoet komt aan de zorg voor zieken, ouderen en gehandicapten door hun naasten, de zogenaamde mantelzorg. Het kabinet is het eens met de RMO, de SER en de WRR dat de ruimere zorginfrastructuur aandacht behoeft (zie hiervoor ook hoofdstuk 3). Beleid ten behoeve van een goede sociale zorginfrastructuur is noodzakelijk gezien de vergrijzing, kleinere gezinnen en minder hechte verbanden van verwanten, die bovendien vaak ver van elkaar wonen. Meer vraag naar en minder aanbod van mantelzorg kan in de toekomst tot problematische situaties leiden.¹ Niet elke vorm van mantelzorg is problematisch. Boodschappen doen voor een buurvrouw met een griepje is geen mantelzorg die vraagt om beleid, net zomin als de onderlinge zorg die mensen in een leefverband aan elkaar besteden. Dat is zorg die mensen doorgaans gewoon inpassen in hun dagelijks leven. De vorm van mantelzorg die aandacht van de overheid behoeft, is de extra zorg voor (chronisch) zieken, gehandicapten en ouderen.² Daarbij is vervolgens nog onderscheid te maken naar zorgsituatie. Kortdurende en intensieve zorg (zorg voor een terminale patiënt of een revaliderende) vraagt bijvoorbeeld om andere beleidsmaatregelen dan langdurige intensieve zorg voor chronisch zieken.³ In deze gevallen gaat het om intensieve zorgsituaties die de combinatie met arbeid en andere levensterreinen (vrijwilligerswerk, zorg voor eigen kinderen, vrije tijd, opleiding etc.) moeilijk of zelfs onmogelijk maken.

De zorg van het kabinet gaat vooral uit naar mantelzorgers in bovengenoemde situaties. Niet alleen omdat een hogere arbeidsparticipatie een belangrijke beleidsdoelstelling is, maar ook om de kwaliteit van zorg te handhaven. Daarin investeren is nodig voor de kwaliteit van de samenleving en de onderlinge betrekkingen tussen mensen.

Nederland telde in 1991 ruim 1,3 miljoen mantelzorgers, meer dan 10% van de volwassen bevolking. Onder deze groep zijn vrouwen tussen de 35 en 65 jaar, zonder baan of met een kleine parttime baan, laagopgeleid en met een verleden als professional in de zorg oververtegenwoordigd. Mantelzorg is een meeromvattend en complexer fenomeen dan de zorg voor gezonde kinderen. Er zijn meer uiteenlopende (familie)relaties mee gemoeid (ouders zorgen voor kinderen, maar ook kinderen voor zieke ouders, partnerzorg) en het zorgpakket omvat veel verschillende taken en verantwoordelijkheden (tot verpleegkundige handelingen toe). Wil de sociale zorginfrastructuur ook allochtone mantelzorgers kunnen ondersteunen, dan zal er rekening gehouden moeten worden met een diversiteit aan zorgopvattingen.

De zorg voor ouderen, zieken en gehandicapten zal in de toekomst allereerst over meer schouders verdeeld moeten worden. Bij de verbreding van een draagvlak voor mantelzorg valt te denken aan het stimuleren van een grotere zorgverantwoordelijkheid van mannen. Maar gezien de eveneens ongelijke verdeling van mantelzorg naar leeftijd gaat het ook om een herverdeling van zorg over verschillende leeftijdscategorieën. Jongeren en vitale ouderen zouden evenzeer gestimuleerd kunnen en moeten worden om deel te hebben aan de mantelzorg. Het kabinet heeft dan ook besloten tot het uitvoeren van een verkenning naar langerdurend zorg-

¹ NIZW, *Nieuwe tijden, nieuwe zorgvormen*. Intern werkdocument, 2000.

² A. Vaalburg en A. Schippers, *Een open gesprek. Indicatiestelling en mantelzorg*. Utrecht, NIZW, 2000.

³ M. Morée, *Wie zorgt straks voor ouderen, zieken en gehandicapten?* In: Jaarboek Emancipatie 1999, pag. 50–60.

verlof. Deze wordt uitgevoerd door het SCP en het Centraal Plan Bureau (CPB). Daarin gaan zij na hoe een (geclausuleerd) recht op een dergelijk verlof gestalte zou kunnen krijgen. Ook de mogelijkheid van betaling van langerdurend verlof en het niveau van eventuele betaling vormen onderwerp van de verkenning, evenals de kring van zorgvragers ten behoeve van wie verlof kan worden opgenomen en de eventuele duur van een dergelijk verlof. Het kabinet streeft ernaar in het eerste kwartaal van 2001 met een standpunt over langerdurend verlof te komen. Het streven is er verder op gericht daarbij ook de eerste resultaten van het traject Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) «Vouchers en persoonsgebonden budgetten» te betrekken.¹

Voorts zal de professionele hulp goed moeten aansluiten op andere zorgculturen, waardoor allochtone mantelzorgers zich niet genoodzaakt zien af te zien van professionele hulp.

In de loop van 2001 zal het kabinet zijn visie presenteren op de sociale zorginfrastructuur in het licht van de toenemende arbeidsparticipatie en de gevolgen daarvan voor de onbetaalde zorg. Daarbij zal het ook het eerdergenoemde rapport van de WRR betrekken.

Bij de opbouw van een verbeterde sociale zorginfrastructuur zal er, net als nu bij de opbouw van een zorginfrastructuur ten behoeve van gezonde kinderen, gestreefd worden naar samenhang tussen de inzet van verschillende domeinen. Voor de zorg en opvang van kinderen is een proces in gang gezet waarin samenwerkingsrelaties tussen de drie betrokken milieus – ouders, school en buurt – worden opgebouwd. Een voorbeeld is de Brede School. Analoot aan deze vernieuwingen in de kinderopvang zou de zorg voor (chronisch) zieken, ouderen en gehandicapten uit kunnen gaan van mantelzorg als het eerste milieu en de professionele zorg als het tweede milieu. Het derde milieu bestaat in dit geval uit zorg die is ingebed in sociale netwerken in de buurt en wijk, deels informeel en deels opererend vanuit welzijnsinstellingen en het vrijwilligerswerk. Deze drie domeinen zouden zowel praktisch-organisatorisch als in termen van een visie op zorgkwaliteit met elkaar in verband kunnen worden gebracht en samen mantelzorgers kunnen ondersteunen met maatwerk.

Beeldvorming en herwaardering van zorg

De arbeidspatronen van vrouwen en mannen laten een convergerende tendens zien: het eerst en het meest voor hoger opgeleiden, maar in de toekomst waarschijnlijk ook voor lager opgeleiden. Vrouwen en mannen hebben, als het gaat om betaalde arbeid, formeel dezelfde rechten. En toch is er nog sprake van «ongezien onderscheid». Het nieuwe beeld van de werknemer met zorgtaken m/v vindt nog maar schoorvoetend ingang. Vrouwen worden door velen primair als (potentiële) moeder gezien. De term «werkende moeder» spreekt wat dit betreft duidelijke taal. Mannen ziet men vooral als werker. Het gevolg is dat mannen die ouderschapsverlof opnemen het risico lopen dat ze als «watje» worden gebrandmerkt. Vrouwen hebben juist kans dat ze in hun werk niet serieus worden genomen, wat hen vooral op kan breken als ze tot de hoogste regionen van een arbeidsorganisatie willen doordringen.

Evenals de Onderwijsraad is het kabinet van mening dat beeldvorming voor het emancipatiebeleid een thema van evident belang is. Samen met het SCP en de Nederlandse Gezinsraad (NGR) zal in het voorjaar van 2001 een werkconferentie worden georganiseerd over de wenselijkheid van de «modernisering van het sociaal contract». Met deze term wordt verwezen naar de expliciete en impliciete afspraken die in de samenleving bestaan over de verschillende rechten en plichten van mannelijke en vrouwelijke burgers. In dit «contract» is bovendien opgenomen hoe regels en instituties de rechten en plichten van mannen en vrouwen ondersteunen. Het huidige «sociaal contract» is gebaseerd op een rolverdeling tussen

¹ Brief van de ministers van Economische Zaken en van Justitie d.d. 27 juni 2000. Kamerstukken II, 1999–2000, 24 036, nr. 165.

mannen en vrouwen die inmiddels sterk is veranderd. In de werkconferentie komt de vraag aan de orde op welke punten en in welke zin het «sociaal contract» aan vernieuwing toe is. De resultaten van deze conferentie zullen worden betrokken bij het kabinetsstandpunt over de sociale zorginfrastructuur.

Het beleidsuitgangspunt is dat het voor iedere burger mogelijk moet zijn arbeid en zorg te combineren. In het verlengde daarvan is het belangrijk systematisch na te gaan in hoeverre de bestaande beeldvorming en de daarop gebaseerde instituties het realiseren van dit uitgangspunt nog in de weg staan. Naast het mesoniveau van de arbeidsorganisaties, dat hiervoor al aan de orde is geweest, gaat het daarbij om het macroniveau van de samenleving als geheel en het microniveau van huishoudens en individuen.

Op macroniveau gaat het om het tegen het licht houden van de beeldvorming die ten grondslag ligt aan wet- en regelgeving op het terrein van de belastingen, sociale zekerheid, pensioenen en het zorgstelsel. Een klassiek probleem is verder dat de maatschappelijke en economische waarde van de onbetaalde zorgarbeid niet zichtbaar is in de gangbare economische statistieken en modellen. Evenmin is duidelijk wat onbetaalde arbeid betekent voor het sociaal-economisch beleid en omgekeerd. In de emancipatietaakstelling «Integratie van onbetaalde arbeid in de sociaal-economische beleidsvoorbereiding» wordt deze verhouding verhelderd.¹ Dat gebeurt door zichtbaar te maken welke rol onbetaalde arbeid speelt in het bereiken van sociaal-economische beleidsdoelen en door na te gaan of informatie over onbetaalde arbeid in de de macro-economische modellen van het CPB kan worden opgenomen en welke effecten daarvan te verwachten zijn. Begin 2001 wordt een internationale werkconferentie georganiseerd om meer zicht te krijgen op de vraag hoe andere landen onbetaalde arbeid bij de beleidsvoorbereiding betrekken. Eind 2001 worden de resultaten van de onderzoeken van het SCP en het CPB gepresenteerd op een nationale werkconferentie. Daar worden ook de aanknopingspunten voor het beleid besproken. Waar het gaat om de betekenis van sociaal-economisch beleid voor de onbetaalde arbeid, rijst de vraag of deze zorg niet maatschappelijk moet worden hergewaardeerd om de concurrentie met betaalde arbeid niet te verliezen. Verschillende organisaties hebben op dit thema projectvoorstellen ingediend. De resultaten worden betrokken bij de slotmanifestatie van het Zorg & Arbeid Debat in 2001.² Op het microniveau van huishoudens en individuen, lijkt het met name belangrijk, zoals ook de Onderwijsraad stelt, om de beeldvorming zo te beïnvloeden dat zorg ook aantrekkelijk wordt voor mannen. Daarvoor is het noodzakelijk dat zorg niet alleen geassocieerd wordt met vrouwen, zorgelijkheid en een zware last. Veel mensen, vrouwen, maar langzamerhand ook meer mannen, kiezen ervoor zorg een expliciete plaats te geven in hun dagelijkse en beroepsleven. Ze doen dat niet alleen uit plichtsbesef, maar ook omdat ze zorgen waardevol en plezierig vinden. Het onderwerp «mannen en herwaardering van zorg» zal deel uitmaken van de meerjarige campagne Arbeid, Zorg en Dagindeling. Hierbij staat het communiceren van positieve resultaten, zoals het stijgende aandeel van mannen in de zorg, voorop. Ook bij projecten uit het EQUAL-programma zal de aandacht uitgaan naar de vraag hoe de zorgverantwoordelijkheid van mannen bevorderd kan worden.

Betere combineerbaarheid arbeid en zorg

De organisatie van arbeid en zorg bevindt zich nog in een overgangsfase. Werkende ouders, maar ook mensen zonder kinderen met intensieve mantelzorgtaken kunnen de combinatie van arbeid en zorg soms nauwelijks aan. Daarom wil het kabinet voorwaarden scheppen voor een betere balans tussen werk en privé. De kinderopvang wordt in de huidige kabinetsperiode fors uitgebreid en verlofregelingen worden gebundeld in

¹ Emancipatietaakstelling departement SZW. Kamerstukken II, 1998–1999, 26 206, nr. 11.

² Brief van de minister van VWS d.d. 4 juli 2000. Kamerstuk 26 814, nr. 13.

het Wetsvoorstel arbeid en zorg. Een bijzondere groep vormen alleenstaande ouders in de bijstand. Daarvoor stelt het kabinet een participatiebeleid voor en heeft het kabinet afspraken gemaakt met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Alleenstaande ouders in de bijstand

In de Begrotingsbrief Emancipatiebeleid 2001 is reeds aandacht besteed aan de positie van alleenstaande ouders in de bijstand. Inmiddels heeft het kabinet de Tweede Kamer geïnformeerd over hoe het het participatiebeleid voor deze groep wil vormgeven.¹ De aanpak omvat drie hoofdlijnen.

- Met de gemeenten wordt afgesproken dat alle alleenstaande ouders in de bijstand van de gemeente ondersteuning krijgen in de vorm van een passend aanbod, waarbij gemeenten rekening houden met de persoonlijke situatie en dus maatwerk leveren.
- Intensivering van het ondersteuningsbeleid voor alleenstaande ouders in de bijstand.
- Voor alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar wordt thans geen actieve sollicitatieplicht ingevoerd.

Bij deze voornemens staan voor het kabinet twee uitgangspunten centraal: het belang van de alleenstaande ouder bij het verbeteren van de mogelijkheden om arbeid en zorg te combineren en de belangen van het kind. Daarnaast is de inzet van het kabinet dat de afstand van alleenstaande ouders tot de arbeidsmarkt, gegeven de situatie van betrokkenen, zo klein mogelijk gehouden wordt om een langdurig beroep op de bijstand te voorkomen en ook de kans op sociaal isolement te beperken. Alle alleenstaande ouders met een kind tot 16 jaar die nieuw instromen in de bijstand krijgen een passend aanbod voor een (deeltijd)baan, een reïntegratietraject, scholing of sociale activering, met als dat nodig is kinderopvang. Gemeenten dienen hierbij zoveel mogelijk maatwerk te leveren, dat wil zeggen dat zij rekening moeten houden met de kwalificaties van de betrokkene en de mogelijkheden die deze heeft om arbeid en zorg te combineren.

In het kader van het ondersteuningsbeleid voor alleenstaande ouders is de Regeling kinderopvang en buitenschoolse opvang alleenstaande ouders (KOA-regeling) reeds in 2000 uitgebreid. Met ingang van 2000 is de KOA-regeling ook toegankelijk voor minderjarige alleenstaande ouders en alleenstaande ouders die deelnemen aan activiteiten in het kader van sociale activering. Voorts omvat het voorgestelde ondersteuningsbeleid een verruiming van de mogelijkheid voor bijstandsgerechtigden om met behoud van hun uitkering scholing te volgen, zorgverlof op te nemen zoals voorgesteld in het Wetsvoorstel arbeid en zorg en financiële prikkels te krijgen om werk te aanvaarden. Wat dit laatste betreft heeft het kabinet voorgesteld om de huidige vrijlatingsbepaling te vervangen door een nieuwe regeling. Deze houdt in dat de arbeidskorting die in het nieuwe belastingstelsel geldt niet wordt betrokken bij de inkomstenverrekening in de bijstand. Dit geeft een prikkel om een (deeltijd)baan te aanvaarden. Wat betreft de arbeidsverplichting wil het kabinet geen actieve sollicitatieverplichting opleggen aan alleenstaande ouders met een kind jonger dan vijf jaar. Het niet opleggen van een actieve sollicitatieverplichting benadrukt het belang dat gehecht moet worden aan het door de gemeente te leveren maatwerk.

Bij een aanbod aan een alleenstaande ouder zal een gemeente rekening moeten houden met onder andere de combinatie van arbeid en zorg, de beschikbaarheid van kinderopvang en het belang van het kind. Uitgangspunt is daarbij ook dat als er een passende afspraak is gemaakt tussen gemeente en de alleenstaande ouder, er sprake is van rechten en verplichtingen. Mochten er onverhoopt alleenstaande ouders zijn met wie het in

¹ Brief van de minister van SZW d.d. 29 september 2000, Kamerstukken II, 2000–2001, 26 447, nr. 37.

redelijkheid niet mogelijk blijkt om afspraken te maken, dan heeft de gemeente de bevoegdheid daaraan sancties te verbinden. Wanneer deelname aan arbeid of een reïntegratietraject door individuele omstandigheden echt niet tot de mogelijkheden behoort, dan blijft voor de gemeente de mogelijkheid bestaan om de betrokkene een individuele ontheffing van de arbeidsverplichting te verlenen.

Voor alleenstaande ouders met een jongste kind ouder dan vijf jaar blijft in het kabinetsvoorstel de volledige arbeidsverplichting gelden zoals die in de huidige Algemene bijstandswet is opgenomen. Ook voor deze groep alleenstaande ouders dient de activering toegesneden te zijn op de kwalificaties van betrokkene en de mogelijkheden om arbeid en zorg te combineren.

Verder is de Tweede Kamer op 1 mei en 22 augustus 2000 geïnformeerd over het kabinetsvoornemen om voor bijstandsgerechtigden de mogelijkheid te verruimen om met behoud van uitkering scholing te volgen.¹ Aan alleenstaande ouders die van arbeidsverplichtingen ontheven zijn zullen, net als aan overige bijstandsgerechtigden die geen arbeidsverplichting hebben, geen criteria meer worden gesteld wat betreft de aard van de scholing die zij tijdens de bijstand kunnen volgen. Voorts is ook voor alleenstaande ouders van belang dat in meer gevallen en onder bepaalde voorwaarden tijdens de bijstand een hogere voltijdsopleiding gevolgd kan worden.. In alle gevallen geldt uiteraard dat wanneer aanspraak bestaat op een voorziening als studiefinanciering, scholing onder de Algemene bijstandswet niet mogelijk is.

Alimentatie en het combineren van arbeid en zorg

Een sociaal stelsel dat levensloopbestendig is, zal met name de wijziging die een scheiding teweeg brengt moeten kunnen opvangen. In het bijzonder voor de partner (bijna altijd de vrouw) die het grootste deel van de zorgtaken voor de kinderen verricht. In het kostwinnersmodel nam de overheid in de vorm van bijstandsverlening als het ware de rol van de kostwinner over wanneer geen of niet genoeg alimentatie betaald werd. De zorgverantwoordelijkheid voor minderjarige kinderen bleef tot in de jaren negentig een reden om geen arbeidsverplichting aan de alleenstaande ouder op te leggen.

De herziening van de Algemene Bijstandswet in 1996 en de hierboven gepresenteerde nieuwe beleidsrichting voor alleenstaande ouders geven aan dat het uitgangspunt van economische zelfstandigheid voor steeds meer alleenstaande ouders zal gaan gelden. De vraag wordt dan niet of, maar hoe de alleenstaande ouder na een scheiding op een verantwoorde manier arbeid en zorg kan combineren. Het beleid is erop gericht om voorwaarden te scheppen om ook in deze levensfase en leefsituatie, die hoe dan ook tijdelijk is, economisch zelfstandig te kunnen blijven. In het verlengde hiervan is het de vraag hoe de wisselwerking is tussen de verschillende onderdelen van het doorgaans «samengestelde inkomen» van een gescheiden alleenstaande ouder (alimentatie, arbeidsinkomen en bijstandsverlening). Kinderalimentatie is minder afhankelijk van het eigen arbeidsinkomen van de alleenstaande ouder dan de partneralimentatie. Bij een bedrag van enkele honderden guldens per maand zou kinderalimentatie een belangrijke basis kunnen bieden om ook met een deeltijdbaan een inkomen te verwerven dat boven bijstandsniveau ligt. De relatie tussen (kinder)alimentatie en bijstandsverlening zal onderzocht worden vanuit de vraag in hoeverre deze een belemmering of een stimulus vormt voor het verwerven van economische zelfstandigheid door alleenstaande ouders na een scheiding. Waar nodig zal het kabinet met voorstellen voor verbetering komen.

¹ Kamerstukken II, 1999–2000, SZW0000709.

Kinderopvang

Naar verwachting zal de behoefte aan kinderopvang bij een toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen niet alleen op de korte, maar ook op de middellange termijn nog fors toenemen. Het kabinet heeft de nodige maatregelen getroffen om de al in het regeerakkoord afgesproken vergroting van het aantal kinderopvangplaatsen te versnellen. Zo streeft het kabinet er met alle betrokkenen naar om het aantal kinderopvangplaatsen eind 2002 te hebben uitgebreid tot 160 000. Er zal een informatiepunt worden geopend voor het oplossen van knelpunten die verband houden met de forse uitbreiding van de kinderopvang (personeelsvoorziening en accommodatie). Ook na 2002 zal een forse uitbreiding van de kinderopvang nodig zijn. Momenteel vindt in dit kader onderzoek plaats naar de toekomstige vraag naar kinderopvang.

Voor de langere termijn krijgt deze sector een eigen wettelijk kader: de Wet basisvoorziening kinderopvang (WBK) die naar verwachting in 2003 in werking zal treden. Uitgangspunt van deze wet is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van ouders, werkgevers en overheid, die tot uitdrukking komt in de financiering van het nieuwe model. Het onderscheid tussen subsidieplaatsen, bedrijfsplaatsen en particuliere plaatsen komt te vervallen.

Werkgevers worden geacht een vaste bijdrage van eenderde van de kosten van kinderopvang te betalen. De overheid en ouders betalen de resterende kosten, waarbij de overheidsbijdrage inkomensafhankelijk is. Zelfstandigen vormen een specifieke categorie. Zij zijn eigen werkgever. Vanuit die invalshoek zou voor deze groep het werkgeversdeel voor eigen rekening moeten komen. Zelfstandigen vallen onder hetzelfde regime als werknemers met een ontbrekende werkgeversbijdrage: deze ontbrekende werkgeversbijdrage wordt met een inkomensafhankelijke regeling aangevuld. Op deze manier worden zelfstandigen met een laag inkomen tegemoetgekomen.

Verder komt er een omslag van aanbodfinanciering naar vraagfinanciering. Dit versterkt de invloed van ouders. Het kabinet zal in 2002 samen met sociale partners de stand van zaken over kinderopvang afspraken in CAO's onderzoeken. De resultaten van dit onderzoek zullen worden gebruikt om de prestaties van sectoren met elkaar te vergelijken en tot onderwerp van gesprek te maken met de sociale partners. Omdat marktwerking in de nabije toekomst een belangrijke rol gaat spelen, kan de prijs van kinderopvangplaatsen uiteen gaan lopen. Bij de concrete vormgeving van het nieuwe stelsel zal het kabinet apart aandacht schenken aan de vormgeving van de ouderbijdrage voor de laagste inkomens. Uitgangspunt daarbij is dat voor de laagste inkomens (waaronder eenoudergezinnen) na uitstroom uit de bijstand geen sprake mag zijn van inkomensachteruitgang (armoedeval) door verlies van inkomensafhankelijke regelingen. Een punt van aandacht is tenslotte de kwaliteit van de tussenschoolse opvang, zowel wat betreft de opleiding van opvangkrachten als de verbetering van de accommodatie. Nog in 2000 worden de financiële en bestuurlijke consequenties van kwaliteitsverbetering nagegaan. De onderzoeksresultaten zullen betrokken worden bij de vraag of tussenschoolse opvang moet worden opgenomen in de WBK. In 2001 neemt het kabinet hierover een standpunt in.

Verlofregelingen

De Wet arbeid en zorg moet het beter mogelijk maken werk met zorg te combineren. In juni 2000 is een voorstel voor deze wet bij de Tweede Kamer ingediend.¹ Hierin worden bestaande en nieuwe verlofregelingen gebundeld en op elkaar afgestemd. Een recht op betaald kortdurend zorgverlof van maximaal 10 dagen per jaar, een recht op betaald adoptieverlof van drie weken voor elke adoptief ouder en een recht op twee dagen

¹ Kamerstukken II, 1999–2000, 27 207, nrs. 1 t/m 3.

betaald kraamverlof zijn nieuwe rechten waar de wet in voorziet. Ook wordt het ouderschapsverlof geflexibiliseerd en komt er een fiscale stimuleringsmaatregel voor werkgevers die tijdens het ouderschapsverlof het loon (gedeeltelijk) doorbetalen. Het recht op kortdurend zorgverlof zal ook voor pleegouders gelden. Of voor pleegouders ook nog andere zorgverlofregelingen opengesteld moeten worden, wordt nog onderzocht. Een besluit hierover kan het kabinet pas nemen als de juridische vormgeving van de pleegzorg in de nabije toekomst definitief is vastgesteld. Verder streeft het kabinet ernaar, zoals hiervoor al werd aangekondigd, in het eerste kwartaal van 2001 met een standpunt te komen over een geclausuleerd recht op langdurend zorgverlof.

Uitgangspunt bij de Wet arbeid en zorg is geweest dat regelingen en voorzieningen op het terrein van arbeid en zorg gebaseerd dienen te zijn op een mengvorm van overheidsregulering en zelfregulering door sociale partners. Bij elke verlofvorm is onderzocht of wettelijke bescherming nodig is of dat maatwerk in sectoren, ondernemingen of organisaties gewenst is. Bovendien is steeds nagegaan welke manier van financiering het meest adequaat leek. Daarbij werd onder meer gelet op het doel en de doelgroep van de regeling, het gewenste overheidsaandeel in de financiering en de individuele verantwoordelijkheid.

Binnen drie jaar na inwerkingtreding van de Wet arbeid en zorg zal deze worden geëvalueerd. Daarbij wordt onder meer aandacht besteed aan de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid, werkgevers en werknemers zoals deze feitelijk na inwerkingtreding van de wet gestalte heeft gekregen, de financiering van de verschillende verlofregelingen en de samenhang tussen de financieringsvormen, de betekenis van de wet voor de positie van lagere inkomensgroepen en alleenstaande ouders en het gebruik van regelingen in de wet door mannen. Naar aanleiding van deze evaluatie kan worden bezien of de wet met het oog op één van deze punten gewijzigd zou moeten worden. Het kabinet zal in elk geval op termijn de mogelijke integratie van de verschillende zwangerschaps- en bevallingsregelingen voor werknemers en zelfstandigen bezien.

Het sociale stelsel in levenslopperspectief

In de kostwinnerssamenleving van de jaren vijftig en zestig, de tijd waarin ons sociale zekerheidsstelsel en pensioenstelsel gestalte kreeg, had de levensloop van mannen en die van vrouwen een «standaardverloop». Voor mannen was de standaardvolgorde: leren, werken, pensioen. Voor vrouwen gold: leren, eventueel korte tijd werken, zorgen, plus eventueel een klein eigen pensioen of een weduwenpensioen. Inmiddels is deze volgorde steeds minder standaard en ontstaat er steeds meer diversiteit. Veel vrouwen blijven langer leren, verwisselen hun baan niet voor fulltime zorg, maar combineren werken en zorgen en bouwen aan een eigen volwaardig pensioen. En een groeiend deel van de mannen zet inmiddels vraagtekens bij een volwassen leven dat geheel in het teken van werken staat.

Vandaar dat er in de wetenschap en in de beleidsvoorbereiding in toeneemende mate aandacht is voor de groeiende diversiteit in levenslopen. Daarbij weegt ook mee dat een betere spreiding van de carrière over de levensloop de (over)belasting van werkende mensen tussen 25 en 45 jaar kan verminderen.

Maar ook in andere levensfasen zou volgens de SER een op diversiteit en levensloop gerichte benadering een plaats dienen te krijgen. De SER vraagt aandacht voor het verschijnsel dat «patch work biographies» genoemd wordt, dat wil zeggen een loopbaan die letterlijk vertaald een «lappendeken» is. Een dergelijk patroon doet zich tot nu toe in het bijzonder bij vrouwen voor, terwijl bij mannen vaker sprake is van een patroon van een levenlang voltijds en ononderbroken werken. Variaties in arbeidsduur of loopbaanonderbreking die kunnen samenhangen met

arbeid en zorg, reïntegratie, een leven lang leren of de behoefte aan opfrissen en bijtanken zullen in de toekomst steeds vaker deel uit gaan maken van een «gemiddelde» loopbaan. Dergelijke variaties in arbeidsduur en loopbaanonderbreking kunnen ook gevolgen hebben in de sfeer van de sociale zekerheid en pensioenen. De SER bepleit dat dit betrokken wordt bij de in de Meerjarennota Emancipatiebeleid aangekondigde herbezinning op het sociale stelsel.

Bij een nadere beschouwing van het sociale stelsel vanuit de levensloopbenadering spelen de volgende uitgangspunten een belangrijke rol:

- mensen kunnen in principe gedurende hun hele levensloop economisch zelfstandig zijn;
- mensen kunnen in een wisselende mate arbeid combineren met zorg met enige bescherming van de zorgtijd;
- mensen worden in staat gesteld gedurende de hele levensloop hun employability in stand te houden;
- meer mensen kunnen hun loopbaan vormgeven in de vorm van zelfstandig ondernemerschap.

Op de vraag of het huidige sociale zekerheidsstelsel en het pensioenstelsel in voldoende mate rekening houden met deze veranderende levenslopen, kan het volgende overzicht worden gegeven.

Voor de volksverzekeringen speelt de levensloop van de verzekerden niet of nauwelijks een rol. De aanspraken op een uitkering op grond van de AOW of de ANW worden niet beïnvloed door wisselende patronen in het arbeidsverleden. De werknemersverzekeringen (ZW, WAO en WW) kennen als uitgangspunt het beginsel van inkomensderving. In het na 1987 ontwikkelde stelsel van werknemersverzekeringen zijn een aantal voorzieningen opgenomen waarmee nadelige effecten van een wisselende arbeidsduur en loopbaanonderbrekingen worden tegengegaan. Zo tellen kalenderjaren waarin geen arbeid wordt verricht (deels) mee voor de opbouw van de duur van de loongerelateerde WW-uitkering (verzorgingsforfait), indien in die jaren kinderen onder de 12 jaar worden verzorgd. Datzelfde wordt voorgesteld bij de WAO, zodra de duur van de loondervingsuitkering aan het arbeidsverleden wordt gerelateerd. Een periode waarin onbetaald verlof (voltijd of deeltijd) wordt genoten heeft, tot een maximum van 18 maanden, geen nadelige effecten voor de eventuele uitkering bij arbeidsongeschiktheid en werkloosheid na afloop van dat verlof. Verder zijn de referte-eisen in de WW in 1987 aangepast aan de flexibilisering van arbeidspatronen. Uit onderzoek blijkt dat het overgrote deel van de flexwerkers voldoet aan deze eisen.

Aanvullende pensioenregelingen zijn deels nog steeds gebaseerd op een standaardlevensloop. In veel regelingen wordt verondersteld dat mensen vóór hun pensioen 40 jaren werkzaam zijn. Bij een opbouwpercentage van 1,75% zal in 40 jaar, zoals nog steeds bij de meeste regelingen het geval is, op 65-jarige leeftijd globaal een pensioen ter hoogte van 70% van het laatstverdiende of gemiddeld verdiende loon ontvangen worden. Echter, door loopbaanonderbrekingen en wisselingen in arbeidsduur zal niet iedereen een binnen de regelingen maximaal te bereiken pensioen kunnen opbouwen. Immers, voor zover men niet werkt, bouwt men ook geen rechten op. In de onlangs uitgevoerde emancipatie-effectrapportage wordt geconstateerd dat dit één van de belangrijkste oorzaken is voor het verschil in pensioenresultaten tussen mannen en vrouwen.

Zoals in de brief aan de Tweede Kamer naar aanleiding van deze emancipatie-effectrapportage al is gesteld¹, heeft het kabinet al op een aantal terreinen beleid in gang gezet dat de nadelen van loopbaanonderbrekingen of wisselingen in arbeidsduur kan ondervangen. Zo is het fiscale kader in 1999 in die zin verruimd, dat het mogelijk is gemaakt om in een

¹ Kamerstukken II, 1999–2000, SZW0000438. Brief van staatssecretaris van SZW d.d. 2 mei 2000.

periode van 35 jaar een pensioen van 70% van het eindloon op te bouwen, waardoor mensen die de arbeidsmarkt tijdelijk verlaten of tijdelijk minder werken eerder een volledig pensioen op kunnen bouwen. Voorts streeft het kabinet ernaar wachttijden, evenals leeftijdrempels, bij de toetreding tot een aanvullende pensioenregeling te verbieden. Daardoor kunnen meer werknemers, en met name degenen die vaak van baan veranderen, pensioenrechten opbouwen. Hierover ligt op dit moment een adviesaanvraag bij de SER. Voorts vindt het kabinet het van belang dat tijdens verlofperioden pensioenopbouw op vrijwillige basis kan worden voortgezet. Uit onlangs gehouden onderzoek blijkt dat dit in veel pensioenregelingen voor het ouderdomspensioen reeds het geval is. Tot slot kan gewezen worden op de afspraken van het kabinet met sociale partners over een verlaging van de franchise in het Convenant inzake arbeidspensioenen. Deze afspraken zullen ertoe leiden dat werknemers eerder een arbeidspensioen kunnen opbouwen.

In het kader van de levensloopbenadering zullen de verschillende regelingen en arrangementen worden gezien aan de hand van de vraag of ze voldoende bescherming bieden aan personen met wisselende arbeidspatronen en loopbaanonderbrekingen. Indien zou blijken dat bijvoorbeeld voor het bevorderen van arbeid en zorg combinaties verdere aanpassingen in het stelsel van sociale zekerheid nodig zijn, dan moet worden bepaald op welke wijze dit het beste vorm kan worden gegeven. Hierbij zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan het verruimen van de mogelijkheid om zelf, als individu, over een langere periode rechten op te bouwen. Daardoor zou het individuele uitkeringsrecht minder afhankelijk kunnen worden van het arbeidspatroon dat men toevallig had op het moment dat het recht op uitkering ontstond. Daarbij zal evenwel voldoende recht moeten worden gedaan aan het uitgangspunt van de sociale verzekeringen: de daarin verankerde solidariteitsgedachte.

Het kabinet laat voorts onderzoeken of, en zo ja welke knelpunten in het sociale stelsel in zijn geheel invloed hebben op de arbeidsparticipatie van (lager opgeleide) vrouwen en op de betere verdeling van zorg tussen mannen en vrouwen, en welke mogelijkheden voor verbetering er zijn in de overgang van een kostwinnersmodel naar een rond de combinatie van arbeid en zorg opgebouwde levensloopbenadering. Het kabinet zal ook bij de vormgeving van een nieuw basisstelsel gezondheidszorg met emancipatie-aspecten rekening houden. Het kabinet bepaalt tenslotte in de loop van 2001 zijn standpunt over de onder meer door de SER en de RMO aan de orde gestelde vraag of het sociale stelsel voldoende «levensloopbestendig» is.

Overzicht beleidsacties en -voornemens Arbeid, Zorg en Inkomen

Actie/voornemen	Looptijd 2001–2004				Voortouw	Overigen
	1	2	3	4		
ARBEIDSPARTICIPATIE						
Herintredende vrouwen						
Tijdelijke regeling kinderopvang herintredende vrouwen via ESF	B				SZW	VWS
Betrekken doel vergroten arbeidsparticipatie vrouwen bij bestrijden armoedeval					SZW	FIN
In kaart brengen en intensiveren arbeidsvoorzieningenbeleid voor niet-uitkeringsgerechtigde (her)intredende vrouwen					SZW	Arbvo
Verbeteren arbeidsmarktkansen van herintreedsters door onderzoek, voorlichting, pilotprojecten en experimenten in kader EQUAL	B				SZW	BZK-GSI
Afspraken in Najaarsoverleg over algemene scholingsimpuls met specifieke aandacht voor onder meer herintreedsters					SZW, OC&W	Sociale partners
Zichtbaar maken van kennis, vaardigheden en ervaringen die herintreedsters hebben opgedaan buiten formele onderwijssysteem via EVC-trajecten					EZ	SZW, OC&W
Allochtone vrouwen						
Vergroten arbeids- en maatschappelijke participatie allochtone vrouwen door onderzoek en beleidsontwikkeling	B				SZW	BZK-GSI
Bevorderen maatschappelijke participatie en arbeidsparticipatie allochtone vrouwen door instelling commissie Arbeidsdeelname Vrouwen uit Etnische Minderheden	B				SZW	BZK-GSI
Maatregelen voor maatwerk in inburgeringsprogramma's t.b.v. allochtone vrouwen	B				BZK-GSI	SZW
Investeren in de kwaliteit van arbeid						
Onderzoek naar oorzaken relatief grote instroom vrouwen in de WAO					SZW	
Bedrijven stimuleren om te investeren in kwaliteit van de arbeid (van vrouwen) door verzamelen good practices en sectorgewijze voorlichting hierover					SZW	
Ontwikkelen «checklist» kwaliteit van de arbeid van m.n. lageropgeleide vrouwen voor CWI's en uitzendbureau's t.b.v. advisering werkgevers					SZW	
Haalbaarheidsonderzoek naar opzetten van een adviespunt voor bedrijven inzake verbetering kwaliteit arbeid (vrouwen) in onderste functie-niveaus					SZW	
Vrouwelijk ondernemerschap						
Bevorderen ondernemerschap vrouwen door monitoring, organiseren netwerk-activiteiten en vernieuwende initiatieven	B				EZ	LNV
Kabinetsstandpunt over regelgeving zwangere en pas bevallen (mede)-ondernemers	B				SZW	FIN, EZ
Fiscaal beleid						
Nieuwe verkenning fiscaal stelsel (inclusief EER)					FIN	SZW
Beloningsverschillen en segregatie						
Monitoring beloningsverschillen mannen en vrouwen en ontwikkeling toets seksneutraliteit functiewaarderingssystemen	B				SZW	
Kabinetsstandpunt gelijke beloning op basis van adviezen	B				SZW	
Economische zelfstandigheid en partnerschap						
Voorlichtingscampagne gericht op jongeren (1990-generatie) via o.a. internet	B				SZW	VWS, BZK
Huwelijksgoederenrecht						
Wijziging in het basishuwelijkvermogensregime (inclusief EER)					Justitie	
ZORGVERANTWOORDELIJKHEID						
Vernieuwing organisatie arbeid en zorg						
Flexibilisering van arbeids(duur)patronen in relatie tot levensloopsperspectief op agenda Najaarsoverleg	B				SZW	Sociale partners
Samen met sociale partners voorstellen ontwikkelen gericht op employability van vrouwen en mannen die in verband met zorgtaken tijdelijk niet of minder werken	B				SZW	Sociale partners
Experimenten gericht op vernieuwingen in de organisatie van de arbeid (grote en kleine bedrijven) die mogelijkheden voor combinatie arbeid en zorg vergroten (zo mogelijk ook in kader EQUAL)	B				SZW	LNV
Monitoring en evaluatie van Arbeidstijdenwet en Wet aanpassing arbeidsduur op gebruik door mannen en vrouwen					SZW	

Actie/voornemen	Looptijd 2001-2004				Voortouw	Overigen
	1	2	3	4		
Versterking sociale zorginfrastructuur						
Kabinetsstandpunt langerdurend verlof	B				SZW	
Kabinetvisie op de sociale zorginfrastructuur in het licht van de toenemende arbeidsparticipatie en de vergrijzing	B				VWS	SZW/LNV
Beeldvorming en herwaardering van zorg						
Werkconferentie over de modernisering van het sociaal contract in relatie tot zorg	B				SZW	SCP, NGR
Onderzoek naar de integratie van onbetaalde arbeid in de sociaal-economische beleidsvoorbereiding	B				SZW	SCP, CBS
Projecten gericht op het vergroten van de zorgverantwoordelijkheid van mannen in kader EQUAL	B				SZW	
Meerjarige publiekscampagne werk en privé met onder andere aandacht voor mannen en zorg					SZW	
Slotmanifestatie Zorg & Arbeid Debat over de verdeling en organisatie van de zorg in de 21e eeuw	B				VWS	SZW
COMBINATIE ARBEID & ZORG						
Alleenstaande ouders in de bijstand						
Bevorderen uitstroom van alleenstaande ouders uit de bijstand door maatwerk en sluitende aanpak, voldoende kinderopvang en verlof en gematigde arbeidsverplichting					SZW	gemeenten
Kabinetsvoornemen tot verruiming mogelijkheid om in bijstand scholing te volgen					SZW	gemeenten
Alimentatie en het combineren van arbeid en zorg						
Onderzoek naar invloed alimentatie op participatiebeslissing van alleenstaande ouders in de bijstand	B				SZW	
Kinderopvang						
Uitbreiding capaciteit en versterking toezicht op kwaliteit kinderopvang	B				VWS	
Vorbereiding Wet basisvoorziening kinderopvang	B				VWS	SZW, FIN
Opzetten Netwerkbureau ter oplossing knelpunten personeelsvoorziening en accommodatie kinderopvang in relatie tot capaciteitsuitbreiding	B				VWS	
CAO-onderzoek naar afspraken kinderopvang om prestaties sectoren in overleg met sociale partners te vergelijken					SZW	VWS
Betere toegankelijkheid kinderopvang voor lage inkomens door betere vormgeving buitengewone lastenaftrek en ouderbijdrage	B				SZW	VWS, FIN
Onderzoek knelpunten tussenschoolse opvang ter voorbereiding Wbk	B				VWS	SZW, OC&W
Kabinetsstandpunt over opname tussenschoolse opvang in Wbk					VWS	SZW, OC&W
Verlofregelingen						
Fiscale stimuleringsmaatregel ouderschapsverlof	B				SZW	FIN
Het sociale stelsel in levensloopperspectief						
Onderzoek naar de invloed van de inrichting van de sociale zekerheid en pensioenstelsel op de arbeidsparticipatie van (lager opgeleide) vrouwen en de verdeling van arbeid en zorg tussen mannen en vrouwen	B				SZW	
Kabinetsstandpunt over «levensloopbestendig» sociaal stelsel	B				SZW	

B = reeds opgenomen in Begrotingsbrief Emancipatiebeleid 2001.

3. DAGINDELING

Nieuwe afspraken zijn nodig om de verdeling van ruimte en tijd af te stemmen op de combinatie van arbeid, zorg en vrije tijd. Het gaat om uiteenlopende maatregelen die deze combinatie ook daadwerkelijk mogelijk maken. Winkels, voorzieningen, scholen, crèches en sportvelden liggen ver uit elkaar. Arbeidstijden en openingstijden van voorzieningen kunnen beter op elkaar worden afgestemd. Willen mensen arbeid en zorg met elkaar kunnen combineren, dan zal hun tijdsindeling daarop moeten worden afgestemd. Daarbij is het van belang rekening te houden met een grote variëteit aan leefstijlen, woonmilieus en zorgbehoeften. Behoeftte aan meer tijd is voor veel mensen in de plaats gekomen van schaarste aan geld. Bij de sociale partners is de factor tijd een belangrijk agendapunt. Zaken als flexibilisering van arbeidstijden en verlofsparen zijn een terugkerend thema. Alle betrokken partijen moeten komen tot nieuwe afspraken om werk- en maatschappelijke tijden beter op elkaar af te stemmen. Cultuurverandering in arbeidsorganisaties speelt hierbij een rol. Bij het denken over tijd staat het levensloopsperspectief van individuen en maatschappelijke diversiteit centraal. Minder tijdsdruk voor individuen leidt bovendien tot een groter welzijn en een betere lichamelijke en geestelijke gezondheid voor iedereen.

3.1 Samenvatting meerjarennota emancipatiebeleid

Analyse

De manier waarop de samenleving is ingericht wat betreft tijd en ruimte bepaalt mede de mogelijkheden voor vrouwen en mannen om arbeid, zorg, maatschappelijke activiteiten en vrije tijd op een evenwichtige manier te combineren. Bij de overgang van een samenleving waarin het kostwinnersmodel de overhand had naar een moderne samenleving waarin het combineren van werk en privé centraal staat, zijn fricties op te lossen. Veel maatregelen zijn al genomen. Zo blijven winkels langer open, worden verlofregelingen uitgebreid en is de kinderopvang bezig een inhaalslag te maken. Maar er is meer nodig.

Zo zullen arbeidsorganisaties een cultuuromslag moeten maken wil er sprake kunnen zijn van een nieuw evenwicht tussen wat mensen doen voor hun werk en voor hun dierbaren. Arbeidstijdenmanagement is daarbij een sleutelwoord: het zo plannen en organiseren van de arbeidstijden van medewerkers dat recht wordt gedaan aan de werkgevers- én werknemersbelangen. Niet door nieuwe collectieve standaarden in te voeren, maar door de mogelijkheden van individuele arbeidsduur-aanpassingen ten volle te benutten. Ook tijd- en plaatsafhankelijk werken, ook wel telewerken genoemd, kan hiervoor een oplossing bieden. Bereikbaarheid voor het werk zou dan gedeeltelijk in de plaats komen van aanwezigheid op het werk.

Er is nog een wereld te winnen in de wijze waarop planologen en bestuurders relaties leggen tussen de ruimtelijke ordening, vervoer en dagindeling. In de plannen voor stedelijke netwerken groeit de aandacht voor de integratie van functies op knooppunten. Een pleidooi voor de multifunctionaliteit van panden en het concentreren van voorzieningen past hierbij. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het op één locatie aanbieden van bijvoorbeeld onderwijs, kinderopvang, zorgvoorzieningen en persoonlijke dienstverlening. Taakcombineerders kunnen zo makkelijker een deel van de zorgtaken uitbesteden. Mogelijkheden zijn bijvoorbeeld een uitbreiding van het dienstenaanbod door bestaande voorzieningen: het kinderdagverblijf dat een boodschappenservice heeft of het bejaardentehuis dat zijn warme maaltijden ook aan niet-bewoners aanbiedt.

Beleidsrichtingen

Het kabinet ziet als hoofddoelstelling van beleid voor het thema dagindeling het realiseren van een zodanige verdeling en afstemming van ruimte en tijd dat het makkelijker is taken te combineren in de verschillende levensfasen. Een betere organisatie van ruimte en tijd en een samenhangend aanbod van voorzieningen en diensten vormen de rode draad voor de ontwikkeling van beleid als het gaat om dagindeling. Dit raakt vrijwel alle beleidsterreinen. Daarom moet de organisatie van het beleid «ontkokerd» worden.

3.2 Adviezen en reacties

Adviezen

Raad voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu

De Raad voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM-Raad) bepleit dat het beleid meer rekening houdt met de groeiende diversiteit in typen huishoudens en de grote differentiatie in woonmilieus: naast compact stedelijke zijn ook suburbane en landelijke woonmilieus van belang. De Raad ziet naast tijd en ruimte ook een knelpunt in de sociaal-economische toegankelijkheid van voorzieningen. Verder bepleit hij de knooppuntgedachte voor zorgvoorzieningen als crèches en scholen verder te onderzoeken. Door schaalvergroting en toegenomen mobiliteit is het draagvlak voor deze voorzieningen op wijk- en dorpsniveau bijzonder kwetsbaar.

De Raad doet een aantal aanbevelingen voor de schaalgrootte van voorzieningen op wat hij zorgknooppunten noemt, plaatst het idee van tijd-winst door nabijheid en concentratie van voorzieningen in een bredere context en constateert dat er geen «standaardpakket» te ontwikkelen is gelet op de grote diversiteit in leefstijlen en woonmilieus. De Raad suggereert flexibel te benutten ruimtes te vestigen op kansrijke locaties op wijk- of buurniveau voor initiatieven die de combinatie van taken verlichten. Wel waarschuwt hij dat de exploitatie daarvan zelden kostendekkend zal zijn.

Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) onderschrijft in grote lijnen de beleidsrichtingen die voor dagindeling worden geschetst. De SER verwacht veel van persoonlijke dienstverlening als nieuwe bedrijfstak. Uitbesteding van zorgtaken kan het combineren van arbeid en zorg aanzienlijk verlichten. De Raad ziet nieuwe werkgelegenheidsperspectieven voor laaggeschoolden op de markt van de persoonlijke dienstverlening. Positief is de SER ook als het gaat om een betere afstemming van arbeidstijden en openingstijden van openbare en andere voorzieningen. Het bedrijfsleven kan via het instrument van arbeidstijdenmanagement bijdragen aan betere combinatiemogelijkheden van arbeid en zorg. Ook de toegenomen behoefte aan flexibiliteit in het bedrijfsleven vergroot de belangstelling voor arbeidstijdenmanagement. Daarom pleit de SER ervoor de resultaten van de experimenten dagindeling waar arbeidstijdenmanagement een rol speelt, breed bekend te maken bij werkgevers- en werknemersorganisaties.

Stuurgroep Dagindeling

De Stuurgroep Dagindeling benadrukt het belang van een samenhangend en integraal beleid als het gaat om dagindeling. Zo'n beleid kan alleen tot stand komen binnen een bestuurscultuur die geënt is op nauwere samen-

werking tussen verschillende, traditioneel gescheiden bestuursterreinen. Een heldere langetermijnvisie is nodig om het begrip dagindeling ook een plaats te geven in het beleid na de verkiezingen van 2002. De Stuurgroep pleit er dan ook voor de positieve resultaten van de experimenten dagindeling zo snel mogelijk bruikbaar te maken voor beleid. Dit kan nu al als het gaat om de brede school, zorgknooppunten, zowel in en om steden als in het landelijk gebied, arbeidstijdenmanagement en de nieuwe bedrijfstak persoonlijke dienstverlening.

De Stuurgroep vindt dat het beleid inzake dagindeling expliciet rekening moet houden met de diversiteit in culturen binnen onze samenleving. Zo pleit zij voor het gebruik van kennis en vaardigheden van allochtone groepen bij dagindelingsvraagstukken. Tenslotte moet het combineren van taken en het gebruik van voorzieningen betaalbaar en bereikbaar zijn voor iedereen, ongeacht inkomen.

Reacties van maatschappelijke en vrouwenorganisaties

De reacties op het thema dagindeling zijn positief. Monitoring van dagindelingsmaatregelen is nodig, al is het alleen maar om te voorkómen dat regelingen en voorzieningen alleen toegankelijk zijn voor goedbetaalde tweeverdieners. Op basis van zo'n monitoring kan bijsturing plaatsvinden. Meer zeggenschap over werktijden komt in veel reacties terug.

Bij de planontwikkeling in de ruimtelijke ordening zal een omslag moeten plaatsvinden van een aanbod- naar een vraaggerichte benadering van de ruimtelijke structuur. Speciale aandacht vragen sommigen voor praktische, kleinschalige oplossingen voor het combineren van voorzieningen in landelijke gebieden. Zo kunnen centra die persoonlijke diensten aanbieden vervangende werkgelegenheid bieden aan vrouwen die uit de agrarische sector uitstromen. Tenslotte kan flexibel vervoer op maat en een veiliger verkeerssituatie in het landelijk gebied de toegankelijkheid van kleinschalige voorzieningen bevorderen. Verschillende keren wordt de vraag gesteld «hoe nu verder met dagindeling» na afloop van de Stimuleringsmaatregel.

3.3 Beleid

Doelstellingen

De adviezen en reacties over dagindeling ondersteunen het beleid dat voor dit thema in de Meerjarennota Emancipatiebeleid staat aangegeven: een betere aansluiting van het ruimte-tijd beleid bij de moderne werk-privé samenleving op zo'n manier dat het in elke levensfase makkelijker is om taken te combineren. Dit vraagt om een samenhangend aanbod van voorzieningen en diensten dat voor iedereen die arbeid en zorg combineert bereikbaar is, ongeacht inkomen, maatschappelijke positie of levensstijl. De experimenten dagindeling moeten informatie opleveren voor beleidsvernieuwing. In deze experimenten speelt diversiteit een rol: voorzieningen dagindeling zijn beschikbaar voor iedereen. Dagindeling overschrijdt in veel gevallen traditionele beleidsgrenzen. Dit betekent dat vanuit een samenhangende visie dit nieuwe beleidsterrein gestalte krijgt. Voor de middellange termijn is het dagindelingsbeleid vooralsnog indicatief. De resultaten van de experimenten dagindeling spelen een rol bij de voorstellen voor vernieuwend beleid en eventuele aanpassing van wet- en regelgeving. In de beleidsvoorstellen zullen waar mogelijk ook prestatie-indicatoren opgenomen worden.

Betere afstemming van tijden

Tijd is een sociaal ordeningsprincipe. De wijze waarop de tijd in onze samenleving geordend is, zal de komende jaren op politiek, economisch en maatschappelijk terrein een belangrijk thema zijn. Het betreft zowel de tijdsbesteding en tijdsbeleving van mensen, als de ordening van tijd en de daarbij behorende (sociale) infrastructuur. Zo zouden arbeidstijden en openingstijden van scholen, kinderopvangvoorzieningen, musea, winkels en andere vormen van publieke dienstverlening beter op elkaar moeten aansluiten. Dit is niet alleen in het belang van de werk-privé combinatie van werknemers, maar ook in het belang van de werkgevers. Kabinet en sociale partners hebben tijdens het voorjaarsoverleg onderkend dat de factor «tijd» steeds belangrijker wordt in de arbeidsvoorwaardensfeer. Het gaat daarbij om «tijd» in de brede zin van het woord, zoals flexibilisering van arbeids(duur)patronen, de combinatie van werk en privé en de combinatie van bereikbaar en aanwezig zijn..

Commissie Dagarrangementen voor ouders en kinderen

Eind 2000 start de Commissie Dagarrangementen voor ouders en kinderen naar aanleiding van het advies van de Stuurgroep Dagindeling $4 + 2 = 7$.¹ De ministeries van OC&W, VWS, BZK, EZ en SZW namen het initiatief voor deze commissie. Hoe kunnen er nieuwe, sluitende en klantgerichte dagarrangementen voor ouders en kinderen gestimuleerd en gefaciliteerd worden, waarbij de behoeften van kinderen en hun taken combinerende ouders uitgangspunt zijn? Voorop staat de samenhang tussen onderwijs, de voor-, tussen- en naschoolse opvang, verschillende vormen van voor- en vroegschoolse educatie, sport en andere vrijetijd-activiteiten. Het gaat om tijdarrangementen voor kinderen en ouders, met bijbehorende regelingen die passen bij de moderne samenleving. In aanvulling op alle initiatieven die het kabinet hiervoor neemt, zoals de Wet Basisvoorziening Kinderopvang (WBK), het beleid op het terrein van de brede school, de Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) en beleid voor de tussenschoolse opvang, zal de Commissie Dagarrangementen voorstellen ontwikkelen. De commissie heeft tot taak om verder te bouwen aan een samenhangende visie op nieuwe dagarrangementen voor ouders en kinderen. Onderdeel hiervan is om vanuit de optiek van ontkokering en ontschotting bestaande beleidstrajecten te analyseren op kansen en knelpunten voor deze dagarrangementen. Daarbij worden de inzichten en ideeën van de gebruikers, kinderen, hun ouder(s) en andere belanghebbenden, onder wie werkgevers, betrokken. Het gaat hierbij om een betere afstemming van diverse beleidstrajecten waarbij de gemeente de regierol heeft. Hoofdvraag is hoe de beoogde samenhang van voorzieningen sneller te realiseren valt en hoe de geldstromen van de diverse overheden ontkokerd en gebundeld kunnen worden. Ook het concept van het multifunctionele gebouw en benodigde nieuwe bestuurlijke arrangementen zal de Commissie in praktische voorstellen uitwerken. Begin 2002 komt zij met haar adviezen.

Behalve bij de overheid, ligt er ook een grote verantwoordelijkheid bij het bedrijfsleven als het gaat om het vormgeven van nieuwe dagarrangementen voor taken combinerende ouders.

Plan van aanpak afstemming tijden

Het kabinetsbeleid is gericht op een betere afstemming tussen tijden in arbeidsorganisaties en openingstijden van publieke en commerciële voorzieningen, inclusief instellingen op het gebied van cultuur, ontspanning en recreatie. De SER heeft met instemming kennis genomen van de initiatieven van het kabinet op dit terrein.² In de loop van 2001 zullen door middel van de monitor Tijdinfrastructuur «tijdknelpunten» in de samenle-

¹ $4+2=7$, *Combineren van onderwijs, opvang en vrije tijd*. Advies van de Stuurgroep Dagindeling, 15 december 1999.

² SER-advies Meerjarennota Emancipatiebeleid, pag. 65.

ving in kaart gebracht worden. Waar schort het aan afstemming tussen werken openingstijden, waar liggen de grootste knelpunten, wat zijn de gevolgen daarvan voor betrokkenen? Ook de mogelijke consequenties van zo'n afstemming van tijden voor het middenen kleinbedrijf komen aan bod. Het kabinet betreft hierbij de evaluatie van de Arbeidstijdenwet. De monitor Tijdinfrastructuur leidt in 2002 tot een plan van aanpak afstemming tijden. Dit gebeurt mede op basis van experimenten dagindeling. Zo is onlangs in Amersfoort een experiment «Tijden van de stad» gestart. In dit plan van aanpak zal het kabinet, in samenspraak met andere overheden en sociale partners, bekijken welke maatregelen een effectief middel vormen om een impuls op dit terrein te geven. Een belangrijk aandachtspunt is de flexibilisering en verruiming van openingstijden in de kinderopvang. Op dit vlak ontwikkelt het kabinet een stimuleringsbeleid, onder meer door extra geld beschikbaar te stellen aan gemeentes en door informatie-uitwisseling. Hoezeer aandacht voor een dergelijke afstemming van tijden van belang is, blijkt uit het rapport *Tijden in de Gezondheidszorg*.¹ Het rapport signaleert een groeiende maatschappelijke behoefte aan uitbreiding van spreekuren van huisartsen en poliklinieken buiten de reguliere werktijden, met name in de avonduren. Bijna de helft van de consumenten heeft hieraan behoefte, maar huisartsen bieden nauwelijks avondsprekuren aan. De spreekuurtijden voor kleine huisdieren zijn wat dit betreft aanzienlijk beter geregeld dan voor mensen: de meeste dierenartsen kennen wél avondsprekuren. Het rapport besteedt ook aandacht aan het experiment «Zeiten der Stadt» in de Hamburgse stadswijk Barmbek-Uhlenhorst. Openstellingen van gezondheidscentra in de avonduren zijn daar succesvol.

Werk-privé balans en arbeidstijdenmanagement

«Arbeidstijdenmanagement» is een goed instrument om eigentijdse werk-privé arrangementen mogelijk te maken. Het gaat om het zo plannen en organiseren van de arbeidstijden van medewerkers dat recht wordt gedaan aan werkgevers- én werknemersbelangen. In experimenten dagindeling doen bedrijven, ziekenhuizen en thuiszorg daar ervaring mee op. De SER benadrukt in zijn advies de waarde van deze experimenten en pleit ervoor hieraan via voorlichting, mede via organisaties van werkgevers en werknemers, de nodige bekendheid te geven.² Daarom zullen de positieve voorbeelden van de betrokken experimenten in de loop van 2002 gebundeld en breed verspreid worden. Arbeidstijdenmanagement vraagt om cultuurverandering binnen arbeidsorganisaties. Mede op basis van gegevens uit de monitoring van experimenten zal het kabinet hierover een standpunt innemen.

Bereikbaarheidsscenario

Het bereikbaarheidsscenario is een belangrijk instrument om een betere combinatie van arbeid- en zorgtaken te realiseren. Daarin kan bereikbaarheid voor collega's, leidinggevend en klanten, in samenhang met arbeidstijdenmanagement, gedeeltelijk in de plaats komen van aanwezigheid op het werk. De ministeries van EZ, V&W, VROM en SZW zijn betrokken bij een verdere uitwerking van zo'n scenario. De Tweede Kamer heeft in juni 2000, als uitvloeisel van de gezamenlijke emancipatietakstelling van genoemde ministeries, een eerste verkenning op dit terrein ontvangen.³ Bij de uitwerking van het bereikbaarheidsscenario zijn de aanbevelingen voor de sociale partners en het maatschappelijk middenveld⁴ uitgangspunt.

Aanbevelingen zijn onder meer:

- een andere inrichting van zorgfaciliteiten, zoals een verdere integratie van onderwijs, opvang en vrijetijdvoorzieningen;

¹ *Tijden in de gezondheidszorg*. In opdracht van het Projectbureau Dagindeling opgesteld door het NIVEL, 2000.

² Ibidem, noot 2.

³ Brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, dd. 29 juni 2000, Kamerstukken 1999–2000, SZW0000630.

⁴ *Bereikbaarheidsscenario: verkenning van een extra optie voor taakcombineerders, eindrapportage*. Pag. 38 e.v., 21 juni 2000, als bijlage bij de in noot 5 genoemde brief aan de Tweede Kamer aangeboden.

- mantelzorg en thuiszorg dienen elkaar goed aan te vullen;
- architecten en ontwikkelaars kunnen op verschillende manieren inspelen op het bereikbaarheidsscenario door kantoren te ontwerpen die flexibel zijn en ruimte bieden voor stille flexplekken naast prettige ontmoetingsruimten voor kleine en grote groepen;
- het inrichten van satellietplekken waar «mobiele» werknemers via strippenkaarten of vouchers kunnen afrekenen.

Het spreiden van flexibel in te vullen arbeidstijden over de dag en over de week speelt een rol in het bereikbaarheidsscenario. Veel deeltijdwerk vindt nu plaats in de morgenuren, in toenemende mate nemen mensen vrijdag vrij. Spreiding vermindert de verkeerscongestie en vergroot de mogelijkheden om arbeid en zorg te combineren. De mogelijk negatieve effecten van thuiswerken voor vrouwen krijgen extra aandacht: te gemakkelijk gaan mensen ervan uit dat zij al thuiswerkend de zorgtaken er wel bij kunnen doen. Maar het gaat er juist om arbeid- en zorgtaken gelijkelijk over mannen en vrouwen te verdelen.

Het kabinet brengt bovenstaande punten in in het overleg met de sociale partners en zal daarbij aandringen op het maken van concrete afspraken hierover in CAO's. Ook komt er een leidraad implementatie bereikbaarheidsscenario. De resultaten van een aantal pilots telewerken binnen bedrijven en overheidsorganisaties, zoals het ministerie van Financiën, spelen daarbij een rol. Tenslotte komt het kabinet in 2002 met een plan van aanpak voor de toepassing van dit scenario.

Ruimtelijke ordening in een nieuwe samenleving

Naast een eigentijdse ordening van de tijd, is ook een betere afstemming van de ruimte noodzakelijk. Wat dit laatste betreft richt het kabinet zich op drie hoofdthema's.

- Het ontwikkelen op (sub)regionaal niveau van «zorgknooppunten» met een voor iedereen toegankelijk, beschikbaar en bereikbaar aanbod van zorgvoorzieningen.
- Het op wijk-, buurtniveau of dorpsniveau verwerven en beheren van flexibel te benutten ruimtes voor initiatieven die arbeid, zorg en vrije tijd combineren.
- De fysieke en sociaal-economische toegankelijkheid van dergelijke voorzieningen voor iedereen.

Het ruimtelijke beleid is nog te veel gericht op economische doelmatigheid.¹ De komende jaren komt het accent meer te liggen op «leefbaarheid», kwaliteit en de behoefte van taakcombineerders. Deze accenten zullen bij de uitwerking van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening een belangrijke rol spelen. Dit gebeurt onder meer door een emancipatie-effectrapportage in te voeren. Ook de clustering van voorzieningen en multifunctioneel gebouwengebruik komen hierbij aan de orde.

Zorgknooppunten

Het kabinet is voorstander van zogenaamde zorgknooppunten en zal daarvoor voorwaarden scheppen in ruimtelijke regelgeving. Op dergelijke zorgknooppunten bevinden zich concentraties van voorzieningen.² Mensen kunnen zo beroepsbezigheden, zorgtaken en vrijetijdactiviteiten soepel combineren. De zorgknooppunten kunnen plaats bieden aan crèches, scholen, medische voorzieningen, horecafaciliteiten, maar ook aan bibliotheken, winkels en particuliere dienstverlening. Ook kunnen ze als uitvalsbasis dienen voor maaltijdbezorgers, individuele vervoerfaciliteiten en een centrum vormen voor sociaal-culturele activiteiten en vrijetijdvoorzieningen. Ook mantelzorgsteunpunten en voorzieningen voor vrijwilligerswerk kunnen er een plaats vinden. Per verzorgingsgebied zal

¹ *Dagindeling geordend?*. Advies Raad voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu. pag. 41.

² *Ibidem*, pag. 36.

een minimum aan zorgvoorzieningen gegarandeerd dienen te zijn. Ook de afstemming van openingstijden is belangrijk.

Om deze clustering van private en commerciële functies in zorgknooppunten mogelijk te maken, wordt het «partneringmodel» ontwikkeld.¹ Dit model brengt «goedkope vierkante meters» van bijvoorbeeld kinderopvang of een dienstenloket in de «dure vierkante meters» van ontwikkelaars door de meerwaarde die dergelijke zorgvoorzieningen met zich meebrengen te betrekken bij de ontwikkeling en exploitatie. Om dit te realiseren ontwikkelt het kabinet een financierings- en exploitatiemodel volgens een Publiek-Private Samenwerkingsconstructie.

In de loop van 2002 komt het kabinet met ruimtelijke, fysieke en economische randvoorwaarden voor dergelijke zorgknooppunten. Dit gebeurt mede op basis van experimenten. Aandachtspunten zijn sociale veiligheid in de avonduren en eventuele concurrentie met kleinschalige voorzieningen op buurtniveau. Begin 2003 komen de resultaten beschikbaar van een studie van de ministeries van VROM en V&W. Daarin gaat het om een afweging tussen factoren als nabijheid, (auto)mobiliteit, kwaliteit, economisch en sociaal draagvlak en duurzaamheid.

Een Interbestuurlijke- en Interdepartementale Werkgroep (zie verderop in dit hoofdstuk) zal het kabinet adviseren over inhoudelijke aanpassingen van streek-, structuur- en bestemmingsplannen, nodig om nieuwe voorzieningen als zorgknooppunten of multifunctionele gebouwen te kunnen invoegen in te ontwikkelen of reeds bestaande bestemmingsplannen. De werkgroep komt met voorstellen voor een nieuwe bestemming zorgknooppunt waarbinnen uiteenlopende deelbestemmingen, die in het belang van taakcombineerders zijn, ondergebracht kunnen worden. Verkorting en versnelling van procedures bij eventueel noodzakelijke bestemmingswijzigingen ten behoeve van dergelijke faciliteiten zijn zeer wenselijk. Daaraan wordt reeds gewerkt in het kader van de al aangekondigde fundamentele herziening van de Wet Ruimtelijke Ordening. Dagindelingsaspecten zullen, net als financiële en milieuaspecten, uitgangspunt zijn bij het toetsen van bestemmingsplannen. Het kabinet komt met voorstellen op dit terrein. Hierbij kijkt het naar de mogelijkheden voor de vestiging van kinderopvangvoorzieningen, uiteenlopende deelbestemmingen binnen zorgknooppunten en multifunctionele gebouwen op wijk- en buurtniveau, alsmede naar het terugdringen van het zogenaamde ketenvervoer tussen dergelijke, thans veelal verspreid liggende voorzieningen.

Om inzicht te krijgen in de spreiding en bereikbaarheid van voorzieningen en werkplekken komt er tenslotte een Nieuwe Kaart van Nederland. Daarop staan woon- en werkplekken die gunstig zijn voor taakcombineerders, duidelijk herkenbaar aangegeven. Hierdoor krijgt de individuele taakcombineerder meer inzicht in de relatie tussen enerzijds afstand en tijd en anderzijds locaties van wonen, werken en voorzieningen.

Flexibel te gebruiken ruimtes op lokaal niveau

De SER pleit in zijn advies voor een fysieke samenhang tussen voorzieningen voor kinderopvang en andere voorzieningen voor de jeugd in woonbuurten.² Het kabinet zal terdege rekening houden met dit pleidooi. Ook de knelpunten die zich kunnen voordoen bij het vinden van locaties voor bijvoorbeeld kinderopvang in volgebouwde wijken vragen om aandacht.

De VROM-raad pleit in zijn advies voor flexibel te gebruiken ruimtes op lokaal niveau. Dergelijke ruimtes zijn in Nederland een schaars goed aan het worden, vooral in bestaand stedelijk gebied en in recent gebouwde stadsuitbreidingen als VINEX-locaties.³ Via ruimtelijke ordening en volkshuisvesting zal hiervoor op buurt- of dorpsniveau letterlijk ruimte gezocht moeten worden. Het gaat dan om een kleinschalige aanvulling «om de

¹ In het kader van een experiment dagindeling wordt hiermee ervaring opgedaan bij de ontwikkeling van voorzieningen op de Zuid-as in Amsterdam. Dit gebeurt in samenwerking met een voetbalclub, een kinderopvangorganisatie, de gemeente, ontwikkelaars en de TU Delft.

² SER-advies, Meerjarennota Emancipatiebeleid, pag. 40.

³ Ibidem, noot 7, pag. 35.

hoek» op de eerder genoemde grootschaliger zorgknooppunten. Bijvoorbeeld kleinschalige kinderopvang in de woonomgeving, particuliere dienstverlening, telewerkvoorzieningen of experimenteeruimtes voor nieuwe (werk)initiatieven. De overheid zal zich actief bemoeien met het verwerven en beheren van zulke ruimtes. Het kabinet zal samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en andere betrokkenen modellen ontwikkelen voor dergelijke multifunctionele gebouwen. De diverse initiatieven op dit gebied zal het kabinet bundelen in beleid, onder meer bij de uitwerking van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en de Architectuurnota.

Voorzieningen dagindeling opnemen in (grond)exploitatie

Om de kosten aanvaardbaar te houden, is het van belang de stichtingskosten van gebouwen met voorzieningen zoals hierboven genoemd onder meer via de grondexploitatie te dekken. Daarom heeft het kabinet ervoor gepleit om de stichtingskosten voor kinderopvang in de grondexploitatie van nieuwbouwwijken op te nemen. Nog in 2000 komt het kabinet met een standpunt in het kader van de nota Grondbeleid. Daarbij worden behalve de kosten van kinderopvang ook die van zorgknooppunten meegenomen.

In het verlengde hiervan gaat het kabinet na hoe dergelijke kosten geheel of gedeeltelijk doorberekend kunnen worden in de exploitatie van renovatieprojecten in naoorlogse wijken. Hierbij wordt de verwerving en het beheer van flexibel te benutten ruimtes voor initiatieven op het gebied van het combineren van arbeid, zorg en vrije tijd op kansrijke locaties in wijken betrokken.

Aanpassen woningvoorraad

Aanpassing van de woningvoorraad aan de behoefte van thuiswerken verdient de komende jaren aandacht. Kleinschalig ondernemerschap in de informele en formele sfeer heeft ruimte nodig. Dergelijke extra ruimte in een woning is niet alleen relatief goedkoop, maar maakt taakcombinatie ook makkelijker. De VROM-Raad pleit in zijn advies voor de «brede» woning, waar thuiswerk en thuiszorg makkelijker te combineren zijn. Om dit mogelijk te maken is het nodig het geldende regelsysteem voor het bestemmen en inrichten van woningen te versoepelen.¹ In de nota *Wonen in de 21e eeuw* komt de verbreding van de functie van de woning aan de orde. In de loop van 2002 komt het kabinet met beleid voor aanpassing van de woningvoorraad, waaronder een model voor de financiering van deze verbreding. Het «eigen opdrachtgeverschap» voor de bouw of verbreding van woningen wordt hierbij betrokken.

Virtueel Kenniscentrum en Visiepool

Er komt een helpdesk om provinciale en lokale autoriteiten te ondersteunen bij modern planologisch denken. Deze helpdesk maakt deel uit van een Virtueel Kenniscentrum Dagindeling dat gebruik zal maken van de ervaringen opgedaan in een vergelijkbaar virtueel kenniscentrum Grote Stedenbeleid. In het kader van het Bestuursakkoord Nieuwe Stijl (BANS) zullen de VNG en het Interprovinciaal Overleg (IPO) hierbij betrokken worden. Dit kenniscentrum zal onder meer actief zijn bij het opstellen van dagindelingsscenario's als hulpmiddel bij nieuw te vormen beleid. Daarnaast zal het ontwerpatelier dat binnen het ministerie van VROM actief is met een aantal vernieuwende ontwerpen komen om ruimtelijke ordening en dagindeling beter op elkaar af te stemmen. Deze ontwerpen worden gepresenteerd op een conferentie voor leden van alle betrokken beroepsgroepen. Het kabinet bevordert de samenwerking in een zogenaamde visiepool: uitwisseling van ervaringen en nieuwe ideeën over de

¹ Ibidem, noot 7, pag. 38.

afstemming van ruimtelijke ordening en taakcombinatie staan daarbij centraal. Ook zal het kabinet lesmodules laten ontwikkelen om dergelijke nieuwe visies in het (hoger) onderwijs te introduceren.

Voorzieningen toegankelijk en bereikbaar maken

Voorzieningen die het mogelijk maken verschillende taken met elkaar te combineren moeten toegankelijk zijn voor iedereen, ongeacht inkomen en ongeacht de plaats waar mensen wonen. Dit betekent dat ook mensen met lagere inkomens er gebruik van kunnen maken en dat ook in het landelijk gebied de combinatie van arbeid en zorg gestimuleerd wordt.

Sociaal-economische toegankelijkheid van voorzieningen dagindeling

Elk lid van de samenleving heeft recht om gebruik te maken van alle voorzieningen die een combinatie van taken vergemakkelijken. De VROM-raad vraagt in zijn advies uitdrukkelijk aandacht voor de sociaal-economische toegankelijkheid van voorzieningen dagindeling en noemt onder meer het prijspeil van aangeboden diensten en goederen. De Raad verwijst de Meerjarennota Emancipatiebeleid, waarin staat dat persoonlijke dienstverlening ook toegankelijk moet zijn voor laagbetaalden. Ook de Stuurgroep Dagindeling pleit in haar advies voor één integrale regeling voor de toegankelijkheid van voorzieningen dagindeling, zoals particuliere dienstverlening, voor-, tussen- en naschoolse opvang, kinderopvang en dergelijke.¹ Het kabinet zal zo'n samenhangende regeling Toegankelijkheid voorzieningen dagindeling ontwerpen. Eenvoud en samenhang in regelgeving is hierbij uitgangspunt. Bij de voorbereiding zullen aspecten als een vouchersysteem en persoonsgebonden budgetten een rol spelen.

Dagindeling en allochtonen²

De Stuurgroep Dagindeling organiseert eind 2000 een expertmeeting over Dagindeling in multicultureel perspectief. Hierbij wordt onder meer gekeken naar de informele netwerken in delen van de allochtone gemeenschap die een rol spelen bij kinderopvang en mantelzorg. De resultaten van deze expertmeeting worden gebruikt voor een conferentie over de toegankelijkheid van arbeid en zorg arrangementen voor allochtone taakcombineerders en worden ook ingebracht in experimenten dagindeling. Indien nodig vindt aanvullend onderzoek plaats.

Mede op basis van de resultaten van deze conferentie en van de experimenten kijkt het kabinet of en op welke wijze specifiek beleid voor bepaalde groepen allochtone taakcombineerders noodzakelijk is. In het kader van het ESF-programma zal vanuit het perspectief van «Local Social Capital» speciale aandacht worden besteed aan deze groepen (zie onder ESF-programma in dit hoofdstuk).

Landelijk gebied: stimuleringsimpuls arbeid en zorg

De knelpunten rond de combinatie van arbeid en zorg in het landelijk gebied blijven ook op de middellange termijn om aandacht vragen. In 2001 formuleert het kabinet wat het minimaal noodzakelijke voorzieningenniveau in het landelijke gebied moet zijn. Het ministerie van LNV werkt nauw samen met een aantal experimenten dagindeling. Daarbij is het beleid gericht op een vitaal platteland uitgangspunt. In 2002 onderzoekt het kabinet in welke delen van het landelijk gebied de kloof het grootst is tussen aanwezige en minimaal noodzakelijke voorzieningen voor een betere afstemming tussen arbeid en zorg. Op basis van deze inventarisatie zal het kabinet in de loop van 2003 starten met een meerjarige Stimuleringsimpuls combinatie arbeid en zorg in het landelijk gebied.

¹ Advies Stuurgroep Dagindeling op de Meerjarennota Emancipatiebeleid, pag. 3.

² Hoofdstuk 2 besteedt eveneens aandacht aan dit onderwerp.

Deze Stimuleringsimpuls richt zich op een drietal onderdelen.

- Opwaarderen van het aanwezige voorzieningenniveau tot een niveau dat minimaal noodzakelijk is voor het combineren van arbeid en zorg. Uitbreiden van bestaande dorpshuizen tot kleinschalige zorg-knooppunten of centra voor arbeid en zorg speelt daarbij een rol.
- Verbeteren van de vervoersarrangementen zodat arbeid en zorg beter op elkaar afgestemd kunnen worden. Enerzijds zal het niveau van het openbaar vervoer aangepast worden aan de vraag, anderzijds zal het accent liggen op het verbeteren van de veiligheid van (fiets)routes van kinderen tussen woning, onderwijs- en opvangfaciliteiten.
- Creëren van nieuwe vormen van werkgelegenheid voor vrouwen en mannen die arbeid en zorg willen combineren. De forse herstructure-ring binnen de agrarische sector heeft gevolgen voor de arbeids-participatie van vrouwen. Samen met organisaties als het Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt (NAJK) en de Land- en Tuinbouw Organi-satie (LTO) zoekt het kabinet naar nieuwe mogelijkheden voor werkge-legenheid voor vrouwen en mannen in het landelijk gebied.

Persoonlijke dienstverlening en zorgondernemerschap

De vraag naar persoonlijke dienstverlening groeit. Voor wie arbeid en zorg wil combineren kan het een uitkomst zijn. Marktontwikkeling speelt een steeds belangrijkere rol. Er is een duidelijke trend waarneembaar waarbij dienstverlening vanuit het informele circuit verschuift naar formele circuits. Het gaat dan vaak om het in combinatie aanbieden van diensten: de huishulp neemt een deel van de opvang voor zijn of haar rekening, doet boodschappen, strijkt of doet het tuinonderhoud. Mogelijkheden tot uitbesteding van zorgtaken komen niet alleen tegemoet aan behoeften van werkenden, maar scheppen ook werkgelegenheid. De SER benadrukt het belang van een cultuuromslag in de waardering van de uitbesteding van persoonlijke dienstverlening. De allocatie tussen vraag en aanbod moet verbeterd worden en de administratieve rompslomp moet voor vragers en aanbieders zo gering mogelijk zijn.¹ Om voldoende gekwalifi-ceerd personeel voor deze nieuwe bedrijfstak te vinden verdient het aanboren van een nieuwe arbeidsmarkt een hoge prioriteit.²

Ontwikkelen nieuwe bedrijfstak

Om de kloof tussen de sterk groeiende vraag naar persoonlijke dienstver- lening en het beschikbare aanbod te verkleinen zal het kabinet de komende jaren randvoorwaarden scheppen om te stimuleren dat persoonlijke dienstverlening een nieuwe en volwaardige bedrijfstak wordt. Dit gebeurt in nauw overleg met de sociale partners, branche-organisaties en het midden- en kleinbedrijf. Uitgangspunt is een vraag- gestuurd model. Met een goed ontwikkeld aanbod van persoonlijke dienstverlening wil het kabinet bevorderen dat mensen arbeid en zorg kunnen combineren.

Het rapport Persoonlijke Dienstverlening³ geeft daartoe een aanzet. Het signaleert een groeiend aanbod in de commerciële sfeer, zoals thuisbezorgservices van supermarkten, was- en strijkdiensten, niet alleen voor bedrijven, maar ook voor particulieren. Ook bieden werkgevers steeds vaker diensten aan als employee of client benefits. Woningbouw- corporaties doen dit ook voor bewoners en verzekeringsmaatschappijen voor hun verzekerden.

Bij de ontwikkeling van deze nieuwe bedrijfstak zijn de volgende aspecten van belang.

- Verbeteren van de kwaliteit en het vastleggen van kwaliteitscriteria van de aangeboden diensten. Dit is primair een verantwoordelijkheid van de betrokken bedrijven en brancheorganisaties. Maar het kabinet zal

¹ Ibidem, noot 2, pag. 54.

² Ibidem, noot 13, pag. 3.

³ *Persoonlijke Dienstverlening*, rapport in opdracht van het Projectbureau Dagindeling opgesteld door Regioplan Onderzoek Advies en Informatie B.V., 2000.

- zonodig initiatieven nemen om te bevorderen dat dergelijke criteria er komen. Zo kunnen functie- en taaksplitsing en een opwaardering van het beroepsprofiel de kwaliteit van het werk verhogen.
- Verbeteren van de rechtspositie van werknemers in de bedrijfstak. In overleg met de sociale partners zal het kabinet stimuleren dat er een CAO persoonlijke dienstverlening tot stand komt.
- In samenwerking met de betrokken brancheorganisaties en vakbonden worden scholingstrajecten opgezet.
- Verbeteren van het imago van de bedrijfstak.
- Stimuleren van modellen voor zorgondernemerschap. Zo biedt het franchisemodel perspectieven voor bijvoorbeeld gastouderschap.
- Stimuleren van microkredieten voor startende kleinschalige ondernemers.

Het kabinet heeft inmiddels het initiatief genomen om een traject Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) particuliere dienstverlening in gang te zetten.¹ In april 2001 zal de MDW-werkgroep rapporteren. De resultaten worden betrokken bij de ontwikkeling van de nieuwe bedrijfstak persoonlijke dienstverlening.

Slechts een gering deel van de diensten kan momenteel in een commerciële markt overleven. Dit vereist bijzondere aandacht. Het kabinet zal in Europees verband nagaan of een btw-verlaging, zoals bij andere arbeidsintensieve diensten, een mogelijkheid is om de kostprijs van persoonlijke dienstverlening laag te houden.

Zorgondernemerschap

Bij de groei van persoonlijke dienstverlening tot een volwaardige bedrijfstak neemt het zorgondernemerschap een belangrijke plaats in. Het kabinet wil dit stimuleren. Vooral de mantelzorg zal daarin de komende jaren een steeds belangrijker rol gaan spelen.

Het WRR-rapport *Doorgroei van Arbeidsparticipatie*² beschrijft onder meer hoe in de toekomst zorg die aan tijd gebonden is, zoals de fysieke verzorging van en het toezicht op kinderen en ouderen, zal verminderen. De WRR stelt dat voorzieningen en een betere afstemming van arbeid en zorg mogelijke knelpunten kunnen voorkomen. Zowel een grotere arbeidsparticipatie, als de toenemende vergrijzing beperken de beschikbaarheid van traditionele mantelzorgers. Dit geldt extra op het platteland ver van stedelijke gebieden. Op dit punt signaleert de WRR een groeiend probleem. Er zijn indicaties dat het aantal per oudere beschikbare mantelzorgers in 2020 in vergelijking met 1975 gehalveerd zal zijn. De WRR verwacht dan ook een verschuiving van onbetaalde naar geprofessionaliseerde, betaalde mantelzorg. De druk op publieke zorg zal waarschijnlijk toenemen.

Daarom zal het kabinet onderzoeken of het wenselijk en mogelijk is de (mantel)zorg te formaliseren en te monitiseren. Bij de ontwikkeling van dit op professionele mantelzorg gerichte zorgondernemerschap gelden de volgende uitgangspunten.

- De vraag van degene die mantelzorg nodig heeft.
- Een mogelijke samenhang tussen kleinschalig zorgondernemerschap in de kinderopvang en in de mantelzorg.
- De functie en betekenis van formele en informele sociale netwerken voor kinderopvang en mantelzorg.

Het kabinet ontwikkelt, mede op basis van de betrokken experimenten dagindeling, modellen voor kleinschalig zorgondernemerschap.

Etnisch ondernemerschap hoort hier ook bij.

In het kader van het EQUAL-programma gaan in 2001 een aantal pilots kleinschalig zorgondernemerschap van start. Daarnaast bekijkt het kabinet of het franchisemodel mogelijkheden biedt voor dit type

¹ Brief aan de Ministers van Economische Zaken en van Justitie, kamerstukken II, d.d. 27 juni 2000, vergaderjaar 1999–2000, 24 036, nr 165.

² Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2000), *Doorgroei van arbeidsparticipatie*, Rapporten aan de Regering nr. 57, Den Haag, Sdu Uitgeverij, pag. 141 e.v.

ondernemerschap. Met de Stimuleringsmaatregel Dagindeling wordt daarmee ervaring opgedaan in het landelijk gebied en in een stads-wijk.¹

Dit kleinschalig zorgondernemerschap kan een belangrijke rol spelen bij het aanbieden van bijvoorbeeld kinderopvang in gebieden waar geen voorzieningen beschikbaar zijn en waar toch behoefte bestaat om werk en privé beter te kunnen combineren. Het kabinet zal de introductie van het franchisemodel bij persoonlijke dienstverlening en zorgondernemerschap stimuleren. Knelpunten die daarbij optreden wil het kabinet oplossen door de bestaande wet- en regelgeving aan te passen.

Dagindelingsbeleid op basis van resultaten stimuleringsmaatregel

De eerste contouren van een dagindelingsbeleid dienen zich reeds aan. Maatschappelijk en economisch bestaat er behoefte aan een andere ordening van ruimte en tijd. Eind 2001 ontvangt de Tweede Kamer een nota met de tussenstand van de experimenten dagindeling. Daarin geeft het kabinet aan hoe de resultaten van de experimenten bruikbaar gemaakt kunnen worden voor bestaand of nieuw beleid na afloop van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling op 1 januari 2003.

Interbestuurlijke- en Interdepartementale Werkgroep

Nu al wil het kabinet de mogelijkheden nagaan om wat nu nog experimenten zijn in te voegen in bestaand of nieuw beleid. Dit gebeurt in een Interbestuurlijke- en Interdepartementale Werkgroep, zo mogelijk in het kader van BANS, het Bestuurs Akkoord Nieuwe Stijl. Deze werkgroep adviseert over de inbedding van de resultaten van de Stimuleringsmaatregel in toekomstig beleid. Daarnaast verkent de werkgroep nieuwe modellen om dagindeling in bestaande of nieuwe bestuurlijke structuren in te bedden. Zij doet dit mede op basis van een analyse van problemen als het gaat om het combineren van arbeid en zorg.

Deze Interbestuurlijke- en Interdepartementale Werkgroep stelt het eigen karakter van dagindeling voorop: het overstijgt traditionele beleidsgrenzen en raakt tal van beleidsterreinen. Die moeten dan ook inhoudelijk en temporeel goed op elkaar afgestemd worden. Gebeurt dit niet, dan stagneert de uitwerking van een dagindelingsbeleid. De werkgroep komt met voorstellen voor beleidsmodellen. Daarbij betreft ze wat wel ketenaspecten binnen de beleidsontwikkeling op aanpalende terreinen wordt genoemd, zowel interdepartementaal als in relatie tot lokale en provinciale overheden. Tot slot komt de werkgroep met voorstellen voor rekenmodellen die de kosten en baten van diverse dagindelingsmaatregelen voor de samenleving als geheel en het bedrijfsleven in het bijzonder zichtbaar maken.

ESF-programma

Na 2003 kan een aantal experimenten dagindeling voortgezet worden met middelen uit het Europees Sociaal Fonds. Het Projectbureau Dagindeling wordt binnen de nieuwe ESF-structuur het zesde cluster van het ESF-3 programma «Local Social Capital». Dit maakt het mogelijk om onderdelen van het beoogde dagindelingsbeleid verder te onderzoeken en uit te werken op lokaal niveau. Hierbij valt te denken aan experimenten op het gebied van allochtone taakcombineerders, telewerken of versterken van lokale informele netwerken. Tot 2006 zal per jaar 5 miljoen gulden beschikbaar zijn ten behoeve van circa 25 dagindelingsprojecten. Een onderdeel van het ESF-programma is ook de uitwisseling van ervaringen en resultaten met andere lidstaten. Het kabinet zal de buitenlandse ervaringen verwerken in het beleid.

¹ Het platteland van Groningen, Tholen en in wijken van Hoorn en Zaanstad.

Om resultaten te kunnen benoemen van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling is in 2000 de monitor experimenten dagindeling van start gegaan. Het is de verwachting dat de resultaten van deze monitor aanleiding zijn tot onderzoek op diverse terreinen. Dit is van belang voor de evaluatie en beleidsbepaling voor de langere termijn.

Het kabinet zal het initiatief nemen voor een onderzoeksprogramma. Daarbij gaat het onder meer om de vraag wat de in de toekomst geprojecteerde behoeften zijn van verschillende groepen mensen als het gaat om voorzieningen die het combineren van taken vergemakkelijkt. Zo kan er een duidelijk zicht ontstaan op de zorgbehoeften en benodigde dagindulingsarrangementen in de diverse levensstadia van mensen in relatie tot hun leefstijl, woonmilieu, levensloop, arbeid en vrije tijd. Bijvoorbeeld als het gaat om kinderopvang, faciliteiten voor senioren, mantelzorg, vrije tijdvoorzieningen en dergelijke. Op 1 februari 2001 zullen ruim 130 experimenten dagindeling, verspreid over het hele land en een groot aantal terreinen, de bouwstenen leveren voor vernieuwend beleid om werk en privé beter op elkaar af te stemmen. Begin 2003 zullen de resultaten van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling, waarvan de eerste contouren in dit hoofdstuk geschetst zijn, duidelijk zichtbaar worden in vernieuwend beleid en in voorstellen om wet- en regelgeving aan te passen. Onze samenleving is toe aan nieuwe afspraken.

Overzicht beleidsacties en -voornemens Dagindeling

Actie/voornemen	Looptijd 2001-2004				Voortouw	Overigen
	1	2	3	4		
TIJD						
Betere afstemming tijden						
Commissie Dagarrangementen voor ouders en kinderen: betere afstemming en versnelling beleid inzake aanbieden opvang, onderwijs en vrije tijd.	B				SZW	OCW, VWS, BZK, EZ,
Monitor Tijdinfrastructuur: inzicht in tijdknelpunten in de samenleving	B				SZW	EZ, MKB
Plan van aanpak Afstemming tijden					SZW	EZ, soc. partners
Flexibilisering en verruiming openingstijden kinderopvang	B				VWS	SZW
Werk-privé balans en arbeidstijdenmanagement: «good practices» bundelen en verspreiden	B				SZW	EZ, soc. partners, Opportunity in bedrijf
Bevorderen cultuurverandering in bedrijven inzake verbetering werk-privé balans	B				SZW	EZ, soc. Partners, Opportunity in Bedrijf
Uitwerken bereikbaarheidsscenario, afstemmen beleid andere betrokken ministeries, leidraad implementatie	B				SZW	EZ, V&W, VROM
Ontwikkelen pilots bereikbaarheidsscenario, telewerken	B				SZW	EZ, V&W, VROM
Bereikbaarheidsscenario inbrengen in overleg met sociale partners					SZW	Soc. partners
Plan van aanpak toepassing bereikbaarheidsscenario					SZW	Soc. partners, EZ, V&W, FIN, VROM, SZW
RUIMTE						
Ruimtelijke ordening in een nieuwe samenleving						
Behoeften taakcombineerders betrekken bij uitwerking 5e nota RO, onder meer door Emancipatie Effect Toets	B				VROM	SZW
Ontwikkelen ruimtelijke, fysieke en economische randvoorwaarden t.b.v. zorgknooppunten op basis van breed onderzoek					VROM	SZW, EZ, VWS, V&W, OCW
Uitwerken partneringmodel t.b.v. integreren «dagindulingsfuncties» in zorgknooppunten					SZW	VROM
Uitwerking financierings-/exploitatiemodel (PPS-constructie) t.b.v. samenwerking publieke en private partners in zorgknooppunten					SZW	EZ, FIN, VWS, OCW, VROM
Meervoudige functies t.b.v. dagindeling en zorgknooppunten opnemen in bestemmingsplannen, inclusief nieuwe bestemming zorgknooppunt					IPO, VNG	VROM
Dagindulingsaspecten toetssteen bestemmingsplannen					VROM	VNG, IPO

Actie/voornemen	Looptijd 2001-2004				Voortouw	Overigen
	1	2	3	4		
Nieuwe Kaart van Nederland t.b.v. functies taakcombinatie					VROM	SZW
Modellen ontwikkelen voor multifunctionele gebouwen en ontwikkelingen bundelen in een beleid, o.a. door publicatie met stimulerende voorbeelden	B				OCW	VWS, VROM, SZW
Multifunctionele gebouwen/ruimtes betrekken bij uitwerken 5e nota RO en Architectuurnota					VROM	VWS, SZW, OCW
In kabinetsstandpunt grondbeleid aandacht voor opnemen stichtingskosten kinderopvang en zorgknooppunten in grondexploitatie nieuwe wijken	B				VROM	SZW, VWS,
Kosten voorzieningen dagindeling (waaronder verwerving en beheer flexibel te benutten ruimtes) in oudere wijken opnemen in exploitatie renovatie					IPO, VNG	VROM, VWS, SZW
Aanpassen woningvoorraad t.b.v taakcombinatie, kleinschalig ondernemerschap, «brede» woning. (eigen opdrachtgeverschap stimuleren)					VROM	
Dagindeling opnemen in collegeprogramma's gemeenten en provincies	B				SZW	VNG, IPO
Helpdesk t.b.v. ondersteuning lokale en provinciale autoriteiten bij modern planologisch denken	B				VROM	SZW, IPO, VNG
Virtueel kenniscentrum modern planologisch denken					VROM	SZW, IPO, VNG
Opstellen aantal toekomstscenario's t.b.v. dagindeling					SZW	VROM
Vernieuwende (voorbeeld)ontwerpen moderne ruimtelijke ordening					VROM	
Visiepool voor ervaringsuitwisseling betrokken beroepsgroepen modern planologisch denken					VROM	SZW, V&W, beroepsgroepen
Doen ontwikkelen lesmodulen en instrumenten t.b.v. modern planologisch denken t.b.v (hogere) beroepsopleidingen en beroepsgroepen	B				VROM	SZW, OCW
TOEGANG						
Voorzieningen toegankelijk en bereikbaar maken						
Ontwerpen van samenhangende regeling toegankelijkheid voorzieningen dagindeling					SZW	VROM, VWS, OCW, BZK, EZ, FIN
Speciale aandacht voor allochtone taakcombineerders					SZW	BZK/gsi
Expertmeeting dagindeling in multicultureel perspectief, gevolgd door conferentie	B				SZW	
Indien noodzakelijk extra impuls taakcombinatie onder allochtonen					SZW	VWS, EZ, BZK/GSI
Vaststellen minimaal noodzakelijk voorzieningenniveau landelijk gebied	B				LNV	SZW, VWS
Vaststellen gebieden met hoogste urgentie voorzieningenniveau					LNV	SZW, V&W, VWS,
Stimuleringsprogramma Combinatie arbeid en zorg in landelijk gebied					LNV	VNG, IPO, LTO, NAJK
PERS. DIENSTEN						
Persoonlijke dienstverlening en zorgondernemerschap						
Verkenning persoonlijke dienstverlening als nieuwe bedrijfstak	B				SZW	EZ, FIN
Ontwikkelen randvoorwaarden om persoonlijke dienstverlening tot volwaardige bedrijfstak te maken					SZ/SZW	VWS, FIN, EZ, Soc. partners, brancheorg.
MDW-traject particuliere dienstverlening	B				EZ	SZW, FIN
Ontwikkelen en stimuleren modellen voor zorgondernemerschap					SZW	VWS, EZ, MKB, brancheorg.
In kader van EQUAL-programma starten van pilots kleinschalig zorgondernemerschap					SZW	
Stimuleren franchisemodel bij kleinschalig zorgondernemerschap	B				SZW, VWS,	MKB, FIN
Oplossen knelpunten en indien nodig aanpassen wet- en regelgeving inzake ontwikkeling persoonlijke dienstverlening/zorgondernemerschap					SZW, EZ	brancheorg., EZ VWS, FIN
VERVOLG						
Dagindelingsbeleid op basis resultaten stimuleringsmaatregel						
Nota tussenstand experimenten dagindeling	B				SZW	
Interbestuurlijke-, Interdepartementale Werkgroep Verankering dagindeling in bestaand en nieuw beleid					SZW	V&W, FIN, VWS, EZ, OCW, VROM, LNV,BZK, VNG, IPO
Start ESF-programma Local Social Capital	B				SZW	
Monitor experimenten dagindeling	B				SZW	
Beschrijving «good practices» (experimenten dagindeling)	B				SZW	
Expertmeetings, startconferentie experimenten vierde tranche en Dagindeling					SZW	
Ideeëndag						
Evaluatie/eindadvies Stimuleringsmaatregel Dagindeling					SZW	

Actie/voornemen	Looptijd 2001-2004				Voortouw	Overigen
	1	2	3	4		
Voorstellen voor onderzoeksprogramma dagindeling, o.a. naar behoeften dagindelingsarrangementen en zorginfrastructuur					SZW	SCP, CBS
Meerjarige communicatiecampagne Dagindeling					SZW	

B = reeds opgenomen in Begrotingsbrief Emancipatiebeleid 2001

4. MACHT EN BESLUITVORMING

Het is tijd voor een doorbraak van vrouwen op hogere posities. Of het nu gaat om politieke functies, het bedrijfsleven, het openbaar bestuur of de non-profit sector. Zo'n doorbraak is belangrijk uit oogpunt van democratie. Het is immers wenselijk dat beslissingen worden genomen door een grotere groep betrokkenen die divers is samengesteld. Maar ook is het economisch noodzakelijk talenten van vrouwen te benutten en de top van organisaties een afspiegeling te laten zijn van de samenleving (kiezers en klanten). Initiatieven zijn er genoeg, de omstandigheden voor een positieve omslag zijn gunstig. Steeds meer vrouwen bereiken de kweekvijver van het middenmanagement. Er is sprake van krapte op de arbeidsmarkt, er komen door de vergrijzing de komende jaren de nodige functies vrij en de kennis- en diensteneconomie kan niet buiten de talenten van vrouwen. Bedrijven zien in dat het een kans is voor de kwaliteit van hun bedrijfsvoering als ze het potentieel aan goed opgeleide vrouwen benutten. Een nieuwe generatie ruikt op. Dat biedt perspectieven voor vrouwen én mannen.

4.1 Samenvatting meerjarennota emancipatiebeleid

Analyse

Het klimaat voor een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen op het gebied van macht en besluitvorming is anno 2000 positief te noemen. Een grotere deelname van vrouwen, maar ook van andere ondervertegenwoordigde groepen betekent winst voor de kwaliteit van de besluitvorming. Het aandeel vrouwen in de landelijke politiek is de afgelopen decennia sterk gestegen. Op andere niveaus (gemeenteraden, provincies, waterschappen) en in invloedrijke sectoren van de samenleving is er echter minder groei of zelfs stagnatie. De doorstroming van vrouwen naar topfuncties in de wetenschap, de non-profitsector en het bedrijfsleven komt wel op gang, maar tegelijk is er sprake van een «draaideureffect»: de uitstroom van vrouwen uit invloedrijke functies is te groot. Dit heeft vooral te maken met de organisatie- of bedrijfscultuur die nog te vaak geënt is op de kostwinnerssamenleving. Het glazen plafond wordt dunner in bepaalde sectoren, maar bestaat nog steeds.

Beleidsrichtingen

Hoofddoel van beleid als het gaat om macht en besluitvorming is het bereiken van een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen op invloedrijke posities in de samenleving. Dus zowel in de politiek en het openbaar bestuur, als in de non-profit en profitsector. Doel van het beleid is niet alleen de instroom van vrouwen vergroten, maar ook hun doorstroom bevorderen en uitstroom tegengaan. Dit betekent investeren in kwantiteit, en vooral in kwaliteit.

4.2 Adviezen en reacties

Adviezen

Commissie Gelijke Behandeling

De Commissie Gelijke Behandeling (CGB) pleit voor een zwangerschaps- en bevallingsverlof voor politieke ambtsdragers en vraagt aandacht voor de positie van allochtone vrouwen, zowel in de politiek als op de arbeidsmarkt. Daarbij moet een betere koppeling plaatsvinden met het integratiebeleid en het Grote-Stedenbeleid. De Commissie wil de culturele inte-

gratie op de werkvloer bevorderen en wil zelf graag een grotere bevoegdheid krijgen om audits in branches en sectoren uit te voeren. Ook pleit de CGB voor het instellen van een Servicepunt Intercultureel Management.

Onderwijsraad

De Onderwijsraad pleit voor meer expliciete aandacht voor psychologische processen en organisatieculturen. Dit is nodig om te doorgronden waarom het streven naar evenredige vertegenwoordiging van vrouwen en de herverdeling van macht op sommige terreinen, zoals het onderwijs, zo moeizaam tot resultaten leidt. De Raad adviseert om zowel mannelijke als vrouwelijke leidinggevenden in hogere posities persoonlijk te coachen en om workshops te organiseren om de kloof te slechten tussen het beeld dat men heeft van de top en het middenkader. Verder adviseert de Raad een experiment te starten met duo-banen in hogere leidinggevende functies, gecombineerd met voorlichting over (het combineren van) leiderschap. Ook staat de Raad positief tegenover onderzoek naar het imago van deeltijdwerk, naar organisatieculturen en een goede balans van werk en privé. Tenslotte sluit de Onderwijsraad zich aan bij de aanbeveling van de Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid om onderwijsinstellingen krachtiger aan te spreken op het realiseren van streefcijfers voor het aandeel vrouwen in hogere functies. Die streefcijfers hebben onderwijsinstellingen opgesteld in het kader van de Wet Evenredige Vertegenwoordiging.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) onderschrijft de stelling dat er nog veel te weinig vrouwen op topposities te vinden zijn. Dit heeft volgens de RMO niet zozeer te maken met discriminatie, maar meer met «de macht van de vanzelfsprekendheid», vervat in taaie institutionele regelingen. De RMO sluit zich aan bij de SER als het gaat om het doorbreken van het glazen plafond. De bedrijfscultuur is het belangrijkste struikelblok voor vrouwen om door te stromen naar topfuncties en versnelt ook hun uitval. Diversiteitsmanagement en management development kunnen hierin verandering brengen. De RMO beveelt aan daarbij streefcijfers te hanteren, de beleidsresultaten te monitoren en mentorschappen te introduceren. De overheid kan een voorbeeldfunctie vervullen door meer vrouwen in hoge posities te benoemen.

Raad voor het Openbaar Bestuur

De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) onderstreept het belang van een evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in politiek en openbaar bestuur. Het grootste probleem, aldus de ROB, ligt in de huidige politieke cultuur. Het is maar beperkt mogelijk sturend op te treden om cultuurverandering te bewerkstelligen. Daarom pleit de Raad voor het (blijven) inzetten van communicatieve beleidsinstrumenten: pilotprojecten zoals «vernieuwing lokale politieke cultuur», aansluiten bij de aanbevelingen van de Commissie Elzinga over cultuurverandering¹, monitoren en bekendmaken van bijvoorbeeld het «draaideureffect». Ook vindt de Raad dat nieuwe besluitvormingstechnieken en de «verplaatsing van de politiek» (decentralisatie) niet automatisch een positieve invloed hebben op het aandeel van ondervertegenwoordigde groepen. Bij de inrichting van (digitale) debatten en de onderwerpkeuzes moet hier beter op worden gelet. Er zijn wel kansen: het economische tij zit mee, politieke partijen en organisaties voelen steeds meer de noodzaak om aandacht te besteden aan diversiteit. Tenslotte pleit de ROB voor het verbeteren van voorzieningen die mannen en vrouwen in staat stellen werk, zorg en poli-

¹ *Dualisme en democratie*. Staatscommissie Elzinga. Zie voor het kabinetsstandpunt: Kamerstukken II, 1999–2000, 26 800 VII, nr. 42.

tiek te combineren. Net als de CGB is hij voor zwangerschaps- en bevalingsverlof voor politieke ambtsdragers. Daarnaast wil hij een regeling voor kinderopvang en ouderschapsverlof voor politici met jonge kinderen.

Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) noemt het «glazen plafond» een hardnekkig fenomeen. Het is een gevolg van een subtiel en complex samenspel van factoren. Om dit plafond te doorbreken pleit de SER voor een mix van maatregelen, gericht op in- en doorstroom van vrouwen en het tegengaan van hun uitstroom. Overheid en sociale partners moeten samen afspraken maken over strategieën, good practices promoten, gelijke kansen bevorderen en ontwikkelingen monitoren. Via collectieve onderhandelingen kunnen zij bevorderen dat meer vrouwen op strategische posities binnen instellingen terechtkomen, werkgevers- en werknemersorganisaties moeten zelf actief bevorderen dat binnen hun eigen organisaties vrouwen topposities bereiken en de overheid moet het gelijke-kansenbeleid integreren in het gehele onderwijsstelsel, om stereotypering te voorkomen en te bevorderen dat meer vrouwen kiezen voor niet-traditionele beroepsrichtingen. De SER beveelt tenslotte diversiteitsmanagement aan: transparante wervings- en promotieprocedures, objectieve functiebeschrijvingen en beoordelingssystemen, streefcijfers en mentorsystemen om vrouwen meer te laten participeren in formele en informele netwerken binnen en buiten werkorganisaties.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) plaatst in zijn rapport Doorgroei van arbeidsparticipatie¹ kanttekeningen bij de metafoor «glazen plafond». Het gebrek aan doorstroom van vrouwen naar hogere functies heeft volgens de Raad vooral betrekking op de combineerbaarheid van arbeid en zorg. De keuzes van vrouwen zelf vormen een steeds belangrijker deel van de verklaring: er is een duidelijke samenhang tussen het participatiegedrag van vrouwen en de gezinsfase waarin zij zich bevinden. Het is mogelijk dat werkgevers anticiperen op de veronderstelde prioriteiten van vrouwen (de zorg voor kinderen is belangrijker dan de eigen carrière) en daarom minder investeren in vrouwen. Daarnaast kan het zijn dat vrouwen nog te kort in de kweekvijver van het middenmanagement aanwezig zijn om al te kunnen doorstromen naar de top. De metafoor van «lange ladders» is dan een beter beeld. De Raad stelt dat het van publiek belang is te voorkomen dat vrouwen in de fuik van de eenmaal gekozen rolverdeling lopen wanneer zij hun loopbaan onderbreken voor kinderopvang. Daarnaast is het rekening houden met de privépositie van werknemers een noodzakelijke voorwaarde voor een goede personeelsvoorziening van werkgevers. Het beeld dat vrouwen beduidend minder deelnemen aan de arbeidsmarkt dan mannen, ook in omvang van de werkweek, zal in 2020 grotendeels achterhaald zijn. Subsidiëring van kinderopvang en individualiseren van het belastingstelsel faciliteren deze trend.

Reacties van maatschappelijke en vrouwenorganisaties

De organisaties die hebben gereageerd op het thema macht en besluitvorming vragen om meer aandacht voor cultuurverandering. Daarbij zou er een analyse moeten komen van de meerwaarde van vrouwen in hogere functies. Politieke participatie moet breder worden opgevat en zou ook sociale bewegingen, buurtcomités en vrijwilligersorganisaties moeten omvatten. Tevens zou het beleid meer gericht moeten zijn op allochtone vrouwen. Die hebben andere barrières te overwinnen. Verandering van de politieke cultuur en het tegengaan van de uitstroom van vrouwen worden

¹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Rapporten aan de regering 57, *Doorgroei in de arbeidsparticipatie*. Den Haag, Sdu Uitgeverij, 2000.

vaak als aandachtspunt naar voren gebracht. Suggestie: ga op zoek naar politieke en bestuurlijke kweekvijvers van vrouwen, bijvoorbeeld op universiteiten.

Het beleid om het glazen plafond in bedrijven te doorbreken zou moeten worden verbreed en gekoppeld aan leeftijdbewust personeelsbeleid en diversiteitsmanagement. De trage doorstroom en grote uitstroom van vrouwen speelt niet alleen aan de top: voor veel vrouwen ligt het glazen plafond lager. Daarom pleiten organisaties ervoor de macht en invloed van vrouwen in al hun diversiteit te vergroten, dus ook aan de onderkant van het loongebouw. Het raakt niet alleen een elite, maar een grote verscheidenheid aan burgers. Dit komt de kwaliteit en effectiviteit van het beleid ten goede. De overheid zelf zou het goede voorbeeld moeten geven.

4.3 Beleid

Doelstellingen

Het kabinet streeft naar een evenredige deelname van vrouwen en mannen in:

- politieke functies op alle niveaus;
- leidinggevende en besluitvormende posities in de private en publieke sector.

Concrete doelen

Op grond van de Emancipatiemonitor 2000 en de Toptelling 2000¹ stelt het kabinet een aantal kwantitatieve doelen voor 2010. Deze doelen of ijkpunten zijn gebaseerd op het versneld doorzetten van de positieve trends die zich aftekenen in de doorstroom van vrouwen naar besluitvormende posities en op het potentieel aan vrouwen dat beschikbaar is voor deze functies.

Het stellen van kwantitatieve doelen door de landelijke overheid is niet onomstreden. Het kabinet beseft dat het halen van die doelen voor een groot deel afhangt van de inzet van anderen: politieke partijen, maatschappelijke organisaties, bedrijven in de profit- en non-profitsector, gemeentelijke en provinciale overheden, enzovoort. Zij hebben elk hun eigen verantwoordelijkheid en bevoegdheid. De kwantitatieve doelen geven de ambities van het kabinet aan, die mede door anderen waargemaakt zullen moeten worden. De gestelde doelen zijn geen dogma's. Een versnelde doorstroom van vrouwen naar hogere functies is echter niet alleen wenselijk, maar ook mogelijk gezien de huidige vraag naar gekwalificeerde arbeidskrachten, het potentieel aan vrouwen in het (hogere) middenkader en het aantal functies dat door de vergrijzing de komende jaren vrij zal komen. De landelijke overheid heeft hierbij behalve een voorbeeldfunctie als werkgever, vooral een stimulerende, faciliterende en ondersteunende taak.

De kwantitatieve doelen zijn bedoeld als prestatie-indicatoren voor alle betrokkenen: ze maken het mogelijk ontwikkelingen in de tijd te volgen en na te gaan of de inspanningen op dit terrein succes hebben of dat er aanvullende maatregelen nodig zijn. Ook bieden ze handvatten voor organisaties en bedrijven om desgewenst zelf prestatie-indicatoren te stellen.

Bij het stellen van de prestatie-indicatoren hanteert het kabinet de volgende uitgangspunten:

- voor de politieke functies zijn de eerder gestelde streefcijfers gehandhaafd (een verhoging van 5% per verkiezing²) tot evenredigheid is bereikt;

¹ Toptelling 2000 bevat gegevens over vrouwen in het bedrijfsleven.

² In de oorspronkelijke opzet is het uitgangspunt dat de streefcijfers worden verhoogd als ze worden gehaald tot evenredigheid is bereikt. In deze opzet is uitgegaan van het scenario dat ze inderdaad worden gehaald. Met name voor de gemeenteraden is dat een verhoging van het ambitieniveau.

- voor de hogere functies in openbaar bestuur, ambtenarij en bedrijfsleven (inclusief Commissarissen van de Koningin en Besturen Waterschappen) waar nu nog sprake is van een laag aandeel vrouwen ($\leq 10\%$), is uitgegaan van een verdubbeling in de deelname van vrouwen in de komende vier jaar en daarna 2 procentpunt groei per jaar;
- voor de overige hogere functies in openbaar bestuur, ambtenarij en bedrijfsleven (inclusief burgemeesters) waar nu al sprake is van een redelijk aandeel vrouwen ($> 10\%$), is uitgegaan van 2 procentpunt groei per jaar van het aandeel vrouwen; Hierbij is uitgegaan van de huidige trend van circa 1 procentpunt groei per jaar van het aandeel vrouwen in hogere functies in politiek, openbaar bestuur en ambtenarij en van de verdubbeling van het aandeel vrouwen in topfuncties in het bedrijfsleven in de afgelopen 7 jaar.¹ De gestelde prestatie-indicatoren betekenen dus een versneld doorzetten van die trends.

Voor de deelname van vrouwen aan de *politiek* blijven de gestelde streefcijfers gehandhaafd. Iedere verkiezing worden ze met 5% opgehoogd tot evenredige deelname is bereikt.² Dat betekent dat voor 2010 voor de Tweede en Eerste Kamer, het Europees Parlement en de Provinciale Staten een streefcijfer van 50% geldt, voor de gemeenteraden van 45%. Voor het kabinet geldt een streefcijfer van 50% in 2010. Voor de burgemeesters wordt voor 2010 het streefcijfer op 40% gesteld, voor de bestuurders van de Waterschappen geldt voor 2010 een streefcijfer van 30%, evenals voor de Commissarissen van de Koningin (minstens 4 van de 12).

Voor hoge functies in het *openbaar bestuur* geldt nu de aanbeveling dat wordt gestreefd naar evenredige vertegenwoordiging. Dat doel is nog ver uit het zicht. Voor 2010 is het wenselijk dat in de functies waar vrouwen nu nog sterk ondervertegenwoordigd zijn (voorzitters externe adviesorganen, voorzitters samenwerkingsorganen gemeenten, voorzitters en secretarissen van zelfstandige bestuursorganen en de top van het politiekorps) het percentage van 20 à 30% vrouwen wordt gehaald. Dat kan alleen als het aanwezige potentieel beter wordt benut.

Voor de andere functies (Hoge colleges van staat en externe adviesorganen) wordt een streefcijfer van 40 à 45% gesteld, met uitzondering van de Magistratuur; in 2004 kan de deelname van vrouwen daar 50% zijn.

Voor de *ambtelijke top* gelden nu geen algemene kwantitatieve doelen. Enkele departementen en andere overheidsinstellingen hebben streefcijfers opgesteld, maar die gelden alleen voor hun eigen organisatie.³ De deelname van vrouwen aan de ambtelijke top is laag: gemiddeld 7% op de departementen. Een streefcijfer van 25% voor 2010 in de functies van schaal 18 en hoger is reëel: secretaris-generaal, directeur-generaal, plaatsvervangend directeur-generaal, griffiers (provincie), gemeentesecretarissen en secretarissen van de Waterschappen. Voor de functies tussen schaal 15 en 18 op de departementen is het percentage vrouwen 9%. Dat kan in 2010 30% zijn.

Voor het *bedrijfsleven* streeft het kabinet naar een verdubbeling van het aandeel vrouwen in de topfuncties in de profitsector (Raden van Bestuur en Raden van Commissarissen) in 2004 en een verdere groei met 2 procentpunt per jaar. Voor de honderd grootste bedrijven in Nederland betekent dat een toename van 4% naar 8% in 2004 en naar 20% in 2010. Dat komt overeen met de streefcijfers van een bedrijf als Shell. Voor de non-profitsector wordt gestreefd naar 45% vrouwen in de topfuncties in de sector zorg en welzijn in 2010 en 35% in de sociaal-economische non-profitsector.

¹ De feitelijke trend is dat in de Tweede Kamer de laatste vier jaar het percentage vrouwen inderdaad is gestegen met 4%, in de Eerste Kamer met 5%, in het Europees Parlement met 4%. In het Provinciale Staten en de gemeenteraden is echter sprake van stagnatie. Om de streefcijfers te halen zullen politieke partijen zich dus extra in moeten spannen om meer vrouwen kandidaat te stellen. Dat geldt ook voor het voordragen van vrouwen voor een burgemeesterspost. In het openbaar bestuur en de ambtelijke top is de trend tussen 1993 en 1998 als volgt: 2 procentpunt groei per jaar bij de leden en voorzitters van de externe adviesorganen, 1 procentpunt groei per jaar in de besturen van de Waterschappen, bij de burgemeesters en de magistratuur, ½ procentpunt groei per jaar bij de top van het politiekorps, de gemeentesecretarissen en de directoren-generaal, geen groei of zelfs een afname bij de Commissarissen van de Koningin, de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, voorzitters samenwerkingsorganen gemeenten, de secretarissen-generaal en de griffiers (provincie).

In het bedrijfsleven is de trend een verdubbeling in het aandeel vrouwen in topfuncties (Raden van Besturen en Raden van Commissarissen) in de periode 1992–1999. In de non-profitsector zijn gegevens over dergelijke trends niet beschikbaar. Bron: Emancipatiemonitor 2000.

² Kamerstukken II 1996–1997 22 777 nr. 10. Brief minister BZK d.d. 15-7-1997.

³ Ministeries van BZK, LNV, VROM.

Het gaat hier niet om streefcijfers die de overheid aan het bedrijfsleven oplegt. Het is aan bedrijven zelf om streefcijfers te stellen en maatregelen te nemen om hun doelen te halen. Een belangrijk hulpmiddel hierbij is een *benchmark* die in 2001 door het ministerie van Economische Zaken in samenspraak met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, expertorganisaties als Toplink en Opportunity in Bedrijf en het bedrijfsleven zal worden ontwikkeld. Arbeidsorganisaties, met name de 100 grootste bedrijven, worden uitgenodigd cijfermateriaal te leveren, zodat de dikte van het glazen plafond (het verschil tussen het potentieel aan vrouwen in het hogere middenkader en het aandeel vrouwen in de topfuncties) voor verschillende sectoren kan worden vastgesteld en ontwikkelingen daarin kunnen worden gevolgd. Bedrijven kunnen zichzelf vergelijken met andere organisaties en desgewenst prestatie-indicatoren stellen.¹

HOGERE FUNCTIES	Stand van zaken ¹	Streefcijfer voor 2004 ²	Streefcijfer voor 2010
Kabinet	31%	40%	50%
Tweede Kamer	36%	40%	50%
Eerste Kamer	28%	40%	50%
Europarlement	36%	40%	50%
Provinciale Staten	31%	40%	50%
Gemeenteraden	23%	35%	45%
Commissarissen van de Koningin	8%	15%	30%
Burgemeesters	17%	30%	40%
Besturen Waterschappen	9%	20%	30%
Raad van State, Algemene Rekenkamer, Externe Adviesorganen	16–22%	30–35%	40–45%
Magistratuur	38%	50%	50%
Top politiekorps, Interdepartementale Commissies, Zelfstandige Bestuursorganen	4–10%	8–20%	20–30%
Topambtenaren (vanaf schaal 18)	7%	15%	25%
Hogere ambtenaren (schaal 15–18)	9%	20%	30%
Top bedrijfsleven (top 100, Raden van Besturen en Raden van Commissarissen)	4%	8%	20%
Topfuncties non-profit: zorg en welzijn (RvB & RvC)	25%	35%	45%
Topfuncties non-profit: overig (RvB & RvC)	13%	20%	35%

¹ Peildatum is voor de meeste functies 1998. Peildatum voor Eerste Kamer, Europarlement, Provinciale Staten, ambtelijke top en bedrijfsleven is 1999. Voor de non-profitsector is de peildatum 2000. NB: in 2000 is het percentage Commissarissen van de Koningin gedaald tot 0%.

² De streefcijfers zijn ook voor 2004 weergegeven, omdat dan dit Meerjarenbeleidsplan geëvalueerd zal worden.

Evenredige vertegenwoordiging vrouwen in politiek en openbaar bestuur

De deelname van (allochtone en autochtone) vrouwen aan politiek en openbaar bestuur staat al lange tijd op de agenda. In de landelijke politiek zijn duidelijk resultaten geboekt, maar op enkele terreinen, met name de lokale politiek, is sprake van stagnatie. Ook is er nog weinig aandacht besteed aan het Europese en internationale niveau, terwijl steeds meer besluiten daar worden genomen. De politieke macht verplaatst zich ook op een andere manier: naar allerlei netwerken en nieuwe vormen van (interactieve) besluitvorming. Deze politieke vernieuwingen zijn niet bij voorbaat gunstig voor de deelname van vrouwen, extra aandacht is nodig. Wat betreft het openbaar bestuur is de situatie minder gunstig dan in de politiek: de cijfers van de Emancipatiemonitor 2000 laten zien dat er nog weinig progressie zit in de deelname van vrouwen aan deze functies. Een versnelling op dit terrein is dan ook noodzakelijk. Het openbaar

¹ Er zijn namelijk grote verschillen tussen sectoren; in de industrie- en delfstofwinning is het percentage vrouwen in topfuncties bijvoorbeeld slechts 2,4%, in de handel en horeca 1,9%.

bestuur is immers een belangrijke drager van beleid en vervult een voorbeeldfunctie.

Kieslijsten en kiesstelsel

Om te bevorderen dat kieslijsten divers zijn samengesteld, komt er voor iedere verkiezing een leidraad met tips voor werving en selectie van vrouwelijke en allochtone kandidaten. Deze leidraad wordt onder andere via internet verspreid. Op grond van de bevindingen in 2002 met de Tweede-Kamerverkiezingen en gemeenteraadsverkiezingen zal het kabinet zo nodig het beleid intensiveren.

Bij het uitwerken van de keuze van de Tweede Kamer voor een nieuw kiesstelsel wordt via een verkorte Emancipatie-effectrapportage gekeken naar de kansen voor vrouwen en allochtonen om een zetel te verwerven.

Politiek en zorg

Voor provinciale en gemeentelijke politici komen er in 2001 voorzieningen om arbeid en zorg te combineren.¹ In 2002 wordt gemonitord in hoeverre deze voorzieningen de deelname van vrouwen aan de politiek vergroten en of er aanvullende regelingen nodig zijn. Ook start het kabinet met het voorbereiden van de grondwetswijziging die nodig is om het zwangerschaps- en bevallingsverlof voor politieke ambtsdragers te regelen.

Diversiteit in de politiek

Op alle niveaus blijft aandacht voor diversiteit in de politiek belangrijk. Het diversiteitsbeleid is nog niet stevig verankerd in organisaties. Het kabinet zal partijen hierop blijven aanspreken via regulier overleg met de partijvoorzitters. Ook wordt de belangstelling van de politieke partijen gepolst voor een overlegplatform van de scholingsinstituten gericht op dit thema. Zij hebben eerder op dit punt samengewerkt en deze lijn kan worden voortgezet. Er is nog veel onbenut potentieel aanwezig in politieke partijen. Zo'n 15 à 20% van de partijleden vormt een reservoir van mensen die belangstelling hebben voor een politieke functie.² Dit biedt mogelijkheden om vrouwen te werven voor dergelijke functies. Daarnaast doen politieke partijen steeds vaker een beroep op kandidaten die nog weinig actief bij de politiek betrokken zijn via een lidmaatschap, maar die wel interesse hebben en/of expertise op diverse terreinen. Op deze trend zal worden aangesloten door te stimuleren dat partijen daarbij actief op zoek gaan naar vrouwelijke kandidaten. Het overleg met de partijvoorzitters en het eventueel te starten overlegplatform is daarvoor een goed kanaal, ook voor het opzetten van gerichte projecten, zoals kweekvijvers voor allochtone vrouwen, voor jong talent en grijs élan. Omdat allochtone vrouwen sterk zijn ondervertegenwoordigd in de gekozen organen, zijn zij een specifieke doelgroep van het beleid. Het project «kweekvijver allochtone vrouwen» loopt tot 2002. Dit project van het ministerie van BZK en de Stichting Multicultureel Instituut voor Politieke Participatie bereidt allochtone vrouwen voor op een politieke functie. De politieke loopbaan van deze vrouwen zal vanaf 2001 worden gemonitord. Op grond daarvan worden verdere initiatieven voor allochtone vrouwen genomen. Het actief zoeken naar jong talent en grijs élan met interesse in de landelijke politiek is nog een gat in de politieke markt. Hierbij kan het project voor allochtone vrouwen als voorbeeld dienen. Veel jongeren willen zich nog niet vastleggen op het lidmaatschap voor een bepaalde politieke partij. Naast jongerenprojecten in de eigen partij zouden de politieke partijen samen programma's kunnen ontwikkelen voor geïnteresseerde jonge vrouwen (al dan niet samen met jonge mannen): scholing, stages, mentorschappen, trajecten en uitwisselingsprogramma's. Veel jonge, hoogopgeleide vrouwen zijn bijvoorbeeld actief in studenten-

¹ *Notitie rechtspositie politieke ambtsdragers in gemeenten en provincies*. Brief van de minister van BZK aan de Vaste Commissie voor BZK in de Tweede Kamer, dd. 14 juli 2000 (BW 2000/U 79294).

² Koole, R. A., J.J.M. van Holsteyn en J.A. Elkink, *Rekrutering en representatie in een representatief stelsel. Bevindingen van een empirisch onderzoek onder leden en kiezers van het CDA, D66, PvdA en VVD*. Universiteit Leiden, mei 2000.

organisaties en hbo- en universiteitsraden, een interessante doelgroep voor de politiek. Voor ouderen, met name vrouwen, geldt dat zij soms al lang lid zijn van een partij, maar nog niet eerder zijn «ontdekt» als politiek talent. Of ze waren een tijd door drukke (zorg)werkzaamheden niet beschikbaar voor een politieke functie. De expertise en ervaring van deze «herintreders in de politiek» kan door partijen benut worden. Voor oudere vrouwen die geen lid zijn van een partij, geldt hetzelfde als voor jongeren: zich direct vastleggen op een bepaalde partij kan een drempel zijn. Partijbrede (bij)scholing en netwerkvorming van deze vrouwen kan dan een goed middel zijn. Het kabinet zal de organisatie van dergelijke, door politieke partijen gezamenlijk vormgegeven kweekvijverprojecten stimuleren en faciliteren. Hierbij kunnen de politieke partijen goed samenwerken met organisaties die betrokken zijn bij het bevorderen van politieke participatie, zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Instituut voor Publiek en Politiek (IPP), de emancipatiebureaus en Toplink.

Politieke cultuur

Cultuurverandering is één van de sleutels tot meer diversiteit. Dit blijkt uit pilots voor lokale politieke vernieuwing van het ministerie van BZK. Concrete activiteiten zijn bijvoorbeeld het analyseren van de eigen politieke cultuur, inwerkprogramma's voor nieuwkomers en workshops over vergaderculturen met ruimte voor verschillen. Ook in de vernieuwingsimpuls «Dualisme en lokale democratie» van het ministerie van BZK en de VNG als uitwerking van de aanbeveling van de staatscommissie Elzinga¹, geldt diversiteit nadrukkelijk als een aandachtspunt. Een belangrijk doel is het «openbreken» van de politieke cultuur: door cultuurverandering in de richting van meer dualisme kunnen raadsleden zich meer gaan profileren als volksvertegenwoordigers. Daardoor wordt het ambt aantrekkelijker. Verder zullen nieuwe vormen van inspraak en medezeggenschap, zoals digitale debatten en interactieve besluitvorming, gemonitord worden op de deelname van diverse groepen burgers, zowel vooraf als achteraf. De experimenten voor cultuurverandering in de lokale politiek zullen worden uitgebreid naar andere niveaus en groepen, waarbij zowel de link met democratische vernieuwing als meer diversiteit in participatie van belang is. De politieke partijen zullen worden gestimuleerd om dergelijke experimenten op landelijk en provinciaal niveau op te zetten en gebruik te maken van de goede voorbeelden uit de lokale politiek. Het al eerder genoemde landelijk overlegplatform van scholingsinstituten kan hierbij een rol spelen. Daarnaast zullen instanties als het IPP stimuleren dat ook maatschappelijke organisaties gebruik kunnen maken van de instrumenten die de politiek ontwikkelt voor cultuurverandering. De verschillende departementen zullen in 2002 inventariseren welke organisaties op hun terrein interesse hebben voor deze instrumenten.

Het Europese en internationale niveau

De macht verplaatst zich steeds meer naar het Europese en internationale niveau. Met de vertegenwoordiging van vrouwen in het Europe Parlement gaat het redelijk (36%) Dit is niet het geval als het gaat om de deelname van vrouwen aan Nederlandse delegaties en commissies op internationaal niveau, zoals de Verenigde Naties. De interesse voor de besluitvormingsprocessen in Europa en internationale organisaties is bovendien bij Nederlandse burgers niet groot, ook niet als het gaat om kwesties die van invloed zijn op de positie van vrouwen in Nederland.

Om dit te veranderen komen er campagnes rond de eerstkomende Euroverkiezingen en grote internationale conferenties waar de positie van vrouwen direct of indirect aan de orde komt. Bij deze campagnes zullen politieke partijen en relevante niet-gouvernementele organisaties (NGO's) worden betrokken. Het gaat dan om een inventarisatie van hun stand-

¹ *Dualisme en democratie*, staatscommissie Elzinga. Zie voor het kabinetsstandpunt: Kamerstukken II, 1999–2000, 26 800 VII, nr. 42.

punten en activiteiten betreffende emancipatie-aspecten rond Europese en internationale thema's, van de manier waarop zij vrouwen betrekken bij het formuleren van die standpunten tot de wijze waarop zij hun leden en achterban hierover informeren.

Daarnaast start het ministerie van BZK in 2002 in samenwerking met het ministerie van BuZa een gezamenlijk project van de politieke partijen, NGO's en instanties als het Instituut voor Publiek en Politiek (IPP) om vrouwen met expertise en interesse te betrekken bij de vormgeving van Europees en internationaal beleid. In dat project gaat het om instrumenten als werkgroepen, stageplaatsen en uitwisselingsprogramma's met andere landen, met als doel kweekvijvers te creëren en machtsvorming van vrouwen op dit terrein te bevorderen.

Lokale politiek

De participatie van vrouwen in de lokale politiek stagneert. Om dit te doorbreken, zullen nieuwe initiatieven genomen worden en nieuwe samenwerkingsverbanden worden gezocht. Daarbij is het nodig aan te sluiten bij ontwikkelingen in plaatselijke medezeggenschap (Vernieuwingsimpuls Dualisme en Lokale Democratie) en het Grote-Stedenbeleid. Ook is het belangrijk in te spelen op het specifieke karakter van de lokale politiek. Het raadlidmaatschap is in tegenstelling tot veel andere politieke functies een nevenfunctie naast ander betaald en onbetaald werk en gemeenteraadsleden zijn met name gericht op plaatselijke politieke aangelegenheden. Politieke partijen werven hun potentiële raadsleden steeds meer onder leden en sympathisanten van plaatselijk actieve groepen, van belangenverenigingen tot vrijwilligersorganisaties, netwerken van vrouwen en allochtonen tot jongerenraden. Daarbij spreken ze burgers aan op hun expertise. Politieke partijen kunnen zo ook vrouwen en allochtonen betrekken bij de plaatselijke politiek. Het mogelijk te starten overlegplatform van scholingsinstituten van politieke partijen kan dit te stimuleren. Dit overlegplatform kan mede als taak krijgen om instrumenten en pilots te ontwikkelen voor de werving en scholing van plaatselijk politiek talent. Samenwerking met projecten in het kader van de vernieuwingsimpuls «Dualisme en de lokale democratie» ligt daarbij voor de hand.

Daarnaast is aandacht nodig voor de uitstroom van vrouwen uit de lokale politiek. In 2001 vindt een onderzoek hiernaar plaats. Op basis daarvan komen er beleidsinstrumenten die mede geïnspireerd zullen zijn door de maatregelen die het bedrijfsleven neemt om de uitstroom van vrouwen tegen te gaan. Deze instrumenten zijn dan nog voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2002 inzetbaar en kunnen onder andere via het overlegplatform van scholingsinstituten van politieke partijen ingang vinden. Extra aandacht is nodig voor lokale partijen. Deze spreken een toenemend aantal burgers aan, mede omdat ze zich exclusief richten op lokale thema's. De participatie van vrouwen is in deze partijen echter minder groot dan in veel andere partijen. Het landelijk overleg van lokale partijen zal daarom uitdrukkelijk worden betrokken bij het eerder genoemde overlegplatform.

Daarnaast komt er aandacht voor de participatie van vrouwen in buurtcomités, maatschappelijke organisaties en vrijwilligersorganisaties. Deze groepen leveren een bijdrage aan de plaatselijke politiek en zijn dus een machtsfactor. Het zijn nu nog vooral mannen die de besluitvormende posities in deze organisaties innemen. Om dit te doorbreken kunnen organisaties gebruik maken van instrumenten als de Diversiteits Audit (DIVA).¹ Ook zullen zij betrokken worden bij projecten voor lokale politieke vernieuwing. Tenslotte is ondersteuning nodig voor de scholing van vrouwen voor bestuursfuncties. De VNG en emancipatiebureaus krijgen de mogelijkheid om hiervoor programma's op te zetten. Maatschappelijke organisaties worden gestimuleerd van deze programma's gebruik te maken.

¹ De Diversiteits Audit is ontwikkeld door organisatie-adviesbureau De Beuk (in samenwerking met de politieke partijen) en is een instrument waarmee afdelingen van politieke partijen hun toegankelijkheid voor nieuwkomers (nieuwe leden, vrouwen, jongeren, allochtonen, ouderen) kunnen toetsen, vergelijken met andere afdelingen in hun partij en die van andere partijen. De audit bestaat uit een programma voor de PC met vragen die men individueel of samen in kan vullen. Op grond van de uitslag geeft het programma bovendien gerichte tips voor verbetering van de cultuur.

Om de kwantitatieve doelen in het openbaar bestuur te halen, zullen bestaande initiatieven om de doorstroom van vrouwen naar hoge functies in het openbaar bestuur te bevorderen, worden geïntensiveerd. Instanties die invloed hebben op de werving, selectie en benoemingen voor hoge openbare bestuursfuncties krijgen een stimulans om meer onderling samen te werken: gemeenten, provincies, politieke partijen, waterschappen. Het ministerie van BZK start in 2001 een project/netwerk «vrouwen in hogere openbare bestuursfuncties». Daarbij gaat het om het vaststellen van knelpunten en mogelijkheden voor de verschillende functies en het opzetten van instrumenten, zoals het samenbrengen van vraag en aanbod. Hierbij is samenwerking mogelijk met organisaties als Toplink en andere expertorganisaties op het terrein van werving en selectie. In 2002 ontvangt de Tweede Kamer een eerste rapportage van deze activiteiten.

Meer vrouwen naar en in de top van bedrijfsleven en non-profit sector

Het opleidingsniveau van mannen en vrouwen is anno 2000 nagenoeg gelijk en de arbeidsdeelname van vrouwen is sterk gegroeid. Desondanks zijn de verschillen in posities van mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt nog aanzienlijk. Het aandeel vrouwen in topfuncties in de profitsector is laag, in de non-profitsector is het aandeel hoger. Uit de Emancipatiemonitor 2000 en de Toptelling 2000 blijkt dat in de 100 grootste bedrijven in de profitsector het percentage vrouwen in topfuncties (Raden van Bestuur en Raden van Commissarissen) 4% bedraagt. In de sociaal-economische non-profitsector is dat 13% en in de non-profitsector zorg en welzijn 30%. De omstandigheden voor een omslag zijn echter gunstig: steeds meer bedrijven onderkennen het bedrijfsbelang van het bevorderen van doorstroom van vrouwen en het tegengaan van uitstroom en nemen maatregelen. De laatste jaren groeit het aandeel vrouwen in topfuncties in het bedrijfsleven en steeds meer vrouwen bereiken de kweekvijver van het middenmanagement (gemiddeld 26% van het hogere middenkader is vrouw).¹ Voor 2001 zijn een aantal nieuwe lijnen uitgezet waarlangs het kabinet het proces van doorstroom van vrouwen naar hogere posities in bedrijven zal versnellen: overleg met sociale partners, stimuleren dat bedrijven zelf doelen en/of streefcijfers formuleren en beleid ontwikkelen, het starten van een netwerk van voortrekkers uit het bedrijfsleven die aandacht voor het thema aanjagen, een communicatieplan om informatie breed te verspreiden en een meer prominente voortrekkersrol van de overheid als werkgever. Deze lijnen trekt het kabinet in de komende jaren door. Het intensificeert zijn beleid en zal daarbij over het voetlicht brengen dat het wegnemen van het glazen plafond een algemeen maatschappelijk en bedrijfseconomisch belang dient. Natuurlijk vervult de overheid als werkgever een belangrijke voorbeeldfunctie.

Stimuleren en faciliteren

Het kabinet streeft een veranderingsproces na dat moet leiden tot gelijke kansen voor vrouwen om aan de top te komen en te blijven. Bij de uitwerking van het beleid volgt het kabinet de aanbevelingen van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) uit 1997² en de daarop voortbouwende adviezen van de Sociaal-Economische Raad (SER) en de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO). De eerste verantwoordelijkheid blijft daar waar het primaire belang ligt: bij de individuele bedrijven en organisaties. Het kabinet maakt afspraken met sociale partners en bedrijven over strategieën, bevordert de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden,

¹ *Balansmeter 1999. Opportunity in Bedrijf.*

² International Labour Organization, *Conclusions on breaking through the glass ceiling: Women in management.* Geneva, December 1997.

draagt bij aan het inzetten van praktische instrumenten en monitort de ontwikkelingen.

Concreet houdt dit in dat het kabinet het thema glazen plafond agendeert in het reguliere overleg met de sociale partners, vanaf het eerstkomende voorjaarsoverleg.

In 2001 zal een voortrekkersnetwerk van start gaan van prominenten uit bedrijfsleven en overheid die als ambassadeurs andere bedrijven en organisaties informeren en enthousiasmeren over de mogelijkheden en instrumenten om de doorstroom van vrouwen naar hogere functies te bevorderen.

Verder is de bij de streefcijfers genoemde benchmark een belangrijk initiatief om bedrijven in staat te stellen gericht beleid te voeren en om het succes van dat beleid te meten. Een aantal bedrijven, zoals Shell, heeft zelf streefcijfers opgesteld voor het aandeel vrouwen in hogere managementfuncties (20% voor de komende tien jaar). Voor een aantal non-profit organisaties gelden eveneens streefcijfers, zoals in het onderwijs (Wet Evenredige Vertegenwoordiging).¹ De benchmark, waarvoor bedrijven worden uitgenodigd cijfermatige gegevens te leveren, is bedoeld als stimulans voor bedrijven om zelf beleid te voeren om streefcijfers te halen. De gegevens worden sectorgewijs weergegeven, bedrijven worden niet met name genoemd. Ook wordt zoveel mogelijk in kaart gebracht hoe dik het glazen plafond in de verschillende sectoren is voor allochtone vrouwen.

Daarnaast zal het kabinet samen met het bedrijfsleven en expert-organisaties als Opportunity in Bedrijf, Toplink, Social Adventures en Preparing Women to Lead (internationale) uitwisselingsprogramma's opzetten voor vrouwen in hogere managementfuncties en zullen goede praktijkvoorbeelden worden uitgewisseld.

Informatie en communicatie

Om het bewustwordingsproces in bedrijven verder te bevorderen, zal het kabinet stimuleren dat de meerwaarde van diversiteit voor organisaties en bedrijven beter zichtbaar wordt gemaakt, zowel voor de kwaliteit van de besluitvorming als in economische zin. In 2000 en 2001 rondt het ministerie van SZW twee onderzoeken op dit terrein af: eind 2000 een onderzoek naar de economische kosten van de onderbenutting van het potentieel aan hoogopgeleide vrouwen² en in 2001 een onderzoek naar de meerwaarde van diversiteit in hoge functies. Ook verschijnt eind 2000 het Jaarboek Emancipatie met als thema «Het glazen plafond». Eerder, in 1998, verscheen een checklist van De Baak voor een betere balans tussen werk en privé.³

Op basis van deze publicaties zal het ministerie van SZW in 2001 een communicatieplan opstellen om via internet de informatie breed en effectief te verspreiden. Daarbij gaat de aandacht ook uit naar het bereik van netwerken van vrouwen, branche-organisaties en ondernemingsraden. Verder voert het ministerie van SZW in 2001 een campagne voor «carrière in deeltijd», zowel voor mannen als voor vrouwen. Het gaat daarbij om flexibele werktijden, nadruk op bereikbaarheid in plaats van aanwezigheid, mogelijkheden om een loopbaan te combineren met andere activiteiten. Daarbij komen goede praktijkvoorbeelden aan de orde: welke initiatieven heeft het bedrijfsleven genomen om het werken in deeltijd in hogere functies mogelijk te maken, wat zijn de succesfactoren, welke oplossingen zijn gevonden voor knelpunten? Het doel van de campagne is om meer bekendheid te geven aan de wet Aanpassing Arbeidsduur en de mogelijkheden die de wet biedt voor mannen en vrouwen in hogere functies.

¹ Wet Evenredige Vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies in het onderwijs, 7 maart 1997. Deze wet is een stimulans voor het hele onderwijsveld, van basisschool tot universiteit. Onderwijsinstellingen dienen een plan van aanpak en streefcijfers neer te leggen in een document (de onderwijsinstellingen bepalen zelf de inhoud). Aan de hand van dit document leggen onderwijsinstellingen verantwoording af over hun beleid tegenover alle direct betrokkenen en de inspectie. (*Een kristal van kansen*. Emancipatienota 1998–2002, ministerie OCW).

² SCP, De Jong & Van Doorne-Huiskes, Trimbosinstituut en Nyfer.

³ *Baakbericht* 153. 1998.

Het blijft belangrijk om nieuwe instrumenten te ontwikkelen en te implementeren om cultuurverandering in organisaties te stimuleren in de richting van een «balanced workforce». Uit recent onderzoek, uitgevoerd bij onder andere de ministeries van SZW en LNV, komt naar voren dat de uitgangspunten van HRM-management zijn doorgedrongen tot de ideaalbeelden van werknemers en managers: de ideale organisatiecultuur heeft «feminie» trekken (samenwerking, communicatie, combinatie van werk en zorg). Het beeld van de ideale leidinggevende is echter tamelijk «masculien» (competitie, volledige beschikbaarheid) en de cultuur, vooral in de hogere functies, is in de praktijk minder feminien dan vooral vrouwen wensen. De weinige vrouwen die doorstromen naar hogere functies hebben een proces doorgemaakt van selectie en zelfselectie: weinigen breken door het glazen plafond. Om dit mechanisme te doorbreken is werving en selectie nodig die de kwaliteitseisen voor hogere functies screent. Ook is het wenselijk dat organisaties en bedrijven coaching van leidinggevendenden in bedrijven opzetten, zowel om vrouwen in leidinggevende functies te ondersteunen als om nieuwe ideeën en praktijken over diversiteitsmanagement te laten doordringen in de hele organisatie. In 2001 wordt een onderzoek naar coaching van leidinggevendenden in bedrijven afgerond, wat zal resulteren in praktische tips & tools voor het bedrijfsleven. Deze zullen vervolgens actief worden verspreid via het eerder genoemde voortrekkersnetwerk, de netwerken van de verschillende ministeries en Opportunity in Bedrijf.

De expertise op het terrein van diversiteitsbeleid moet tot de kwalificaties van hogere managers gaan behoren. Het kabinet ondersteunt dit door te bevorderen dat het vak «diversiteitsmanagement» (met aandacht voor de arbeid-zorg balans en voor mechanismen van «ongezien onderscheid») op wordt genomen in het onderwijs aan managers. Ook streeft het naar het instellen van een (tijdelijke) leerstoel aan een universiteit of hogeschool waarin diversiteitsmanagement wordt onderwezen en onderzocht. Bedrijven worden gestimuleerd om gebruik te maken van «genderbewuste» instrumenten voor werving, selectie en loopbaanbeleid (coaching, mentoring, cultuurverandering, «werk-leven» projecten, het opbouwen van netwerken). Hiertoe ondersteunt het kabinet tot 2003 Opportunity in Bedrijf (OIB), waar bedrijven zich bij kunnen aansluiten. Daarbij bevordert het kabinet de omvorming van OIB tot een commerciële organisatie. In 2001 zal OIB een marktverkenning uitvoeren en een commercieel bedrijfsplan opstellen. Tegelijkertijd vindt een onderzoek plaats naar de mogelijkheden van de Nederlandse overheid om de doorstroom van vrouwen naar de top te stimuleren. Op grond van vergelijkingen met andere landen, zullen verdere plannen worden ontwikkeld voor gerichte samenwerking tussen overheid, sociale partners, bedrijven en expertorganisaties zoals OIB en Toplink en voor nieuwe strategieën en instrumenten om het glazen plafond te doorbreken. Een resultaat hiervan moet zijn dat bedrijven meer op maat toegesneden diensten kunnen inkopen bij deze expertorganisaties of andere instanties met expertise op dit terrein.

Middenkader

Om meer vrouwen naar hogere functies te laten doorstromen, is het nodig de kweekvijver van vrouwen in het hogere middenkader te benutten. In veel organisaties is sprake van tussenschotten, «plastic plafonds»¹ en «dead end jobs» waar vrouwen in vastlopen. Doorstroom van ondersteunende functies naar beleidsbanen is bijvoorbeeld nauwelijks mogelijk. Organisaties kunnen een beter loopbaanbeleid, gerelateerd aan leeftijd-bewust personeelsmanagement en minderhedenbeleid, voeren: meer kansen op verticale doorstroom, maar ook op horizontale doorstroom en

¹ Deze term duidt op het stokken van doorstroom in het middenkader. Waar laagopgeleide mannen vaak nog wel doorgroeien naar middenfuncties, blijven laagopgeleide vrouwen meestal steken in de lagere posities.

afwisseling in omvang van de werkweek. De reeds genoemde benchmark zal in 2002 verder worden ontwikkeld en verfijnd, zodat knelpunten en mogelijkheden in het middenkader zichtbaar worden en ontwikkelingen kunnen worden gemonitord. Daarnaast worden projecten van bedrijven en van expertorganisaties ondersteund die gericht zijn op de doorstroom van vrouwen van lagere functies naar het midden- en hogere kader. Extra aandacht is daarbij nodig voor de positie van allochtone vrouwen (netwerkvorming, mentorprojecten, coaching).¹ Verder is in een aantal sectoren van de arbeidsmarkt het aandeel vrouwen niet alleen in de hogere functies gering, maar ook in de lagen daaronder (industrie, energie- en waterleidingbedrijven, bouwnijverheid, vervoer en communicatie). Om in die sectoren de instroom van vrouwen naar hogere functies te bevorderen, wordt in 2002 in samenwerking met de sociale partners een Task Force «Vrouwen in mannenberoepen» opgericht.²

Overheid als (voorbeeld)werkgever

De meeste departementen hebben in hun emancipatietaakstellingen als doel gesteld de evenredige deelname van vrouwen te bevorderen in de sectoren die tot het beleidsterrein van de departementen behoren.³ Uit de trendnota Arbeidszaken overheid 2001⁴ blijkt dat in 2000 50% van de instroom bij de sector Rijk bestaat uit vrouwen. In het sectorale beleid kan de aandacht voor evenredige vertegenwoordiging daarom verschuiven naar de doorstroom van vrouwen naar hogere functies. Met name provincies, waterschappen en gemeenten zullen de lat hoger moeten leggen bij het bevorderen van de doorstroom van vrouwen naar de ambtelijke top. Dergelijk beleid kan bij geen enkele overheidsorganisatie meer ontbreken. Naast het openbaar bestuur is de overheid immers een belangrijke vormgever van beleid en heeft zij een voorbeeldfunctie. Het kabinet zal bevorderen dat dit punt op de agenda komt van het Overhedenoverleg in 2002, in het kader van het Bestuursakkoord nieuwe stijl (BANS). Intussen intensificeert het kabinet de activiteiten om het aandeel vrouwen in de ambtelijke top te vergroten. Hierbij worden drie sporen gevolgd.

Het eerste spoor is dat alle departementen een plan van aanpak opstellen om de doorstroom van vrouwen in de eigen organisatie te vergroten, met streefcijfers voor het aandeel vrouwen in de hogere functies, uitgesplitst naar hoger middenkader (schaal 13 en 14), groeifuncties (schaal 15–17) en topfuncties (vanaf schaal 18). Voor 2004 streeft het kabinet naar een verdubbeling van het aandeel vrouwen in de ambtelijke groeien topfuncties op ministeries en naar een verdere groei van 2 procentpunt per jaar. Departementen rapporteren jaarlijks aan het ministerie van BZK, dat het initiatief neemt voor een jaarlijks overleg van de ministeries over «Vrouwen aan de top» (SG-beraad), waarbij ervaringen worden uitgewisseld. De ministeries die hierin vooroplopen, zoals LNV, kunnen als voorbeeld en voortrekker fungeren. Ook kunnen praktijkvoorbeelden worden uitgewisseld met het bedrijfsleven.

Daarnaast blijft aandacht voor de groei van het potentieel aan vrouwen voor hogere functies belangrijk. Meer dan 50% van de deelnemers aan het traineeproject rijksoverheid is op dit moment vrouw. Ook voor de volgende tranches van het traineeproject blijft dit percentage gehandhaafd. Bij de rijksoverheid kunnen alle vacatures ook in deeltijd vervuld worden. In de wervingsadvertenties zullen de departementen hieraan meer expliciet aandacht besteden.

Het tweede spoor is een betere samenwerking tussen de verschillende overheidslagen. Voor de departementen voert het bureau Algemene Bestuursdienst (ABD) de laatste jaren een voortvarend beleid om meer vrouwen in de ambtelijke top te werven, selecteren en voor te dragen voor benoeming. In het beraad van secretarissen-generaal komt de doorstroom van vrouwelijke kandidaten regelmatig aan de orde. Het aandeel vrouwen in de ambtelijke top op ministeries is dan ook de laatste jaren

¹ Het EQUAL-programma is een mogelijke financieringsbron.

² Ibidem.

³ LNV, VROM, OCW, BZK, Defensie, EZ, V&W, VWS en SZW. Zie Taakstellingen Emancipatiebeleid Departementen. Kamerstukken II, 1998–1999, 26 206, nr. 11.

⁴ Kamerstukken II, 2000–2001, 27 403, nr. 1.

gestegen met gemiddeld 1 procentpunt per jaar.¹

Dit geldt nog niet voor gemeentes, provincies en waterschappen, althans in de topfuncties, zo blijkt uit de Emancipatiemonitor 2000. De provinciale en gemeentelijke overheden en waterschappen hebben een eigen verantwoordelijkheid op dit terrein, maar samenwerking tussen de verschillende overheidslagen kan een bijdrage leveren aan een verbetering van de positie van vrouwen. Het bureau ABD wil de komende tijd op basis van wederkerigheid relaties aangaan met andere overheden. In dat kader zal het aandacht besteden aan het aandeel vrouwen in hoge functies. Het IPO en de VNG kunnen daarbij een belangrijke rol vervullen. De mogelijkheden daartoe worden in 2001 verkend. Er wordt gedacht aan het uitwisselen van ervaringen en het versterken van de expertise op het terrein van diversiteitsmanagement, «genderbewuste» werving en selectie, alsmede cultuurverandering. Daarnaast zullen instanties als de VNG en het IPO worden ondersteund bij het opzetten van eigen projecten. Het derde spoor is dat de overheid als werkgever ernaar zal streven het concept van diversiteitsmanagement in brede zin (middenkader, organisatiecultuur) verder te ontwikkelen. Het kabinet stimuleert de verschillende overheidsorganisaties om in het kader van hun personeelsbeleid het diversiteitsmanagement op te nemen in het scholingspakket voor het personeel en adviseert hen kennis van en ervaring met diversiteitsmanagement op te nemen in de functie-eisen van hogere ambtenaren.

¹ Gebaseerd op cijfers van het ministerie van BZK (1997–1998–1999). Voor de topfuncties op de ministeries wordt dan het (gemiddelde) streefcijfer 15% voor 2004 en 25% in 2010, voor de groeifuncties 18% voor 2004 en 30% in 2010, voor het hogere middenkader 25% in 2004 en 40% in 2010.

Overzicht beleidsacties en -voornemens Macht en besluitvorming

Actie/voornemen	Looptijd 2001–2004				Voortouw	Overigen
	1	2	3	4		

POLITIEK EN OPENBAAR BESTUUR

Kieslijsten en kiesstelsel

Leidraad (o.a. op internet) voor werving en selectie vrouwelijke en allochtone kandidaten bij iedere verkiezing
Bij uitwerking nieuw kiesstelsel kijken naar kansen voor vrouwen en minderheden om een zetel te verwerven (emancipatie-effectrapportage)

B	BZK	SZW
B	BZK	SZW

Politiek en zorg

Voorzieningen voor combineren arbeid en zorg voor lokale en provinciale politici
Evaluatie voorzieningen en evt. aanvullende maatregelen treffen
Voorstel grondwetswijziging zwangerschap- en bevallingsverlof politici

B	BZK	SZW
B	BZK	SZW

Diversiteit in de politiek

Overleg met de partijvoorzitters
Overlegplatform scholingsinstitutenpolitieke partijen
Kweekvijver allochtone vrouwen: volgsysteem en nieuwe initiatieven
Kweekvijvers jong talent en grijs élan

B	BZK Pol. partijen BZK	Pol. partijen BZK, IPP Pol. Partijen, VNG, IPP
	Pol. partijen	BZK, SZW, VNG, IPP, e-bureaus, univ. en hogescholen, Topilink

Politieke cultuur

Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie
Monitoren politieke vernieuwingen op participatie vrouwen
Overlegplatform scholingsinstituten: ontwikkelen en implementeren instrumenten
Voorlichting over instrumenten aan maatschappelijke bewegingen

B	BZK BZK Pol. partijen IPP	SZW, VNG, IPP SZW BZK, SZW, IPP, BZK, SZW
----------	------------------------------------	---

Europese en internationale politiek

Campagnes rond verkiezingen en bijeenkomsten
Kweekvijvers vrouwen met Europese en internationale interesse

	BZK	SZW, BuZa, pol. partijen
	BZK/BuZa	SZW, pol. Partijen

Actie/voornemen	Looptijd 2001-2004				Voortouw	Overigen
	1	2	3	4		
Lokale politiek						
Uitstroom vrouwen monitoren en maatregelen ontwikkelen Overlegplatform scholingsinstituten: werven plaatselijk politiek talent	B				BZK Politieke partijen	SZW BZK, SZW, IPP, landelijk platform lokale pol. partijen
Ontwikkelen programma's diversiteit in lokale (politieke) middenveld					IPP	BZK, SZW, Pol partijen
Aanbieden diversiteitsprogramma's en scholing vrouwen aan lokale (politieke) middenveld					IPP, e-bur	BZK, SZW
Hogere openbare bestuursfuncties						
Project «vrouwen in hogere openbare bestuursfuncties»					BZK/SZW	dep., provincies, waterschappen, gemeenten, IPO, VNG, Toplink
BEDRIJFSLEVEN						
Hogere functies in profit- en non-profitsector						
Benchmark ontwikkelen en daarmee ontwikkelingen monitoren Uitwisselingsprogramma's overheid-bedrijfsleven	B				EZ BZK/EZ	SZW, SCP/CBS, OIB SZW, Toplink, OIB, bedr.leven
Zichtbaar maken meerwaarde diversiteit (economisch en procesmatig) Verder ontwikkelen instrumenten overheid en expertise-org. Overleg sociale partners Campagne deeltijd in hogere functies Voortrekkersnetwerk					SZW SZW SZW/EZ SZW SZW/EZ	OIB, Toplink BZK EZ Bedrijfsleven
Middenkader						
Benchmark verfijnen: ook gericht op middenkader Ondersteuning projecten doorstroom middenkader Ondersteuning projecten doorstroom allochtone vrouwen Task Force vrouwen in mannenberoepen					EZ SZW/EZ SZW/EZ EZ	SZW, SCP/CBS, OIB Equal, OIB Equal, OIB SZW
Instrumenten ontwikkelen						
Selectie- en zelfselectiemechanismen in bedrijfscultuur zichtbaar maken bij doorstroom naar hogere functies	B				SZW	
Opzetten betere coaching voor leidinggevendenden in bedrijven Diversiteitsmanagement in functie-eisen voor hogere managers Diversiteitsmanagement in opleiding managers	B				SZW SZW OCW	bedrijfsleven, OIB bedrijfsleven opleidings- instituten
Diversiteitsmanagement in (evt. tijdelijke bijzondere) leerstoelen					SZW	universiteiten en hogescholen
Overheid als werkgever						
Streefcijfers en actieplannen in iedere overheidsinstelling, jaarlijks overleg departementen					BZK	dep., provincies, waterschappen, gemeenten, IPO, VNG
Diversiteitsmanagement in functie-eisen hogere managers Diversiteitsmanagement in opleiding hogere managers					BZK/SZW BZK	alle departementen OCW, departemen- ten
Ondersteunen projecten VNG en IPO op terrein doorstroming vrouwen naar de ambtelijke top					BZK	VNG, IPO
In het kader van de verkenning van samenwerking bureau ABD met andere overheden aandacht voor het aandeel vrouwen in hogere functies					BZK	VNG, IPO

B = reeds opgenomen in Begrotingsbrief Emancipatiebeleid 2001

5. MENSENRECHTEN

Het VN-Vrouwenverdrag verplicht tot het invoeren van gelijkheid voor de wet, het werken aan de positieverbetering van vrouwen en het doorbreken van de op traditionele rolpatronen en vooroordelen gebaseerde cultuur. Generatieverschillen, etnische verschillen, verschillen in levensstijl, milieu, opleiding en toegang tot de arbeidsmarkt, zijn alle van invloed op de uitgangspositie en de mogelijkheden van individuele mensen om invulling te geven aan het eigen bestaan. Juist in een samenleving die zich kenmerkt door een vermenging van tradities, levensstijlen, religies en culturen bestaat de noodzaak om het universele karakter van mensenrechten en fundamentele vrijheden te benadrukken en te garanderen.

Om de mensenrechten van vrouwen te waarborgen is het VN-Vrouwenverdrag en Europese en nationale wet- en regelgeving van belang. De naleving van mensenrechten is niet alleen een zaak van de overheid. Ook individuele burgers, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven hebben daarbij een taak. In dit hoofdstuk gaat het om het realiseren en naleven van mensenrechten in Nederland en in internationaal verband.

5.1 Samenvatting meerjarennota emancipatiebeleid

Analyse

Mensenrechten – burgerlijke, culturele, economische, politieke en sociale – zijn universeel, ondeelbaar, onderling afhankelijk en onderling samenhangend. Zij gelden voor iedereen, mannen en vrouwen, waar dan ook.¹ Anno 2000 staan ze stevig op de internationale agenda. Internationaal zijn er inmiddels veel verdragen, besluiten en richtlijnen die vrouwenrechten verankeren in internationaal recht en beleid. Maar dat is niet voldoende. Wereldwijd is er nog te weinig verbetering te bespeuren in de positie van vrouwen.

Armoede onder vrouwen, seksueel geweld tegen vrouwen en meisjes, vrouwenhandel, gebrek aan onderwijs, aan zeggenschap en aan economische zelfstandigheid zijn ondanks rechten op papier in de praktijk in de meeste landen nog aan de orde van de dag. In Nederland is de implementatie van het VN-Vrouwenverdrag hoger op de politieke agenda gekomen, mede dankzij de rapportage hierover van de Commissie Groenman². Er zijn interdepartementale initiatieven genomen voor een effectievere bestrijding van geweld, vrouwenhandel en seksuele exploitatie van kinderen. Dat beleid is hard nodig. Zo zijn in Nederland jaarlijks nog altijd ongeveer 200 000 vrouwen slachtoffer van mishandeling door hun (ex-)partner. In 50 000 gevallen gaat het om zwaar geweld. De prijs hiervoor is hoog. Ook in letterlijke zin. De kosten van politie, justitie, gezondheidszorg, hulpverlening en sociale zekerheid bedragen meer dan 300 miljoen gulden op jaarbasis.³

Beleidsrichtingen

Het kabinet ziet als hoofddoelstelling van beleid zowel nationaal als internationaal het realiseren en naleven van vrouwenrechten als een onvervreemdbaar, integraal onderdeel van universele mensenrechten en fundamentele vrijheden. Het volledig en op gelijke wijze kunnen uitoefenen ervan door vrouwen en meisjes is van essentieel belang voor de verbetering van hun positie.

Hoewel inmiddels veel rechten van vrouwen nationaal en internationaal gecodificeerd zijn, zijn ze lang niet allemaal in juridisch afdwingbare documenten opgenomen. Daarom zal het kabinet zich de komende jaren

¹ Verklaring en Actieprogramma Mensenrechtenconferentie. Verenigde Naties, 1993.

² Groenman e.a., *Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997. Verslag van de Rapportage commissie Internationaal Verdrag tegen Discriminatie van Vrouwen*. Den Haag, SZW/VUGA, 1997.

³ Korf, D.J. e.a., *Economische kosten van thuisgeweld tegen vrouwen*. Utrecht, 1997.

inspannen om ze in wetgeving, regelgeving en beleid te verankeren. Daarnaast zal het in internationaal verband bevorderen dat mensenrechten van vrouwen expliciet worden erkend en nageleefd.

5.2 Adviezen en reacties

Adviezen

Adviesraad Internationale Vraagstukken

Het kabinet heeft de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) advies gevraagd over het hoofdstuk Mensenrechten en vrouwen in de Meerjarennota Emancipatiebeleid. Daarbij is het vooral geïnteresseerd in een actualisering van het advies van de AIV over Universaliteit van de Rechten van de Mens en Culturele Verscheidenheid uit 1998. Met de komst van «nieuwe» Nederlanders komen ook andere opvattingen over vrouwenrechten ons land binnen. Soms leiden die tot schendingen van mensenrechten, zoals genitale verminking of eerwraak. Hoe kan de verdere implementatie van vrouwenrechten deze praktijken voorkomen? Ook heeft het kabinet de AIV advies gevraagd over de uitwerking, al dan niet in juridisch bindende instrumenten, van gevoelige begrippen als reproductieve en seksuele rechten. Het kabinet heeft echter nog geen advies van de AIV mogen ontvangen. Zodra het advies beschikbaar is, zal het kabinet hierover een standpunt bepalen.

Commissie Gelijke Behandeling

De Commissie Gelijke Behandeling (CGB) mist een bredere analyse van de genderaspecten van mensenrechten. Zij vindt dat de kennis, kwaliteit en voortgang van het beleid ontbreekt bij de uitvoering van het VN-Vrouwenverdrag en dat er zowel interdepartementaal, als grensoverschrijdend te weinig samenhang is. De handhaving van internationale rechten dient volgens de CGB uiteindelijk met name op nationaal niveau plaats te vinden. Zij acht het daarom van belang dat zij haar oordelen ook rechtstreeks aan internationale normen kan toetsen. De CGB is verder voorstander van een nationale mensenrechtencommissie.

Reacties maatschappelijke en vrouwenorganisaties

Mensenrechten van vrouwen, zo staat in de reacties, omvatten meer dan gelijke behandeling veilig stellen en geweld tegen vrouwen bestrijden. Ook gaat het erom het aspect «gender» daadwerkelijk op alle beleids-terreinen boven tafel te krijgen en te integreren in het gangbare beleid. Het belang van een betere informatievoorziening over mensenrechten van vrouwen wordt breed onderschreven. Veel reacties gaan in op het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen, zoals huiselijk geweld, maar ook vrouwenhandel en genitale verminking. Het vreemdelingenbeleid komt veelvuldig aan de orde. Daarbij worden knelpunten genoemd als het gaat om de inkomenseis, het afhankelijk verblijfsrecht, de Koppelingswet, de Wet arbeid vreemdelingen en de Remigratiewet.

5.3 Beleid

Doelstellingen

Op het terrein van mensenrechten blijft de doelstelling van het kabinet zowel nationaal als internationaal de mensenrechten van vrouwen te realiseren en na te leven als een onvervreemdbaar, integraal onderdeel van universele mensenrechten en fundamentele vrijheden. Gelet op de adviezen en reacties die het kabinet heeft binnengekregen

richt het zich in de eerste plaats op het verder bevorderen van gelijke rechten in wet- en regelgeving en verdragen, alsmede op het bestrijden van discriminatie. In de tweede plaats intensiveert het kabinet het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen. In de derde plaats gaat de aandacht in de komende jaren uit naar een versnelde ontwikkeling en uitvoering van internationaal beleid in de praktijk.

De mogelijkheden voor het operationaliseren van de gestelde doelen zijn nog niet uitgekristalliseerd. Het brede scala aan maatregelen op internationaal terrein dient grensoverschrijdend in internationale gremia met de diverse lidstaten te worden aangepakt.

Om binnenlandse ontwikkelingen in de aard en omvang van geweld te monitoren maakt het kabinet gebruik van politie- en justitiestatistieken van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), van diverse registraties van hulpverleningsinstanties en van slachtofferenquêtes. Bij de voorbereiding van de Emancipatiemonitor 2000 is gebleken dat de door de politie geregistreerde criminaliteit tot nu toe onvoldoende informatie over slachtoffers verschaft. De verwachting is dat dit in de toekomst gaat veranderen. Het CBS kan namelijk meer geregistreerde gegevens over misdrijven bij de samenstelling van de statistieken gebruiken. De meeste onzekerheid bestaat als het gaat om mishandeling.

De in de Emancipatiemonitor 2000 geconstateerde stijging van door de politie geregistreerd geweld kan verschillende oorzaken hebben. Vermoedelijk spelen een grotere aangiftebereidheid onder slachtoffers en een actievere houding van de politie een rol. Ook veranderingen in de wijze van gegevensverzameling kunnen hierin meespelen. Dit maakt het moeilijk op basis van deze gegevens vast te stellen of er in de praktijk een verandering is opgetreden in het voorkomen van de verschillende vormen van geweld.

Het kabinet zet voor de middellange termijn in op een verdere verfijning van de Emancipatiemonitor, zodat op den duur ook een operationele doelstelling kan gelden voor het voorkómen en bestrijden van geweld tegen vrouwen. Vanuit dit zelfde perspectief zal de inzet van overheidsmiddelen zoveel mogelijk gekoppeld worden aan prestatie-indicatoren.

Bevorderen van gelijke rechten en bestrijden van discriminatie

Verdieping van instrumenten

In de afgelopen jaren heeft het kabinet gewerkt aan een verbetering van wetgeving met betrekking tot gelijke behandeling en bestrijding van discriminatie. Het heeft zich ook ingespannen voor het tot stand komen van het Verdrag van Amsterdam en bevordert dat het facultatief protocol bij het VN-Vrouwenverdrag en het protocol voor het nemen van maatregelen tegen discriminatie bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van kracht worden.¹ Ook is het kabinet voornemens zich in te zetten voor de uitbreiding van discriminatiegronden bij het Verdrag van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) tegen discriminatie bij arbeid en beroep.² Het wetgevingsinstrumentarium voor gelijke behandeling is inmiddels redelijk uitgebreid en wordt in de nabije toekomst nog aangevuld met wetgeving op de gronden leeftijd en handicap.

In de Europese Unie (EU) zijn inmiddels aanvullingen op de bestaande gelijke behandelingswetgeving afgesproken: te weten twee richtlijnen en een actieprogramma op grond van artikel 13 van het EG-verdrag.³ De eerste richtlijn bevat regels om in arbeid en beroep discriminatie op grond van godsdienst of levensovertuiging, handicap, leeftijd en seksuele voorkeur tegen te gaan. De materiële werkingsfeer van de richtlijn strekt zich uit tot toegang tot werkgelegenheid en beroep, promotiekansen, beroepsopleiding, arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden met inbegrip

¹ Protocol 12 bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

² ILO-Verdrag 111.

³ Zie *Sociale Nota 2001*, hoofdstuk 3.

van ontslag en beloning en het lidmaatschap van bepaalde organen zoals werknemers- of werkgeversorganisaties.

De tweede richtlijn verplicht de lidstaten de naleving van het beginsel van gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afstamming ter hand te nemen. Deze richtlijn heeft niet alleen betrekking op de werksituatie, maar ook op sociale zekerheid, bijstand, onderwijs en het aanbieden van goederen en diensten. Deze Rassendiscriminatie-richtlijn is op 19 juli 2000 in werking getreden. De Richtlijn tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in werkgelegenheid en beroep is in oktober 2000 aangenomen.

Beide richtlijnen ter uitwerking van artikel 13 van het EG-verdrag bieden op onderdelen een betere bescherming tegen discriminatie (ras, etniciteit, leeftijd, handicap, godsdienst en levensovertuiging, seksuele voorkeur) dan de bestaande richtlijnen op grond van geslacht. Zo ontbreekt in de huidige richtlijnen een regeling voor seksuele intimidatie. Het kabinet vindt dit onwenselijk en wil dat ook voor discriminatie op grond van geslacht een gelijkwaardige bescherming wordt geboden. De Europese Commissie heeft inmiddels toegezegd hiervoor voorstellen te ontwikkelen. Het kabinet zal deze voorstellen beoordelen en zo nodig met nadere voorstellen richting Commissie gaan.

De Europese Commissie heeft ook een voorstel gepubliceerd tot wijziging van Richtlijn 76/207/EEG over het uitvoeren van het beginsel van gelijke behandeling voor mannen en vrouwen inzake werkgelegenheid, beroepsopleiding, promotie en werkomstandigheden. Naar verwachting starten de onderhandelingen over dit voorstel najaar 2000. Het kabinet zal zich ook als het gaat om deze richtlijn inzetten voor een gelijkwaardig beschermingsniveau. Tenslotte is het wetsvoorstel ter implementatie van de Europese richtlijn over de (verschuiving van de) bewijslast in gevallen van discriminatie op grond van geslacht in de Tweede Kamer behandeld en voor verdere parlementaire behandeling naar de Eerste Kamer gezonden.¹

Genoemde maatregelen verstevigen het internationale raamwerk voor het bevorderen van gelijke behandeling en het bestrijden van discriminatie. Op de middellange termijn blijven de inspanningen van het kabinet gericht op verbetering van het wettelijk gelijke behandelingskader. Het gaat daarbij vooral om het stroomlijnen, op elkaar afstemmen en het bevorderen van de toegankelijkheid van de regelgeving. Niet alleen de hierboven beschreven internationale ontwikkelingen noodzaken daartoe. Ook de evaluatie van de Algemene Wet Gelijke Behandeling vraagt hierom. Gebleken is namelijk dat de gelijke behandelingsnormen weinig bekendheid genieten. Het kabinetsstandpunt over deze evaluatie en het rapport van de Commissie Gelijke Behandeling hierover zal eind 2000 verschijnen. Hierin zal ook worden ingegaan op de mogelijkheden om de bewijslast bij ongelijke behandeling in de sociale zekerheid te verschuiven.² Daarnaast zal het kabinet om de bekendheid met de gelijke behandelingsnormen te vergroten de wetgeving en jurisprudentie op dit gebied toegankelijker maken. De Commissie Gelijke Behandeling speelt hierbij een belangrijke rol.

Meer in het algemeen gaat het kabinet na welke maatregelen het kan treffen ten behoeve van de daadwerkelijke naleving van de gelijke behandelingsnormen. Noodzakelijk hierbij is een duidelijk representatief beeld over hoe de in principe deugdelijke wetgeving op het terrein van gelijke behandeling «leeft» en wordt nageleefd in alle geledingen van de samenleving. Het basismateriaal hiervoor kan ontleend worden aan het rechtssociologische deel van de evaluatie van de Algemene Wet Gelijke Behandeling.

Tenslotte wil het kabinet de kennis over de mensenrechten van vrouwen, de gelijke behandelingswetgeving en het VN-Vrouwenverdrag verbreden en verdiepen. De bedoeling is dat vrouwen er sneller een beroep op doen,

¹ Wetsvoorstel wijziging van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en van Titel 7.10 van het Burgerlijk Wetboek ter uitvoering van de EG-richtlijn inzake de bewijslast in gevallen van discriminatie op grond van geslacht, Kamerstukken II, 1999–2000, 27 026.

² De aangehouden motie van de leden Santi en Schimmel van 27 september 2000 – Kamerstukken II, 2000–2001, 27 026, nr. 6 – zal hierbij worden betrokken.

de bevolking het beter naleeft en juristen het meer toepassen. Het Informatiepunt gelijke behandeling m/v dat in 2001 zal starten, moet hierbij een belangrijke rol gaan vervullen.¹ Op dit moment worden plannen uitgewerkt voor het opzetten van dit informatiepunt. Het zal in elk geval informatie verstrekken over gelijke behandeling van mannen en vrouwen in het algemeen en het VN-Vrouwenverdrag in het bijzonder. Het kabinet zet in de komende jaren ook in op de actieve uitvoering van het communautair initiatief EQUAL (zie verderop in dit hoofdstuk). Doel daarbij is de bestrijding van arbeidsmarktgerelateerde discriminatie van vrouwen die opnieuw willen intreden in het arbeidsproces. Tot slot zal de ratificatieprocedure ten aanzien van het facultatief protocol bij het VN-Vrouwenverdrag en het protocol voor het nemen van maatregelen tegen discriminatie bij het Europees Verdrag tot bescherming van rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (protocol 12, EVRM) worden afgerond. Ook zullen de richtlijnen op grond van artikel 13 van het EG-Verdrag gevolgen hebben voor wet- en regelgeving.

Implementatie VN-Vrouwenverdrag

Naast het bevorderen van gelijke behandeling en het bestrijden van discriminatie zet het kabinet de uitvoering van het VN-Vrouwenverdrag voort. Op grond van de Goedkeuringswet van het Vrouwenverdrag rapporteert het kabinet een maal in de vier jaar aan het VN-Comité voor de uitbanning van alle vormen van discriminatie jegens vrouwen (CEDAW). Hieraan vooraf gaat een nationale rapportage die aan de Tweede Kamer wordt voorgelegd. De derde rapportage is onlangs bij het CEDAW ingediend. In de zomer van 2001 zullen de tweede en de derde rapportage gelijktijdig in de Verenigde Naties behandeld worden.²

Het kabinet volgt een tweejaarlijkse rapportagecyclus. Dit betekent dat in 2002 wederom een nationale rapportage voor de Tweede Kamer volgt en in 2004 de vierde CEDAW-rapportage voor de Verenigde Naties.³ Voor de eerstvolgende nationale rapportage aan de Tweede Kamer, die in 2002 verschijnt, benoemt het kabinet een rapporteur en een co-rapporteur. Deze rapportage geeft de stand van zaken weer sinds de eerste rapportage van de Commissie Groenman. Om tegemoet te komen aan tal van reacties van maatschappelijke organisaties over het vreemdelingenrecht zal de rapportage ingaan op de gendersensitiviteit van en de relatie tussen het mensenrechtenbeleid, het vreemdelingenbeleid, het nieuwkomersbeleid, het integratiebeleid en het terugkeerbeleid. Dit alles in het licht van de relevante artikelen van het Vrouwenverdrag en de notitie over de rechtspositie van vrouwen in het vreemdelingenbeleid, waar de Tweede Kamer in juni 2000 over heeft besloten.⁴

Ongezien onderscheid

De reeks verdiepende onderzoeken naar de betekenis van het VN-Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde wordt in 2001 voortgezet. Het is noodzakelijk te komen tot een nieuwe bepaling van de rechten en plichten van burgers, het maatschappelijk middenveld en overheden met betrekking tot arbeid en zorg (een nieuw sociaal contract). Daarom zal het Vijfde verdiepende onderzoek dat artikel 5 van het Verdrag⁵ meer «handen en voeten» moet geven, gericht zijn op het doorbreken van het ongezien onderscheid tussen mannen en vrouwen op het beleidsterrein arbeid, zorg en inkomen.⁶ Dit kan door het in vrouwen- en genderstudies ontwikkelde instrumentarium te gebruiken voor een analyse van de huidige instituties die de organisatie van arbeid en zorg en de verdeling van het levensinkomen tussen vrouwen en mannen reguleren. Sommige maatschappelijke organisaties vragen in hun reacties aandacht voor het feit dat formele gelijkheid waarbij vrouwen precies hetzelfde worden behandeld als mannen in bepaalde gevallen tot bestending van ongelijke maat-

¹ Zie brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 10 mei 2000, Kamerstukken II, 1999–2000, 26 814, nr. 9.

² Zie 2e en 3e Nederlandse rapportage aan het VN Comité voor de uitbanning van alle vormen van discriminatie jegens vrouwen (CEDAW).

³ Kamerstukken, II, 1998–1999, 25 893, nr. 7.

⁴ Kamerstukken, II, 1999–2000, 27 111, nr. 1 en nr. 2.

⁵ Art. 5, onder (a), bepaalt: «De Staten (-) nemen alle passende maatregelen om: (a) het sociale en culturele gedragspatroon van de man en de vrouw te veranderen ten einde te komen tot de uitbanning van vooroordelen, van gewoonten en van alle andere gebruiken, die zijn gebaseerd op de gedachte van de minderwaardigheid of meerderwaardigheid van één van beide geslachten of op de stereotiepe rollen van mannen en vrouwen». Zie: J.C. Hes en C.E. van Vleuten, *Het Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde*. VUGA/Ministerie van SZW, Den Haag, 1996, pag. 242–3.

⁶ De Commissie Groenman spreekt in haar rapportage van de «dominante gender-ideologie».

schappelijke mogelijkheden leidt.¹ De Commissie Gelijke Behandeling bepleit in haar advies te inventariseren welke kostwinnersbepalingen uit het verleden nog doorwerken in de voorwaarden waaronder heringetreden vrouwen werken en deze bepalingen aan te passen aan de vereisten van deze tijd. Het genoemde onderzoek biedt een goede gelegenheid om deze fundamentele punten uit de adviezen en reacties op een integrale manier uit te werken.

Maatschappelijke baten van een geëmancipeerde samenleving

Het Wereldbevolkingsrapport 2000² behandelt de vertaling van het motto «vrouwenrechten zijn mensenrechten» naar verschillende terreinen, zoals gezondheid, geweld en economische zelfstandigheid. In het rapport wordt ervan uitgegaan dat gelijkheid tussen vrouwen en mannen op zichzelf een belangrijk mensenrecht is en wordt de noodzaak benadrukt om de kosten van ongelijkheid in kaart te brengen.³

Genderongelijkheid gaat in veel gevallen verder dan het verschil in de statistieken tussen mannen en vrouwen. De realiteit van de levens van vrouwen op alle niveaus van de samenleving blijft vaak onzichtbaar in vergelijking met die van mannen. Hetzelfde geldt voor de bijdrage van vrouwen aan de duurzame ontwikkeling van de samenleving. Uit diverse internationale studies blijkt dat een toename in het inkomen van vrouwen een groter effect heeft op de gezondheid en ontwikkeling van de gezinsleden dan eenzelfde toename in het inkomen van mannen.⁴ Tal van rapporten van de Verenigde Naties verwijzen naar de omvangrijke werkgelegenheid van vrouwen in de informele sector in Azië, Afrika en Latijns-Amerika.⁵ In Nederland kan hierbij gedacht worden aan de bijdrage die vooral vrouwen leveren aan de instandhouding van onze samenleving door onbetaalde zorgarbeid en vrijwilligerswerk.

Het Wereldbevolkingsrapport gaat uitgebreid in op «de prijs van genderongelijkheid» en de noodzaak om de kosten daarvan te erkennen en zichtbaar te maken. Beklemtoond wordt dat verbetering van de positie van vrouwen een belangrijk mensenrecht op zichzelf is, en dat een uitsluitend economische analyse van genderongelijkheid zou leiden tot een ongewenste reductie van mannen en vrouwen tot hun economische waarde. Maar de economische dimensie van meer gelijkheid tussen mannen en vrouwen moet ook niet over het hoofd worden gezien. Economische zelfstandigheid van vrouwen is immers een mensenrecht op zich.⁶ Daarom is het van belang op een aantal terreinen de economische en sociale baten van een geëmancipeerde samenleving in kaart te brengen. Niet alleen voor een versnelling van het emancipatieproces, maar ook voor een verbetering van de kwaliteit van individuele levens en van de samenleving in zijn geheel. Op sommige terreinen heeft het kabinet daartoe al initiatieven genomen.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gaat na hoe de onbetaalde arbeid kan worden geïntegreerd in de sociaal- economische beleidsvoorbereiding. Het doel is zichtbaar te maken wat de rol is van de onbetaalde arbeid bij het bereiken van de beleidsdoelen en wat de mogelijkheden zijn om de informatie over de onbetaalde arbeid mee te nemen in de statistieken van het CBS en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Deze verkenning is in de loop van 2001 gereed.

Daarnaast heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het CPB gevraagd een analyse te maken van de macro-economische baten van een stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen tot 65 % in 2010. Te denken valt aan een verbreding van het draagvlak voor sociale voorzieningen in een vergrijzende samenleving en een verlichting van de knellende arbeidsmarktproblematiek. Het CPB is ook gevraagd de eventuele belemmeringen voor de toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen in beeld te brengen en mogelijke oplossingen daarvoor aan te dragen. Naar verwachting zal deze analyse in de loop van 2001 gereed zijn. Daarna

¹ Zie o.a. Clara Wichmann Instituut, *Strategieplan*, pag. 4.

² Wereldbevolkingsrapport, Samen leven in aparte werelden; mannen en vrouwen in een tijd van verandering. UNFPA, augustus 2000.

³ Ibidem, pag. 1.

⁴ Ibidem, pag. 46, kader 24.

⁵ Zie het VN-rapport *The World's Women Trends and Statistics 2000*. Pag. 122, Verenigde Naties.

⁶ Ibidem, pag. 45.

bepaalt het kabinet een standpunt over de mogelijke gevolgen voor het beleid en de regelgeving. Eind 2000 zullen ook de resultaten bekend zijn van een onderzoek van de Stuurgroep Dagindeling en Opportunity in Bedrijf naar de economische kosten van de onderbenutting van het potentieel aan hoogopgeleide vrouwen.

Een voorbeeld uit een heel andere hoek is het onderzoek naar «de economische kosten van thuisgeweld tegen vrouwen».¹ Volgens dit onderzoek zouden de kosten van politie en justitie, gezondheidszorg, psychosociale hulpverlening en sociale zekerheid meer dan 300 miljoen op jaarbasis bedragen. Vanuit de invalshoek van de maatschappelijke baten van een geëmancipeerde samenleving gekoppeld aan het mensenrechtenperspectief is een dergelijke berekening zinvol. Zeker als het gaat om preventie. In het Plan van Aanpak bestrijding van geweld tegen vrouwen zal de inzet van extra overheidsmiddelen zoveel mogelijk gekoppeld worden aan prestatie-indicatoren op dit terrein.

In het verlengde van de hierboven genoemde onderzoeken zal het kabinet een multidisciplinair onderzoek laten doen naar de economische en sociale baten van een geëmancipeerde samenleving. De toegevoegde waarde voor de kwaliteit van de samenleving en van individuele levens van burgers zijn daarvoor het uitgangspunt. Een belangrijke inspiratiebron hierbij is het jaarlijkse Human Development Report van de Verenigde Naties², dat al jarenlang laat zien dat het mogelijk is om mensenrechten ook met cijfers in beeld te brengen.

Intensivering voorkomen en bestrijden geweld tegen vrouwen

Gezien de omvang en de ernst van het probleem en de gemaakte afspraken op internationaal niveau, zet het kabinet in de komende jaren in op een intensivering van het beleid ter voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen. Belangrijke reden hiervoor is dat vrouwen hun rechten en vrijheden vaak niet kunnen benutten als zij geconfronteerd worden met (de dreiging van) geweld. Respect voor de lichamelijke en geestelijke integriteit is absolute voorwaarde. Geweld tegen vrouwen is mede een gevolg van de structurele machtsongelijkheid tussen mannen en vrouwen. Niet alleen komt geweld tegen vrouwen aanzienlijk vaker voor dan tegen mannen, ook gaat het om andere vormen van geweld. Het betreft seksespecifiek geweld, zoals huiselijk geweld, seksueel geweld, seksuele intimidatie (op de werkplek), verkrachting, genitale verminking, vrouwenhandel, systematische verkrachting tijdens oorlogen en conflicten en inbreuken op seksuele en reproductieve rechten.

Uit het onderzoek *Het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen*³ blijkt dat er een samenhang bestaat tussen het ontbreken van economische zelfstandigheid en het slachtoffer zijn van geweld. Ook traditionele beeldvorming in termen van mannelijkheid en vrouwelijkheid draagt hiertoe bij. Het onderzoek gaat over seksuele intimidatie, geweld in de huiselijke sfeer, vrouwenhandel en seksuele exploitatie en inbreuk op seksuele en reproductieve rechten en dringt aan op interdisciplinaire coördinatie. Op basis van de inventarisatie bij alle betrokken departementen komt het kabinet in 2001 met een beleidsreactie op de bevindingen van genoemd onderzoek en een Plan van Aanpak voor het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en meisjes. Het plan zal ook aandacht besteden aan de manier waarop samenwerking het beste gestalte kan krijgen tussen de verschillende instanties, zoals politie, justitie, hulpverleningsinstanties, onderwijsinstellingen, huisartsen, gezondheidszorginstellingen, gemeenten, vrouwenorganisaties en expertisecentra. Voorts komt er aandacht voor informatieverspreiding op dit terrein, zodat nieuwe initiatieven kunnen profiteren van ervaringen elders. Het kabinet stelt volgend jaar 0,7 miljoen beschikbaar voor projecten op het terrein van beeldvorming en geweld tegen vrouwen.

¹ Ibidem, noot 3.

² Zie bijv. *Human Development Report 2000*. Bij de internationale vergelijking staat Nederland zowel bij de Human Development Index, als bij de Gender-related Development Index en de Gender Empowerment Measure op de achtste plaats.

³ Boerefijn, M.M., van der Liet-Sansers en T. Loenen, Den Haag, *Het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen. Een verdiepend onderzoek naar het Nederlandse beleid in het licht van de verplichtingen die voortvloeien uit het VN-Vrouwenverdrag*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid/Elsevier Bedrijfsinformatie bv, juli 2000. Aangeboden aan Tweede Kamer, d.d. 13 juli 2000 (DCE/00/44457).

In Nederland komt huiselijk geweld tegen vrouwen nog op een omvangrijke schaal voor. Op de instellingen voor vrouwenopvang wordt in verreweg de meeste gevallen een beroep gedaan vanwege seksueel geweld.¹ De noodzaak van beleid blijkt ook uit cijfers. Jaarlijks zijn in Nederland ongeveer 200 000 vrouwen slachtoffer van mishandeling door hun (ex-) partner. In 50 000 gevallen betreft het zwaar geweld. De prijs hiervoor is aanzienlijk. Ook in geld uitgedrukt. De kosten van politie en justitie, gezondheidszorg, psychosociale hulpverlening en sociale zekerheid bedragen gezamenlijk meer dan 300 miljoen gulden op jaarbasis.² Het gaat hier om ernstige schendingen van de lichamelijke en geestelijke integriteit.

In 2001 gaat een Interdepartementale Stuurgroep op hoog ambtelijk niveau beleid ter voorkoming en bestrijding van geweld in de huiselijke sfeer ontwikkelen en coördineren. Daarbij gaat het om maatregelen ter verhoging van de maximale celstraf voor eenvoudige mishandeling van twee naar drie jaar, een uitbreiding van de mogelijkheden om daders van huiselijk geweld sneller op te pakken en hen direct in voorlopige hechtenis te nemen, betere informatieverschaffing over dit soort delicten door politie en openbaar ministerie en verbetering van de hulp aan slachtoffers. Ook wordt in 2001 een grootschalig landelijk onderzoek gestart naar huiselijk geweld onder de allochtone bevolking. Daarnaast wordt het verband tussen stalking, het hinderlijk belagen van bijvoorbeeld ex-partners en geweld in huiselijke kring onder de loep genomen. Het werkkterrein van de stuurgroep kan later verbreed worden naar andere vormen van geweld om inzicht te krijgen in de omvang en aard ervan en om te komen tot een toegespitste registratie.

Genitale verminking

Het kabinet zal ook verdergaand beleid ontwikkelen om genitale verminking te voorkomen en te bestrijden. In het afgelopen decennium heeft het kabinet op basis van het kabinetsstandpunt dat in 1993 is geformuleerd al initiatieven genomen tegen genitale verminking van meisjes en vrouwen. Zo zijn er maatregelen getroffen om vrouwen die in Nederland wonen en afkomstig zijn uit landen waar vrouwenbesnijdenis een traditioneel gebruik is, te informeren en te ondersteunen. Ambassades ondersteunen projecten die bijdragen aan voorlichting, bewustwording en bestrijding van vrouwenbesnijdenis in hulp ontvangende landen. Ook wordt structureel bijgedragen aan het programma van de Inter-African Committee on Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children en wordt het werk van de Speciale VN-Rapporteurs inzake geweld tegen vrouwen en inzake traditionele gebruiken die schadelijk zijn voor de gezondheid van vrouwen en meisjes actief ondersteund.

Genitale verminking komt echter nog steeds op te grote schaal voor. Gelet op de multiculturele samenleving en te verwachten migratieontwikkelingen ziet het kabinet het als zijn plicht om een helder en krachtig signaal af te geven. Deze zeer ernstige schending van mensenrechten dient nationaal en internationaal bestreden en uitgebannen te worden. Op basis van informatie van en overleg met migrantenorganisaties en deskundigen neemt het kabinet samenhangende beleidsmaatregelen. Uitgangspunt is dat strafrechtelijke en maatschappelijke normen geen ruimte bieden voor enige vorm van gedogen. Het is van het grootste belang dat de betrokken gemeenschappen doordrongen raken van de gevolgen van genitale verminking. Daarom gaat het kabinet genitale verminking structureel aanpakken. Preventie speelt hierbij een belangrijke rol. Ingezet wordt op heldere communicatie met de relevante gemeenschappen over de in Nederland geldende normen en waarden ten

¹ Volgens *De Maatschappelijke Opvang 1998 en 1999; cijfers en actuele ontwikkelingen van de Federatie Opvang/NIZW (2000)* biedt de opvang van vrouwen, veelal met kinderen, in Blijf van m'n Lijfhuizen, Fiomhuizen en vrouwenopvangcentra een indicatie van de omvang van het geweld tegen vrouwen. In 1998 meldden 22 908 vrouwen zich aan, in 1998 waren dat er 25 823. In 1998 bedroeg het aantal aanwezige vrouwen en kinderen 9462, in 1999 waren dat er 11 048. In de Blijfhuizen kwam in 1999 bij 95% van de cliënten een vorm van geweld voor (seksueel en/of ander geweld). In de Fiomhuizen en de vrouwenopvangcentra bedroeg het percentage 62.

² Ibidem, noot 3.

aanzien van genitale verminking en de maatschappelijke gelijkheid van mannen en vrouwen.

Verskillende ministeries integreren hun beleid tot één gezamenlijk beleid en stemmen het af met relevante maatschappelijke organisaties. In de eerste helft van 2001 wordt de Tweede Kamer hierover geïnformeerd. Op basis van het lopende beleid komt er een Interdepartementaal Actieprogramma dat in elk geval ingaat op de volgende onderdelen.

- Voortzetten van de voorlichting en stimuleren van het debat in de betrokken gemeenschappen, ook in de eigen taal.
- Ondersteunen van ouders en meisjes die zich verzetten tegen de praktijk van genitale verminking en zich willen inzetten voor de preventie en bestrijding ervan.
- Scholing en opleiding gericht op de overdracht van kennis en inzicht over de gevolgen van genitale verminking voor gezondheid en seksualiteit.
- Opstellen van protocollen voor huisartsen, GGD's (jeugdgezondheidszorg), scholen, kindbescherming en politiekorpsen, gericht op vroegtijdige signalering van risico's en optreden bij vermoedens van (dreigende) genitale verminking en bij uitgevoerde verminking.
- Beschikbaar stellen van informatie en het bieden van hulp en ondersteuning in de eigen taal via een helpdesk en een website.
- Bevorderen van kindbeschermingsmaatregelen ter voorkoming van genitale verminking in het belang van het kind.
- Opleiden van politie- en justitiefunctionarissen voor de opsporing en vervolging van daders van genitale verminking.
- Samenwerken met de desbetreffende landen van herkomst en in internationale verbanden om tot een gezamenlijke aanpak te komen, met name op uitvoeringsniveau.

Tot slot gaat het kabinet na of een aanpassing van het strafrecht bij opheffing van de eis van dubbele strafbaarheidsstelling, zoals in andere EU-lidstaten is doorgevoerd¹, bij kan dragen aan de oplossing van het probleem.

Vrouwenhandel

Op het terrein van vrouwenhandel stuurt het kabinet aan op een intensivering van de internationale samenwerking. De interdisciplinaire gecoördineerde aanpak die op Nederlands initiatief sinds de Verklaring van Den Haag is ingezet, heeft geleid tot tal van maatregelen die in de komende jaren verder worden uitgevoerd.² Hierbij wordt waar mogelijk aangesloten bij het Europees gemeenschappelijk optreden inzake de bestrijding van mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen, het Europees beleid ter bestrijding van geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen en de aanbeveling van het Comité van Ministers van de Raad van Europa ter voorkoming en bestrijding van mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen. In de komende jaren neemt Nederland deel aan een werkgroep van de Raad van Europa die rapporteert over de gevolgen van het gebruik van ICT voor vrouwenhandel. Ook verwelkomt het kabinet de samenwerking tussen de Commissie Gelijke Kansen van de Raad van Europa, de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van Verenigde Naties, de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) en de Internationale Organisatie voor Migratie (OIM) om te komen tot een regionaal actieplan in het kader van de Task Force mensenhandel onder het stabiliteitspact voor Zuid-Oost Europa. Aan de onderhandelingen voor het op handen zijnde Internationale Verdrag inzake Bestrijding Georganiseerde Misdad, waaronder een protocol voor de bestrijding van mensenhandel en de seksuele uitbuiting van kinderen, neemt het kabinet actief deel.

¹ Wellicht kunnen de door Frankrijk en Zweden gedane aanpassingen voor Nederland fungeren als «good practice».

² Ibidem, noot 10.

Nederland heeft als eerste land met ingang van 1 april 2000, in navolging van de Verklaring van Den Haag, een «nationaal rapporteur mensenhandel» aangesteld die jaarlijks aan de regering rapporteert en aanbevelingen doet over oorzaken, factoren en trends van vrouwenhandel. De nationaal rapporteur presenteert in 2001 haar eerste openbare rapport. Dit rapport geeft onder meer inzicht in de aard, omvang en mechanismen van mensenhandel, de opsporing en vervolging van daders en voorlichting en hulpverlening aan slachtoffers. De aanbevelingen in het rapport kunnen zich richten tot de centrale overheid, de lokale overheid en andere bestuursorganen, tot de (Nederlandse inbreng) in internationale organisaties en tot niet-gouvernementele organisaties (NGO's).

In de komende jaren zal het kabinet er bij andere EU-landen op aandringen ook een nationaal rapporteur te benoemen, zodat zij informatie kunnen uitwisselen en kunnen werken aan een grensoverschrijdende afstemming van dataverzameling en beheer. Daarnaast zal het kabinet, mede in het kader van de communautaire raamstrategie voor gelijkheid tussen mannen en vrouwen, zich inzetten voor het aanstellen van een Europees rapporteur vrouwenhandel.

Versnelde ontwikkeling en uitvoering internationaal beleid

Door reeds bestaande afspraken versneld uit te voeren wil het kabinet de juridische en feitelijke betekenis van mensenrechten van vrouwen op internationaal en nationaal niveau versterken en een verdergaand internationaal beleid stimuleren. Internationale ontwikkelingen spelen een steeds belangrijkere rol in het Nederlandse emancipatiebeleid. Sinds de VN-Wereldvrouwenconferentie in Beijing in 1995 is de wisselwerking tussen nationaal beleid en internationaal beleid aanzienlijk versterkt. De inzichten, ervaringen en «good practices» uit het nationale emancipatiebeleid brengt het kabinet in bij internationale gremia, zoals de Verenigde Naties (VN), de Europese Unie (EU), de Raad van Europa, de Internationale Arbeids Organisatie (ILO) en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Tegelijkertijd gaat het om de gevolgen van internationale afspraken en thema's voor het nationale beleid. Net als in het nationale beleid stuurt Nederland in internationaal verband aan op de wisselwerking tussen nationaal en internationaal emancipatiebeleid volgens twee sporen. Het ene spoor betreft de vernieuwing, monitoring en evaluatie van het emancipatiebeleid. Langs het tweede spoor wordt gewerkt aan mainstreaming ofwel verankering van emancipatieaspecten in alle geledingen van het reguliere beleid. Voor beide sporen wordt bewust gezocht naar onverwachte invalshoeken en naar aansluiting bij de grote maatschappelijke thema's van deze tijd. Hiermee streeft het kabinet ook een verbreding van het draagvlak in binnen- en buitenland na. Voor een volledige uitvoering van afspraken is immers nodig dat buiten de kring van emancipatiedeskundigen binnen en buiten de overheid wordt gezocht naar partners waarmee nieuwe allianties kunnen worden aangegaan, zoals het bedrijfsleven en de media. De aandacht wordt ook in de communicatie gericht op wederzijds belang, zoals bijvoorbeeld het belang van mannen bij emancipatie en de economische noodzaak voor het bedrijfsleven om te investeren in vrouwen.

Ook in Europees verband is deze verbreding van draagvlak zichtbaar. Zo geeft het Verdrag van Amsterdam aanleiding tot het integreren van het gelijke-kansenbeleid in het werkgelegenheidsbeleid en beschikken organisaties zoals de Raad van Europa, de OESO en de OVSE inmiddels over een gendermainstreamingstrategie. De versnelde uitvoering van het Platform voor Actie¹ en de initiatieven tot mainstreaming in VN-verband stimuleren ook niet-emancipatiedeskundigen tot het leveren van een inbreng. Kortom, het internationale emancipatiebeleid is zich aan het verbreden tot het algemene beleid, hetgeen nieuwe eisen stelt aan de

¹ *Platform voor Actie*, Nederlands verslag van de Vierde VN-Wereldvrouwenconferentie te Beijing, 4–15 september 1995, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, september 1996/B 730, Bijlage II.

coördinerende en vernieuwende rol van de «national machinery»¹ en de beschikbare instrumenten.

Voor de coördinatie van het emancipatiebeleid is in toenemende mate behoefte aan overzicht, analyses van trends, risico's en kansen en monitoring, maar ook aan een transparante en pragmatische wijze van werken waarbij de uitvoering van beleidsvoornemens centraal staat. Het kabinet zal daarom vanuit het coördinerend internationaal emancipatiebeleid per jaar een of twee thema's centraal stellen waarop vernieuwende initiatieven zullen worden genomen. Voor 2001 zijn dat seksuele en reproductieve rechten van vrouwen. Bij de uitwerking daarvan worden vakdepartementen en niet-gouvernementele organisaties (NGO's) zoveel mogelijk betrokken. De resultaten kunnen daarna worden geïntegreerd in het reguliere beleid.

Internationale ontwikkelingen

Het kabinet is tevreden met het resultaat dat in de Speciale Zitting «Vijf jaar na Beijing» van de Algemene Vergadering van de VN (SAVVN) is bereikt.² Al geven de opnieuw gebleken mondiale partijvorming en de gevoerde onderhandelingen reden tot een zekere bezorgdheid. Het beperkte aantal behoudende landen dat wenste af te dingen op de afspraken in het Platform voor Actie (vierde VN Wereldvrouwenconferentie in Beijing), zal ook de komende jaren zijn stempel blijven drukken op het werk in VN-verband. De SAVVN heeft wereldwijd geleid tot hernieuwde politieke aandacht voor het nationale en internationale emancipatiebeleid. Het stellen van prioriteiten voor acties op de korte en middellange termijn moet leiden tot een versnelde uitvoering van het Platform voor Actie. Zo heeft het kabinet de Nederlandse prioriteiten uit het slotdocument «Vijf jaar na Beijing» mede gehanteerd voor de invulling van dit Meerjarenbeleidsplan.³ Omgekeerd zal dit Meerjarenbeleidsplan algemeen leidraad zijn voor de stellingname van de Nederlandse delegatie in de Commissie voor de positieverbetering van vrouwen. Deze Commissie stelt in 2001 voor de komende vijf jaar een werkprogramma vast voor versnelde uitvoering van het Platform voor Actie. Dit werkprogramma bevat de prioriteiten waartoe is besloten tijdens de Speciale Zitting van de Algemene Vergadering. Voor de zitting van de Commissie voor de Positieverbetering van Vrouwen in 2001 zijn de thema's van discussie: HIV/AIDS en de relatie tussen seksediscriminatie en andere vormen van discriminatie, zoals rassendiscriminatie, vreemdelingenhaat en andere vormen van intolerantie.

In de Verenigde Naties zal het kabinet zich inzetten voor een gecoördineerd vervolg als het gaat om toetsing van de uitvoering van de afspraken die gemaakt zijn in de VN-Commissies voor milieu, mensenrechten, bevolking en ontwikkeling, emancipatiebeleid, en sociale ontwikkeling. Ook zal aangedrongen worden op integratie van vrouwenrechten in het beleid van genoemde commissies en bij andere internationale organisaties. Hierbij zet het kabinet onder meer in op een verdergaande samenwerking tussen de VN Commissie voor de Positieverbetering van Vrouwen (CSW) en de VN Mensenrechten Commissie (CHR).

Vrede en veiligheid

Bij de preventie en oplossing van internationale conflictsituaties is de aandacht voor de positie van vrouwen de afgelopen jaren gegroeid. Het kabinet ondersteunt deze ontwikkeling om de bijdrage van vrouwen en de inbreng van genderdeskundigheid te versterken. Ook de emancipatietakstelling van het ministerie van Buitenlandse Zaken, in het kader van de vergrote aandacht voor de «menselijke dimensie», is gericht op die versterking van genderdeskundigheid bij de Organisatie voor Veiligheid

¹ Directie Coördinatie Emancipatiebeleid (DCE).

² Verklaring en slotdocument van de 23e Speciale Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, *Vrouwen 2000: Gelijkheid, Ontwikkeling en Vrede in de 21ste eeuw*, (Vijf jaar na Beijing), 5 t/m 9 juni 2000, New York.

³ Zie bijlage 2: Vijf jaar na Beijing.

en Samenwerking in Europa (OVSE). Aansluitend bij het actieplan voor gelijkheid van vrouwen en mannen van de OVSE zal de Raad van Europa de komende jaren meer aandacht besteden aan de rol van vrouwen in conflictpreventie, conflictoplossing en post-conflictsituaties. Het kabinet zal een actieve bijdrage leveren aan de voorbereidingen van een forum over de rol van vrouwen in pre- en postconflictsituaties en tijdens gewapende conflicten in het geografische gebied van de Raad van Europa. Daarnaast zal het kabinet nagaan hoe de rol van vrouwen en de inbreng van genderdeskundigheid in conflictpreventie en oplossing en in post-conflictsituaties kan worden versterkt. Hierbij wordt gedacht aan humanitaire vredesmissies, internationale gerechtshoven, waaronder het toekomstig Internationaal Strafhof, en onderzoekscommissies en verdragcomités.

Besluitvorming

Evenredige participatie van vrouwen kan op zichzelf een bijdrage leveren aan de integratie van vrouwenrechten.¹ Mede daarom zal het kabinet zich actief inzetten voor de benoeming van meer vrouwen op hoge posten bij internationale organen.

Ook in het watermanagement maken nog weinig vrouwen deel uit van de besluitvormende organen en de top van de bedrijven. Dat geldt op alle niveaus: lokaal, regionaal, nationaal en internationaal. Vrouwen zijn opvallend afwezig in de «waterstaat». Tijdens de Ministeriële Conferentie over Water (maart 2000 in Den Haag) hebben de afgevaardigden afgesproken dat zij een internationale subcommissie «Water en gender» instellen om voorstellen uit te werken voor het Derde Wereld Water Forum (Japan, 2003). Nederland heeft toegezegd hierover een informele ministeriële bijeenkomst te organiseren. In 2001 start de voorbereiding hiervan.

Seksuele en reproductieve rechten

Het is voor vrouwen en meisjes van groot belang dat hun seksuele en reproductieve rechten gegarandeerd zijn. Inbreuk hierop heeft grote gevolgen voor hun geestelijke en lichamelijke gezondheid. Helaas bleek het niet mogelijk de seksuele rechten van vrouwen en het uitgangspunt van non-discriminatie op grond van seksuele voorkeur, zoals vastgelegd in artikel 13 van het EG Verdrag, expliciet opgenomen te krijgen in het slotdocument «Vijf jaar na Beijing». Daarom blijft het kabinet in internationaal verband de komende jaren uitdrukkelijk opkomen voor het fundamentele recht van vrouwen en meisjes om zeggenschap te hebben op hun seksuele, reproductieve en gezondheidsrechten. Ook het verbod op discriminatie op grond van seksuele voorkeur valt hieronder.

Deze doelstelling betekent voor Nederland een situatie waarin mensen ongeacht hun seksuele voorkeur op voet van gelijkheid aan alle facetten van het maatschappelijk leven kunnen deelnemen. In de Nederlandse samenleving wordt seksuele voorkeur steeds breder gedragen. Daarom heeft het kabinet in navolging van geregistreerd partnerschap besloten tot een wettelijke regeling voor het homohuwelijk. De specifieke belangen van lesbische vrouwen zijn een aspect van het homo-emancipatiebeleid. Tegen deze achtergrond heeft het kabinet onderzoek laten verrichten naar de positie van homoseksuele en lesbische ouderen in Nederland. Hieruit blijkt dat een deel van de oudere lesbische vrouwen een slechtere positie heeft dan ouderen in het algemeen. Dit geldt met name voor hun inkomenspositie en hun psychisch welbevinden. In de Voortgangsnota homo- en lesbisch emancipatiebeleid, die eind 2000 verschijnt, gaat het kabinet hierop in.

Het VN-Vrouwenverdrag bevat bepalingen die erop gericht zijn bescherming tegen geweld te verlenen. Daaronder vallen ook seksuele en reproductieve rechten. Deze verschaffen vrouwen de vrijheid om *zelf te*

¹ Zie Kaderwet Adviescolleges.

beslissen wanneer en of zij kinderen krijgen. Vrouwen zijn vrij om op persoonlijke wijze en naar eigen inzicht hun seksueel en reproductief gedrag vorm te geven. Deze vrijheid is een fundamenteel mensenrecht met een specifieke betekenis voor vrouwen. Toegang tot voorlichting en voorbehoedsmiddelen is daarbij een essentiële voorwaarde. In Nederland is de gemiddelde leeftijd waarop vrouwen hun eerste kind krijgen tussen 1970 en 1998 gestegen van 24,2 naar 29,1 jaar. Voorts zijn in Nederland opmerkelijk veel vrouwen definitief kinderloos, namelijk 18 procent. In Europa is dit percentage alleen in Duitsland hoger.¹ Uit een in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid door het NIDI uitgevoerd onderzoek blijkt het onderwijsniveau een belangrijke factor te zijn.² Hoger opgeleide vrouwen krijgen momenteel hun eerste kind als zij gemiddeld ruim 32 jaar zijn, lager opgeleide vrouwen als zij 26 jaar zijn. Ook in andere landen zijn deze trends vastgesteld. Wanneer deze leeftijd blijft stijgen, ontstaan in toenemende mate medische en gezondheidsrisico's voor zowel moeder als kind. Daarnaast spelen psychosociale en maatschappelijke kosten (medische kosten, arbeidsverzuim) een rol. Een consequentie is voorts een toename van de onvrijwillige kinderloosheid. Het kabinet zal laten onderzoeken of hier sprake is van een min of meer autonome, sociaal-culturele ontwikkeling, of van belemmeringen van de individuele keuzevrijheid door een gebrek aan combinatievoorzieningen, samengaan met sociologische en psychologische factoren. Positief geformuleerd: welke effecten zou een verdere verbetering van combinatievoorzieningen kunnen hebben op de individueel gewenste timing van het krijgen van kinderen?³

Een tegenovergestelde trend die zich in Nederland voordoet is de toename van het aantal abortussen, tienerzwangerschappen en tienermoeders, met name onder allochtone meisjes. In 2001 laat het kabinet een conferentie «Van tienermoeder tot carrièrepil» organiseren om meer inzicht te krijgen in de omstandigheden en cultuurverschillen die aan deze tegengestelde «keuzen» ten grondslag liggen. Doel is om te kijken of er aanknopingspunten zijn voor mogelijk vervolgbepaling. Tenslotte zal het kabinet in de komende jaren bijzondere aandacht besteden aan de seksuele voorlichting van allochtone jongeren, de vrije toegang tot voorzieningen voor gezinsplanning, inclusief abortus, en de opvang en ondersteuning van zwangere tieners en tienermoeders. In vervolg op bovengenoemd onderzoek naar de stijgende gemiddelde leeftijd waarop vrouwen hun eerste kind krijgen zal het kabinet ook de medische, sociale en economische gevolgen daarvan in kaart laten brengen. De resultaten van deze verkenning zullen medio 2002 gereed zijn. Op basis van onderzoek en de uitkomsten van de conferentie zal het kabinet bepalen of en welke maatregelen nodig zijn.

Maatschappelijk verantwoord ondernemen

Zowel op nationaal als op internationaal niveau gaat steeds meer aandacht uit naar maatschappelijk verantwoord ondernemen, waaronder duurzaam ondernemen en respect voor mensenrechten. Maatschappelijk verantwoord ondernemen vindt plaats met behoud van publieke en private verantwoordelijkheden. Het is één van de speerpunten van het EQUAL-programma. De wijze waarop maatschappelijk ondernemen wordt ingezet om problemen op te lossen, is een opgave voor ondernemers, bestuurders en andere organisaties uit een stad of regio. De internationale dimensie richt zich op het bevorderen van de naleving van de fundamentele arbeidsnormen van de ILO en van de universele mensenrechten, inclusief die van vrouwen, door bedrijven en hun partners bij hun activiteiten in het buitenland.

Het kabinet hecht grote waarde aan maatschappelijk verantwoord ondernemen. In een adviesaanvraag hierover aan de SER ligt het accent op de Nederlandse context, maar er is ook een internationale component opge-

¹ *Sociaal Cultureel Rapport 2000, Nederland in Europa*. Sociaal en Cultureel Planbureau, 2000.

² Nidi, *De timing van het eerste kind in Nederland en Europa*,. Binnenkort te verschijnen.

³ *Samen leven in Aparte Werelden, Mannen en Vrouwen in een Tijd van Verandering*. United Nations Population Fund (UNFPA), september 2000.

nomen. Na ontvangst van het advies, dat najaar 2000 wordt verwacht, zal een kabinetsstandpunt worden geformuleerd. Het kabinet zal in het kader van de uitvoering van het EQUAL-programma projecten rond maatschappelijk verantwoord ondernemen stimuleren. Daaronder wordt ook verstaan het naleven van fundamentele arbeidsnormen en universele mensenrechten, inclusief die van vrouwen, door ondersteuning van bedrijven in hun maatschappelijke activiteiten.

Europese ontwikkelingen

Met het Verdrag van Amsterdam is het opheffen van ongelijkheid en het bevorderen van gelijkheid tussen mannen en vrouwen een «horizontale» doelstelling van de Europese Unie geworden (artikel 2 en 3). Emancipatiebeleid is tweesporig. Enerzijds is sprake van vernieuwing, monitoring en evaluatie van het emancipatiebeleid, anderzijds van verankering van emancipatiedoelstellingen in alle geledingen van het reguliere beleid. Bovendien heeft de Raad de bevoegdheid gekregen maatregelen te nemen tegen discriminatie (artikel 13) en voor positieve actie en gelijke beloning (artikel 137 en 141). De Europese Commissie heeft daartoe diverse voorstellen gedaan. De integratie van gelijke kansen voor vrouwen en mannen in het Europese sociaal beleid (gender-mainstreaming) is een vast punt geworden op de agenda van de Sociale Raad. De Europese werkgelegenheidsstrategie wordt jaarlijks uitgewerkt in richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid, die op hun beurt leiden tot nationale actieplannen voor werkgelegenheid. Vast onderdeel hiervan is de integratie en toetsing van de gelijke-kansendimensie. Ook bij de hervorming van de Europese Structuurfondsen (2001 – 2006) heeft het gelijke-kansenperspectief zijn beslag gekregen en vormt het een integraal onderdeel hiervan.¹ Omdat mainstreaming vraagt om effectieve coördinatie, evaluatie en monitoring zal de komende jaren nog sprake zijn van een Vijfde communautair actieprogramma voor gelijkheid tussen vrouwen en mannen (2001–2005).

Europese werkgelegenheidsstrategie en EQUAL

In het kader van de uitvoering van de Europese werkgelegenheidsstrategie wordt in 2001 getoetst in hoeverre EU lidstaten in nationaal beleid maatregelen nemen om de participatie van vrouwen te laten stijgen tot gemiddeld 60% in 2010. In dit Meerjarenbeleidsplan is dit cijfer voor Nederland op 65% gesteld.² Dit jaar zal als follow-up van gemaakte afspraken tijdens de Europese top in Lissabon de nadruk liggen op het ontwikkelen van concrete nationale streefcijfers op het terrein van de kinderopvang. De daarna volgende EU voorzitterschappen zullen hun eigen prioriteitsthema ten aanzien van de Europese werkgelegenheidsstrategie vaststellen.

Het communautair initiatief EQUAL is een nieuw, transnationaal programma dat loopt van 2001 tot 2006 als onderdeel van de Europese Structuurfondsen. Het EQUAL-programma is bedoeld om via grensoverschrijdende samenwerking nieuwe benaderingen te stimuleren voor de bestrijding van discriminatie en ongelijkheid op de arbeidsmarkt. De lidstaten zijn door de Europese Commissie uitgenodigd om met het EQUAL-programma grootschalige experimenten in het arbeidsmarktbeleid op te zetten die alle vormen van discriminatie tegen gaan (op grond van geslacht, ras of etnische afkomst, godsdienst of levensovertuiging, handicap, leeftijd of seksuele voorkeur). De Europese Commissie heeft voor Nederland 440 miljoen gulden gereserveerd voor de periode 2001 – 2006. Daartegenover moet 50% aan co-financieringsmiddelen staan. Een deel van het geld wordt besteed aan emancipatiebeleid.

¹ Een goed voorbeeld is het EQUAL programma.

² Zie hiervoor hoofdstuk 2.

Het kabinet is al begonnen met de voorbereidingen voor het EQUAL-programma, dat naar verwachting na goedkeuring door de Europese Commissie in februari 2001 van start kan gaan.

Vernieuwende initiatieven kunnen worden gefinancierd door de inzet van de vier pijlers van de Europese werkgelegenheidsstrategie: inzetbaarheid, ondernemerschap, aanpasingsvermogen en gelijke kansen voor vrouwen en mannen. De bevordering van de gelijkheid tussen vrouwen en mannen (gendermainstreaming) is een integraal onderdeel van de thematische terrein van alle vier pijlers.

Het kabinet zal relevante partners betrekken bij de invulling van samenwerkingsverbanden die projecten willen ontwikkelen. Dit betreft gemeenten, arbeidsbureaus, niet gouvernementele organisaties zoals belangenorganisaties voor vrouwen, minderheden, gehandicapten en ouderen, het bedrijfsleven, onderwijsinstellingen en de sociale partners. Deelname van NGO's zal een voorwaarde zijn om voor subsidie in aanmerking te komen. Het kabinet neemt – als de Europese Commissie het voorgestelde programma goedkeurt – in het kader van de twee sporen van het emancipatiebeleid in 2001 het voortouw bij een aantal transnationale projecten. De projecten zullen worden uitgevoerd in de periode 2001–2006. Het gaat om projecten¹ met de volgende thema's:

- **Verbeteren inzetbaarheid:** het verbeteren van de (her)intredemogelijkheden, het bestrijden van discriminatie en het bevorderen van gelijke behandeling op de arbeidsmarkt.
- **Ondernemerschap bevorderen:** het scheppen van mogelijkheden om een bedrijf te starten en het versterken van de sociale economie.
- **Aanpasingsvermogen:** het bevorderen van een levenlang leren en van integrerende manieren van werken alsmede het versterken van het vermogen van bedrijven om gebruik te maken van informatietechnologie en andere nieuwe technologieën
- **Gelijke kansen voor vrouwen en mannen:** het bevorderen van het combineren van arbeid en zorg en het verkleinen van de horizontale en verticale segregatie op de arbeidsmarkt.

Raamstrategie en vijfde actieprogramma gelijkheid tussen vrouwen en mannen

De communautaire raamstrategie voor gelijkheid tussen vrouwen en mannen (2001 – 2005) zet uiteen welke strategie de Europese Commissie in de komende vijf jaar wil volgen om de gelijke behandeling van mannen en vrouwen te bevorderen. Doel is een kader vast te stellen waarbinnen alle communautaire activiteiten kunnen bijdragen aan de bestrijding van ongelijkheden en de bevordering van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Uitgangspunten hierbij zijn:

- de wetgeving inzake gelijke kansen voor mannen en vrouwen en de uitspraken hierover van het Europese Hof van Justitie;
- het tijdens het vierde VN-Wereldvrouwenconferentie in Beijing goedgekeurde Platform voor Actie;
- de aangescherpte bepalingen van het Verdrag van Amsterdam (artikel 13).

De doelstellingen hierbij zijn de bevordering van:

- de gelijke behandeling van mannen en vrouwen in het economisch leven (waaronder gendermainstreaming op alle beleidsterreinen en met name in de Europese werkgelegenheidsstrategie en de Europese structuurfondsen);
- gelijke deelname en vertegenwoordiging (waaronder economische en politiek besluitvorming);
- gelijke toegang tot en het volledig genieten van sociale rechten voor mannen en vrouwen (waaronder maatregelen voor arbeid en zorg);

¹ Zie hiervoor de hoofdstukken 2, 3, 4 en 5.

- gelijke behandeling van mannen en vrouwen in het burgerlijke leven (waaronder naleving van wetgeving, bevorderen van mensenrechten, en bestrijden van seksespecifiek geweld)
- het doorbreken van rollenpatronen en stereotypen (waaronder ongezien onderscheid).

Tevens worden een aantal nieuwe activiteiten op touw gezet, dit zijn onder andere versterking van:

- de samenwerking met de nationale autoriteiten in de EU die bij de genderproblematiek betrokken zijn en coördinatie van de activiteiten;
- de structuren van de Commissie;
- de samenwerking tussen de communautaire instellingen;
- het partnerschap door samenwerking op Europees niveau met de sociale partners, de niet gouvernementele organisaties en andere internationale organisaties;
- indicatoren en evaluatiecriteria.

Het ondersteunende vijfde actieprogramma heeft tot doel de horizontale en coördinerende activiteiten van de algemene raamstrategie inzake gelijke behandeling van mannen en vrouwen te coördineren, te ondersteunen en te financieren. Het programma zal bijdragen aan de integratie van de genderdimensie in alle beleidsmaatregelen en de benutting van het potentieel daarvan ter bevordering van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Drie hoofddoelen staan hierbij centraal:

- bewustmaking;
- analyse en evaluatie van factoren en beleidsmaatregelen in verband met gelijke behandeling van mannen en vrouwen;
- versterking van de capaciteit van de sleutelfactoren om gelijke behandeling van mannen en vrouwen te bevorderen.

Het programma staat ook open voor kandidaatlanden van de Europese Unie als onderdeel van de pre toetredingsstrategie.

De Nederlandse prioriteiten voor de raamstrategie en het vijfde actieprogramma, zijn: het bevorderen van gelijke beloning, het doorbreken van de horizontale en verticale segregatie op de arbeidsmarkt; het stimuleren van maatregelen voor het combineren van arbeid en zorg, het bevorderen van de naleving van mensenrechten van vrouwen, het stimuleren van gendermainstreaming in het algemeen Europees beleid door middel van het ontwikkelen van instrumenten voor evaluatie, monitoring en benchmarking op voor emancipatiebeleid relevante terreinen en de uitvoering van emancipatie-effectrapportages op voorstellen van de Europese Commissie en het vernieuwen van de coördinatie, evaluatie en monitoring van het tweesporenbeleid op het niveau van de Werkgroepen en de Raad van Ministers.

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van het Commissie voorstel. Het is belangrijk dat er op EU-niveau nog een vijfde actieprogramma tot stand komt. Het ontwerp-programma sluit goed aan bij de Nederlandse behoefte aan een tweesporenbeleid: specifieke acties en gendermainstreaming. De gestelde inhoudelijke prioriteiten komen overeen met de Nederlandse prioriteiten op gebied van gelijke behandeling. Dankzij de aanpak van een raamstrategie kunnen de talrijke communautaire activiteiten ter bevordering van gelijkheid van mannen en vrouwen beter tot hun recht komen. Het kabinet kiest voor een actieve opstelling in de onderhandelingen over het vijfde actieprogramma die najaar 2000 zijn begonnen. De Sociale Raad neemt naar verwachting begin 2001 een besluit. Daarna wordt het programma in de periode 2001–2005 uitgevoerd.

Overzicht beleidsacties en -voornemens Mensenrechten

Actie/voornemen	Looptijd 2001–2004				Voortouw	Overigen
	1	2	3	4		
GELIJKE BEHANDELING						
Verdieping van instrumenten						
Beschermingsniveau artikel 13 EG-verdrag ook toepassen voor bestaande richtlijnen op grond van geslacht; uitwerking richtlijnen artikel 13 en artikel 141 Europese Commissie	B				SZW	BZK, JUS, VWS
Uitvoering plan van aanpak gelijke beloning	B					SZW
Opstarten en vestigen informatiepunt en communicatieplan gelijke behandeling	B				SZW	SZW, JUS, BZK, VWS
Experimenten gericht op het bestrijden van discriminatie en het bevorderen van gelijke behandeling op de arbeidsmarkt in het kader van EQUAL	B				SZW	BZK, JUS, VWS
Implementatie VN-vrouwenverdrag						
Ratificatie klachtrecht van vrouwen bij VN vrouwenverdrag	B				SZW BUIZA	rijksbreed JUS, BZK, SZW
Ondertekening en ratificatie protocol nr. 12 bij het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden					SZW	
Uitbreiding van discriminatiegronden bij ILO verdrag 111	B				SZW	BUIZA, JUS, BZK-GSI
Tweede nationale rapportage in het kader van het VN-Vrouwenverdrag over gendersensitiviteit van het mensenrechtenbeleid, het vreemdelingenbeleid, het nieuwkomersbeleid, het integratiebeleid en het terugkeerbeleid						
Ongezien onderscheid						
Vijfde verdiepend onderzoek in het kader van het VN-Vrouwenverdrag over ongezien onderscheid in de organisatie van de betaalde arbeid en zorg	B				SZW	SZW, VWS
Maatschappelijke baten geëmancipeerde samenleving						
Multidisciplinair onderzoek economische en sociale baten van een geëmancipeerde samenleving					SZW	
BESTRIJDEN						
Voorkomen en bestrijden geweld tegen vrouwen						
Kabinetsreactie verdiepend onderzoek voorkomen en bestrijden geweld tegen vrouwen	B				SZW	JUS, VWS, BZK, BUIZA, OC&W
Plan van aanpak voorkomen en bestrijden geweld tegen vrouwen en meisjes	B				SZW	SZW, VWS, BZK, BUIZA, OC&W
Subsidiemogelijkheid voor projecten beeldvorming en geweld tegen vrouwen	B				SZW	
Huiselijk geweld						
Interdepartementale stuurgroep voor de coördinatie van het beleid ter voorkoming en bestrijding van huiselijk geweld die maatregelen zal voorbereiden op het terrein van verhoging maximale celstraf, aanpak daders, informatieverschaffing door politie en openbaar ministerie en hulp aan slachtoffers, relatie stalking, hinderlijk belagen door ex-partners en geweld in huiselijke sfeer					JUS	VWS, BZK, SZW, BUIZA, OC&W SZW
Landelijk onderzoek naar huiselijk geweld onder de allochtone bevolking					JUS	
GEWELD						
Genitale verminking						
Initiatieven en integratie van het beleid ter voorkoming en bestrijding van genitale verminking					JUS	VWS, SZW, BUIZA, JUS
Ondersteunen werk VN Speciaal Rapporteur inzake geweld tegen vrouwen en VN Speciaal Rapporteur inzake traditionele gebruiken					BUIZA	SZW, JUS
Vrouwenhandel						
Uitvoering Verklaring van Den Haag: uitbrengen jaarlijkse rapportage door nationaal rapporteur mensenhandel, stimuleren aanstelling rapporteurs in andere landen en uitwisseling van rapportages en aanstelling Europees rapporteur vrouwenhandel					JUS	SZW, BZK, BUIZA, VWS; andere lid-staten int. gremia SZW
Onderhandeling en zo mogelijk ondertekening en ratificatie Internaal Verdrag inzake Bestrijding Georganiseerde Misdaad, waaronder protocol voor bestrijding van mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen					JUS BUIZA	
Deelname in werkgroep Commissie Gelijke Kansen van Raad van Europa ter verkenning risico's van gebruikmaking ict voor internationale vrouwenhandel	B				SZW	andere lid-staten Raad van Europa

Actie/voornemen	Looptijd 2001-2004				Voortouw	Overigen
	1	2	3	4		
Stimuleren van samenwerking tussen Commissie Gelijke Kansen van de Raad van Europa, de Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens van de Verenigde Naties, de Organisatie voor Veiligheid en Europese Samenwerking (OVSE) en de Internationale Organisatie voor Migratie om te komen tot een regionaal actieplan van de Taskforce mensenhandel onder het stabiliteitspact voor Zuid-Oost Europa					SZW	BUIZA genoemde internationale organisaties
INTERNATIONAAL BELEID						
Internationale ontwikkelingen						
Inzichten, ervaringen en «good practices» uit het nationale emancipatiebeleid inbrengen in internationale gremia zoals de VN, de EU, de ILO, de OESO en de Raad van Europa en vice versa internationale afspraken omzetten in nationaal beleid	B				SZW	BUIZA en overige.de- partementen
Gecoördineerd vervolg voor toetsing van de uitvoering van de afspraken die gemaakt zijn door de VN commissie voor milieu, mensenrechten, bevolking en ontwikkeling, emancipatiebeleid en sociale ontwikkeling en integratie van vrouwenrechten in het beleid van de relevante VN Commissies					BUIZA e.v. VROM, V&W, VWS, SZW	
Integratie van vrouwenrechten in het beleid van internationale organen					BUIZA SZW	Rijksbreed BUIZA
Bevorderen van verdergaande samenwerking tussen de VN Commissie voor de Positieveverbetering van Vrouwen (CSW) en de VN Mensenrechten Commissie (CHR)	B				SZW	BUIZA, lidstaten VN
Vaststellen vijfjarig werkprogramma VN-commissie voor de Positieveverbetering van Vrouwen (CSW) t.b.v. versnelde uitvoering Platform voor Actie	B				SZW	BUIZA lidstaten VN
Onderhandeling 45e zitting VN Commissie voor de Positieveverbetering van Vrouwen over HIV/AIDS en de relatie tussen seksdiscriminatie en andere vormen van discriminatie						
Vrede en veiligheid						
Onderzoek versterking van de rol van vrouwen en genderdeskundigheid in conflict-preventie, -oplossing en post-conflictsituaties (humanitaire vredesmissies, internationale gerechtshoven, waaronder het toekomstig Internationaal Strafhof, onderzoeks-commissies en verdragscomités) en actieve bijdrage aan voorbereidingen forum Gelijke Kansen Commissie Raad van Europa over de rol van vrouwen in pre- en postconflictsituaties	B				SZW	BUIZA, DEF
Besluitvorming						
Instellen internationale subcommissie «Water en Gender» en organiseren van informele ministeriële conferentie	B				SZW	V&W, BUIZA
Seksuele en reproductieve rechten						
Conferentie «Van tienermoeder tot carrièrepil» en onderzoek gericht op aanbevelingen voor vervolgsbeleid seksuele en reproductieve rechten	B				SZW	VWS SZW
Uitbrengen advies AIV en uitwerking in VN en Europees onderhandelingskader op grond van advies AIV, al dan niet in juridisch bindende instrumenten, van de seksuele, reproductieve en gezondheidsrechten van vrouwen en meisjes, inclusief het verband uitbannen discriminatie op grond van seksuele voorkeur					BUIZA, SZW	JUS, VWS
Maatschappelijk verantwoord ondernemen						
Maatschappelijk verantwoord ondernemen in het kader van EQUAL	B				SZW	EZ, SZW
Europese ontwikkelingen en Equal						
Onderhandeling en uitvoering communautair actieprogramma ter ondersteuning van een integrale strategie voor gelijkheid tussen mannen en vrouwen	B				SZW	EU-lidstaten
Uitvoering van de vier pijlers (inzetbaarheid, ondernemerschap, aanpassingsvermogen, gelijke kansen voor vrouwen en mannen) van het EQUAL programma volgens de twee sporen van het emancipatiebeleid	B				SZW	SZW, EZ, VWS, OC&W, BUIZA

B = reeds opgenomen in Begrotingsbrief Emancipatiebeleid 2001

6. KENNISSAMENLEVING

Nederland ontwikkelt zich in rap tempo tot een samenleving waarin de mogelijkheden van informatie- en communicatietechnologie (ICT) steeds centraler komen te staan. Geen terrein kan zich onttrekken aan de invloed van ICT. Dit betekent nieuwe aangrijpingspunten voor het emancipatieproces, mits gelet wordt op verschillen in gebruik, stijl en toepassing. Ervaring, vaardigheid en attitude zijn bepalend voor de opbouw van kennis. Daarom is het beter te spreken van kennissamenleving dan van informatiesamenleving.

De kennissamenleving, en daarmee ICT, kan een belangrijke bijdrage leveren aan het versnellen van het emancipatieproces. Het biedt immers kansen om arbeid en zorg te combineren, interactief maatschappelijk te participeren en een verscheidenheid aan netwerken te onderhouden. De participatie van vrouwen in de internetwereld stijgt, maar hun deelname aan ICT-opleidingen en -functies stagneert. Doorbreken van deze stagnatie is belangrijk om de kansen die de kennissamenleving biedt ten volle te benutten.

6.1 Samenvatting meerjarennota emancipatiebeleid

Analyse

Als het gaat om de wisselwerking tussen ICT en emancipatie zijn er meer vragen dan antwoorden. Wel dienen zich mogelijkheden aan om met behulp van ICT de doelen van het emancipatiebeleid dichterbij te brengen. Zo biedt ICT kansen om arbeid en zorg beter te combineren doordat de scheiding tussen werk en privé minder groot hoeft te zijn.

Besluitvormingsprocessen kunnen dankzij ICT toegankelijker worden voor een breed publiek. En ook e-commerce biedt vrouwen die een bedrijf willen beginnen nieuwe kansen.

Geleidelijk komt de communicatieve kant van ICT centraal te staan. Ook meer in het algemeen is de verwachting dat in een hoogwaardige kennisintensieve samenleving betaalde arbeid, meer dan voorheen, mogelijkheden biedt om inhoudelijke interesses te ontwikkelen en sociale contacten te onderhouden. In het onderwijs staat bij ICT de deskundigheidsbevordering en niet de techniek centraal. Dit biedt kansen voor meisjes en vrouwen. Te meer daar er ook gerichte aandacht is voor het omgaan met sekseverschillen in het computeronderwijs.

Naast kansen zijn er ook risico's. Vrouwen zijn sterk ondervertegenwoordigd in ICT-opleidingen en de ICT-sector. De grensvervaging tussen werk en privé stelt hoge eisen aan de beschikbaarheid van individuen. De economische «drive» om met behulp van ICT 24 uur «on line» te zijn verhoogt de druk op het sociale leven en daarmee de kansen op stress. Ook worden sociaal-economische drempels genoemd als het gaat om de toegankelijkheid en bereikbaarheid van ICT, en wordt het zogenoemd «trickle down effect» – waarbij de ICT-vernieuwing langzaam tot alle lagen van de bevolking zal doordringen – betwijfeld. Als nieuwe ICT-middelen steeds meer in de plaats komen van de «oude» media, kunnen grotere sociale verschillen ontstaan. Dit is een risico voor het emancipatieproces in de samenleving. Ook brengt het internet risico's met zich mee doordat het bijvoorbeeld vrouwenhandel kan vergemakkelijken. Voor geweld en porno op het net geldt dat evenzeer.

Beleidsrichtingen

Het kabinet constateert dat in de kennissamenleving een geïntegreerde beleidsoriëntatie op maatschappelijke knelpunten noodzakelijk is. Dit impliceert automatisch dat een emancipatoire dimensie deel uit maakt van deze beleidsoriëntatie. Daarom is het van het grootste belang vanaf het begin emancipatie-aspecten expliciet bij het beleid te betrekken. Het kabinet wil dan ook de kansen die de kennissamenleving biedt voor diversiteit, voor versterking van de positie van vrouwen en voor meer geëmancipeerde sociale verhoudingen nadrukkelijk naar voren halen in initiatieven die het zelf op dit gebied onderneemt.

6.2 Adviezen en reacties

Adviezen

Commissie Gelijke Behandeling

Om voor het emancipatiebeleid relevante informatie te genereren is volgens de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) de inzet van ICT inmiddels onmisbaar. Zo meldt zij het veelvuldig gebruik van haar eigen website, waardoor haar oordelen gemakkelijker worden ontsloten. Ook is ICT niet meer weg te denken als het gaat om het kennismaken en interpreteren van internationale verdragsverplichtingen.

Onderwijsraad

De Onderwijsraad benadrukt dat het onderwijs een belangrijke taak heeft in het voorkómen van een tweedeling in de samenleving tussen mensen die beschikken over de vaardigheden om te werken met ICT-middelen en mensen die daarover niet beschikken.¹ De Raad heeft dit risico aangemerkt als een van de meest cruciale aandachtspunten bij de verdere vormgeving van het ICT-beleid.

De Raad concludeert mede op basis van een reviewstudie naar sekseverschillen in het computeronderwijs² dat aanzienlijke verschillen tussen jongens en meisjes in computergebruik zijn ontstaan. Deze verschillen lijken eerder groter dan kleiner te worden. Voor een deel lijken attitude-aspecten de oorzaak voor deze verschillen. Uit het onderzoek komt echter ook naar voren dat meisjes minder worden gestimuleerd om met computers te werken en de lessen en het lesmateriaal nog weinig aansluiten bij hun voorkeuren en leerstijlen. Daarbij heeft ICT een «mannelijk» imago. Mede hierom doen meisjes minder ervaring op met ICT. De Onderwijsraad concludeert dat er dus nog het nodige moet gebeuren om tot een meer evenwichtige inzet van ICT in het onderwijs te komen, die alert is op relevante sekseverschillen. Een mix van beleidsinstrumenten lijkt daarbij het beste resultaat te beloven. Het gaat bij deze sekseverschillen overigens niet zo zeer om «achterstanden» van meisjes, maar vooral om een aanpak of voorkeur in termen van stimuleringsprojecten met een expliciete emancipatiedoelstelling. Dit kunnen projecten zijn die experimenteren met aparte meisjesklassen voor ICT, projecten die de overdraagbaarheid van bevindingen uit goede praktijkvoorbeelden betreffen of projecten die werken met het inhuren van vrouwelijke gastdocenten in de functie van rolmodel.

Positief staat de Onderwijsraad tot slot ook tegenover de initiatieven die in het kader van de Task Force «Werken aan ICT» worden ondernomen. Het gaat hier om het bijscholen van vrouwen, het aanpassen van curricula van ICT-opleidingen in hbo en wo en het aanpassen van arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden.

¹ Uit een onderzoek van het SCP blijkt dat vrouwen over de gehele linie minder toegang hebben tot ICT dan (hun) mannen en daarvan minder gebruik maken. Deze verschillen zijn groter bij het gebruik van PC en internet dan bij andere onderzochte nieuwe technologieën. Wel blijken deze verschillen tussen mannen en vrouwen onder de jongste ondervraagden wat kleiner te zijn. Van Dijk, L., J. de Haan en S. Rijken. *Digitalisering van de leefwereld. Een onderzoek naar informatie- en communicatietechnologie en sociale ongelijkheid*. SCP, Den Haag, mei 2000.

² Van Eck, E. e.a. (1999). *Nieuwe media, nieuwe verschillen. Een reviewstudie over sekseverschillen en ICT in het primair en voortgezet onderwijs*. SCO-Kohnstamm-instituut Amsterdam.

De Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) verwacht een grote invloed van ICT op terreinen als arbeid, zorg en inkomen, macht en besluitvorming, dagindeling en in zekere zin ook mensenrechten. Vragen over de mogelijkheden en bedreigingen van ICT moet het kabinet geïntegreerd oppakken. In plaats van achterstanden van bepaalde groepen te vergroten kan ICT deze juist verkleinen, vindt de RMO. Dankzij ICT kunnen efficiëntie en effectiviteit worden vergroot, op maat gesneden arrangementen worden ontworpen en ontstaan er nieuwe mogelijkheden om netwerken te vormen. De RMO signaleert dat vrouwen minder gebruik maken van computers en internet dan mannen. Hieraan ligt bij vrouwen geen drempelvrees voor het medium ten grondslag, maar een andere inschatting van de gebruikswaarde ervan. ICT ondersteunt een samenleving waarin ruimte is voor diversiteit, zonder dat de samenhang daarbij hoeft te verdwijnen, aldus de RMO.

Raad voor het Openbaar Bestuur

De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) wijst erop dat de inzet van ICT, bijvoorbeeld in experimenten met besluitvorming op afstand, digitale debatten en referenda, geacht wordt een positieve invloed te hebben op de participatie van vrouwen en allochtonen. Gebleken is echter dat dit niet vanzelfsprekend het geval is. Met name in de onderwerpkeuze en vormgeving dient men aan te sluiten bij de leefwereld van de potentiële gebruikersgroepen, om uitsluitingseffecten te voorkomen. Pas dan biedt ICT nieuwe mogelijkheden voor vergroting van politieke participatie en, niet te vergeten, diversiteit in besluitvormingsprocessen.

Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) vindt het belangrijk «oude» media, zoals de televisie, te handhaven. De integratie van oude met nieuwe media kan tot een groter bereik leiden. Een risicogroep in termen van behoud van employability, zoals jonge vrouwen met kinderen of (her)intreedsters, verdient in dit verband extra aandacht.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) verwacht dat in een hoogwaardige kennisintensieve samenleving betaald werk meer dan voorheen inhoudelijk interessant zal zijn en sociaal-communicatieve vaardigheden vereist. Dankzij ICT zal de kwaliteit van de arbeid structureel omhoog gaan, aldus de WRR. Dit maakt het aantrekkelijker betaalde arbeid te verrichten. Wel wijst de WRR op een keerzijde: de zich steeds sneller ontwikkelende kenniseconomie vraagt een grote dynamiek van de beroepsbevolking. Dit kan voor sommige mensen een grotere dreiging van uitval uit het arbeidsproces tot gevolg hebben.

Reacties van maatschappelijke en vrouwenorganisaties

Veel organisaties hebben gereageerd op het thema informatie-samenleving. Zij wijzen onder meer op het risico van sociale ongelijkheid die een verdergaande informatisering met zich mee kan brengen. Zij vragen dan ook van het kabinet speciale aandacht voor «klassieke» risicogroepen, zoals laagopgeleide en allochtone vrouwen en meisjes, voor wie de toegang en het gebruik van ICT niet vanzelfsprekend is. ICT-experimenten voor deze risicogroepen zijn van het allergrootste belang. Ook vragen zij aandacht voor de mogelijkheden die ICT biedt voor

vrouwen op het platteland, waar ICT bijvoorbeeld ingezet kan worden om het gebruik van voorzieningen te bevorderen (o.a. teleleren). Verschillende reacties gaan niet alleen in op de gebruikerskant, maar ook op de vormgeving, onderwerpkeuzes en het taalgebruik van ICT. De expertise die binnen het onderwijs is opgebouwd als het gaat om de werking van gender en etniciteit zou doorgetrokken moeten worden naar de software-ontwikkeling voor onderwijs- en vormingsdoeleinden. Beeldvorming, en met name de eenzijdige beeldvorming van computers en ICT als iets wat met mannelijkheid, rationaliteit, nerds en hackers wordt geassocieerd, wordt herhaaldelijk genoemd als een belangrijke invalshoek waar het emancipatiebeleid sterker op zou kunnen insteken.

6.3 Beleid

Doelstellingen

Wat betekent de komst van een kennissamenleving voor de doelstellingen van het emancipatiebeleid? En, omgekeerd, welke thema's in het beleid dat zich richt op die kennissamenleving zijn relevant als het gaat om emancipatiekwesities? Zoveel is zeker dat er zich tal van mogelijkheden aandienen om de doelen van het emancipatiebeleid dichterbij te brengen. Wel is het nodig dat vanaf het begin emancipatiedoelstellingen een onlosmakelijk onderdeel zijn van beleid en initiatieven die gebruik en productie van ICT stimuleren en ondersteunen. Zo wil het kabinet bevorderen dat vrouwen en mannen van meet af aan op een evenwichtige manier kunnen participeren in de kennissamenleving. ICT kan de combinatie van arbeid, zorg en maatschappelijke participatie vergemakkelijken en diversiteit in gebruiksmogelijkheden tot zijn recht laten komen. Om dit mogelijk te maken is het zaak ten volle de kansen die de kennissamenleving biedt, te benutten om het emancipatieproces te versnellen. Daarnaast is het nodig de positie van vrouwen en meisjes in ICT-opleidingen en de ICT-sector te versterken. Het mag immers niet zo zijn dat het «mannelijk» imago in deze sector de overhand krijgt.

Concrete doelen

De wisselwerking tussen ICT en het emancipatieproces is een nog grotendeels onontgonnen terrein. Het stellen van concrete, kwantitatieve doelen is daarom moeilijker dan op andere terreinen. Toch kunnen op grond van beschikbare gegevens lijnen voor de toekomst worden getrokken. Het aantal vrouwen dat gebruik maakt van ICT stijgt, maar het aandeel van vrouwen in de ICT-sector zelf is nog laag (10%). Op grond van de enorme personeelstekorten in deze sector en het potentieel aan vrouwelijk talent is een flinke verhoging van het aandeel vrouwen in de ICT-sector reëel. Bij de deeltijdopleidingen is informatica en computergebruik met name onder vrouwen populair.¹ Gegeven de ambities om bijvoorbeeld 900 vrouwen in de periode 2000–2002 om te scholen naar ICT-beroepen en de prestatie-indicaties van enkele IT-bedrijven die als voorbeeldbedrijf willen fungeren door het aandeel vrouwen in hun branche te verhogen, streeft het kabinet ernaar om voor 2010 het aandeel vrouwen in de ICT-sector te vergroten naar 30 procent. In 2004 zou het percentage minstens 15 procent moeten zijn.

Kennissamenleving als «versneller» emancipatieproces

ICT kan de autonomie en handelingsruimte van mensen vergroten en zo een belangrijke bijdrage leveren aan het combineren van verschillende rollen in het maatschappelijk leven. Iedereen is er inmiddels van overtuigd dat de toekomstige kennissamenleving niet alleen andere communicatiestructuren, maar ook andere sociale structuren met zich mee zal brengen.

¹ Emancipatiemonitor 2000.

Het kabinet wil daarop inspelen en vanaf het begin optimaal gebruik maken van de mogelijkheden die de kennissamenleving kan bieden om de emancipatiedoelstellingen versneld te realiseren. Zo wil het bijvoorbeeld met behulp van ICT de mogelijkheid verbeteren om arbeid en zorg te combineren. Ook wil het kabinet een netwerkstructuur opzetten die adviseert over vernieuwingen in het emancipatiebeleid. Daarnaast worden vrouwen uit risicogroepen met behulp van ICT mogelijkheden geboden om hun positie te versterken. Nieuwe technologieën brengen ook risico's met zich mee. Daarom gaat het kabinet actief participeren in een werkgroep van de Raad van Europa die het gebruik van ICT voor vrouwenhandel en andere schendingen van de mensenrechten in kaart gaat brengen.

Combinatie arbeid en zorg

ICT kan de combinatiemogelijkheden van arbeid en zorg verbeteren. Daarom wil het kabinet een extra impuls geven aan projecten die bereikbaarheidsscenario's uitwerken met behulp van ICT en vormen van telewerken. Naast reeds bestaande beleidsexperimenten, zoals projecten op het gebied van dagindeling, zijn er mogelijkheden om binnen het EQUAL-programma innovatieve projecten te starten. Het kabinet denkt daarbij aan vormen van telewerken en teleleren. Uitgangspunt is de sociale dimensie van werk, waarbij alertheid is geboden op het ontstaan van een (nieuwe) tweedeling tussen mannen en vrouwen: de inzet van ICT mag er niet toe leiden dat vrouwen repetitief thuiswerk gaan doen en mannen hoogwaardige arbeid. Ook in het INFODROME-programma van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen komen de sociale implicaties van ICT aan de orde. Zo brengt het programma «verschuivende maatschappelijke arrangementen» bijbehorende beleidsopties in kaart. Te denken valt aan voorwaarden voor een betere combinatie van arbeid en zorg, moderne oplossingen voor dagindeling en het opstellen van bereikbaarheidsscenario's.

Stimuleren gebruik ICT en ICT-toepassingen voor verbeterde beleidsinformatie

Om voor het emancipatiebeleid zowel nationaal als wereldwijd relevante informatie te genereren is de inzet van ICT onmisbaar. Vrouwennetwerken maken steeds vaker gebruik van ICT om te lobbyen, informatie te verspreiden of het beleid te beïnvloeden. Zo kan informatie over vrouwenrechten of het VN-Vrouwenverdrag via internet mondiaal worden verspreid. Ook misstanden, risico's of juist positieve gegevens over een bepaalde situatie kunnen op deze manier pijlsnel in vele landen tegelijk bekend worden. ICT kan zo de beleidsoriëntatie als het gaat om emancipatievraagstukken versnellen. Het kabinet zal initiatieven op dit vlak dan ook ondersteunen. Het gaat daarbij om het verbeteren van en het versneld toegang krijgen tot emancipatier relevante informatie met behulp van ICT. Organisaties, met name emancipatie- en vrouwenorganisaties, worden uitgenodigd hiertoe voorstellen in te dienen.

Positieversterking van vrouwen door middel van ICT

In de toegang tot en het gebruik van ICT is er sprake van sociale ongelijkheid. Het gaat hierbij vooral om vrouwen die niet of onvoldoende mogelijkheden hebben zich maatschappelijk te manifesteren: allochtone en laagopgeleide vrouwen, vrouwen met een handicap, alleenstaande bijstandsmoeders, vrouwen die niet (meer) actief zijn op de arbeidsmarkt of oudere vrouwen. Om emancipatiedoelstellingen voor deze groepen dichterbij te brengen ziet het kabinet mogelijkheden in de inzet van ICT. Lokale organisaties (emancipatiebureaus, welzijnsinstellingen,

plattelandsvrouwenorganisaties, zorginstellingen, buurthuizen) starten daarom op diverse plekken in het land, zowel in stedelijke als in landelijke gebieden, projecten in samenwerking met gemeenten. Het gaat dan om het beschikbaar stellen van computers en het geven van scholing in het gebruik ervan. Daarbij is het mogelijk aan te sluiten bij reeds lopende initiatieven zoals de Digitale Trapveldjes, waar inmiddels 20 miljoen gulden voor is uitgetrokken, of het Seniorenweb. Van Digitale Trapveldjes kunnen bijvoorbeeld Digitale Landbouvveldjes gemaakt worden voor vrouwen op het platteland. Tenslotte denkt het kabinet in dit verband ook aan ICT-projecten die een kwaliteitsimpuls kunnen geven aan de (thuis-)zorg. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om voorstellen waarbij met behulp van ICT snellere en specifiekere communicatie tussen zorgvragenden en zorgverlener plaatsvindt, of anderszins toepassingen die de specifieke situatie of omstandigheden van de zorgvragende en/of de zorgverlenende verder vergemakkelijken en verbeteren.

ICT-impuls voor vrouwenorganisaties

Voor de versnelling van het emancipatieproces zijn strategische allianties met maatschappelijke partners een conditio sine qua non, zo staat in het eerste hoofdstuk van dit Meerjarenbeleidsplan. Vooral vrouwenorganisaties kunnen een schakel zijn tussen hun achterban en de overheid. Daarom reserveert het kabinet in 2001 1 miljoen gulden voor het verbeteren van de digitale infrastructuur en de ICT-professionaliteit binnen vrouwenorganisaties, in het bijzonder voor allochtone en plattelandsvrouwenorganisaties. Zo'n extra informatiseringsimpuls komt zowel de organisaties zelf, als de individuele leden ten goede.

Versterking emancipatie laagopgeleide jongeren met behulp van ICT

Het kabinet realiseert zich dat eigentijdse middelen als ICT nodig zijn om jongeren te bereiken. Willen initiatieven succesvol zijn, dan is het absoluut noodzakelijk jongens en meisjes zelf bij de opzet en vormgeving te betrekken. Onderzoek laat zien dat jongeren het niet over emancipatie willen hebben, maar wel over concrete onderwerpen die te maken hebben met hun eigen leefwereld.¹ Het gaat dan over de situatie thuis, over opleiding en scholing, werken en zorgen, taakverdeling tussen meisjes en jongens, seksualiteit, vrijetijdsbesteding en toekomst. Omdat veel jongeren uit middenklasse en hogere milieus beschikken over computers, via het ouderlijk huis of via school, heeft het kabinet besloten in 2001 een project te starten dat zich richt op laagopgeleide, kansarme meisjes en jongens. Doel van dit ICT-jongerenproject is tweeledig. Aan de ene kant de meningsvorming en bewustwording over emancipatiegerelateerde onderwerpen stimuleren, aan de andere kant ICT-vaardigheden van deze jongeren versterken. Het is juist deze categorie jongeren die wat emancipatiebeleid betreft tot op heden moeilijk te bereiken is, en die evenmin gemakkelijk toegang heeft tot ICT.

Landelijk Netwerk EVA

De overgang naar een kennissamenleving heeft onvermijdelijk gevolgen voor sociale verbanden en daarmee ook voor de verhoudingen tussen vrouwen en mannen. Zo trad in de industriële samenleving een sterke scheiding op tussen de openbare en de privé-sfeer, met duidelijke implicaties voor de posities van vrouwen en mannen. In de kennissamenleving daarentegen krijgen de concepten tijd en plaats een andere, minder letterlijke betekenis. Dit biedt kansen om de strakke scheiding tussen openbaar en privé, tussen het «mannelijke» en het «vrouwelijke» domein in nieuwe verbanden te doen opgaan. Ook vernieuwingen in het organisatieconcept

¹ Naber, P. e.a., *Jongeren & emancipatie*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1999.

van de overheid zijn noodzakelijk om samenhang in beleid te realiseren. Een meer geïntegreerde en vooral een meer interactieve beleidsstrategie is in een kennissamenleving een vereiste. Steeds vaker zullen nieuwe, multidisciplinaire netwerkstructuren ontstaan, gekenmerkt door nieuwe, emancipatoire verhoudingen tussen mannen en vrouwen en een bottom-up benadering die als een rode draad door dergelijke structuren heen lopen. Een interactieve en integrale beleidsstrategie vraagt om diversiteit in de aanpak van maatschappelijke vraagstukken. Dit impliceert als vanzelfsprekend een emancipatoire invalshoek. Het emancipatiebeleid is zo op weg zich in de kennissamenleving een nieuwe positie te verwerven. Wel is het nodig de maatschappelijke dynamiek op de voet te volgen om de issues te kunnen bepalen die in een hoogwaardige kennissamenleving de kwaliteit van leven en werken kunnen verbeteren. Dit zal het werkteerein worden van een op te richten Landelijk Netwerk genaamd EVA: Ervaring, Kennis, Attituden in de kennissamenleving. De bedoeling is te komen tot «kenniskringen» van personen en organisaties die met een toekomstgerichte visie op de komst van een kennissamenleving het kabinet adviseren over een vernieuwd emancipatiebeleid. Aandacht zal daarbij vooral uitgaan naar meer samenhang in beleidsterreinen met behulp van een virtuele infrastructuur. Door de aard van zijn samenstelling en de structuur in kenniskringen bundelt zo'n netwerk expertise en visies en zorgt het voor draagvlak in de samenleving. Doel van het netwerk is om op interactieve wijze relevante issues te bepalen. Dit kan onder meer door onderzoek te (laten) doen en te participeren in besluitvorming op verschillende niveaus. Het gaat erom dat emancipatie-organisaties, NGO's, kennisinstellingen, ICT-experts en het bedrijfsleven hier gezamenlijk adequaat invulling aan geven. Voorjaar 2001 gaat dit netwerk van start met een reeks initiërende bijeenkomsten. Het kabinet neemt hierin het voortouw.

Versterking positie vrouwen in ICT

ICT breekt met de klassieke manier van kennisoverdracht en nodigt uit tot een diversiteit aan gebruiksmogelijkheden, communicatie, dwarsverbindingen en overdracht van informatie. Dit biedt kansen om de traditionele man-vrouwverdeling (hij de techniek/zij de communicatie) te doorbreken. Dit betekent niet dat er geen verschillen tussen vrouwen en mannen zijn. Die manifesteren zich vooral in stijl van gebruik van ICT én in een ondervertegenwoordiging van vrouwen in ICT-opleidingen en -beroepen. De Onderwijsraad constateert in zijn advies zelfs dat de verschillen tussen jongens en meisjes in computerattitude de afgelopen jaren zijn toegenomen, waarbij jongens een aanmerkelijk positievere computerattitude laten zien dan meisjes. De Raad acht het niet onwaarschijnlijk dat dit mede samenhangt met de manier waarop ouders reeds in de basisschoolperiode vooral jongens stimuleren om met computers om te gaan. De inzet van het onderwijs om sekseverschillen in computeronderwijs tegen te gaan, zou vooral moeten zijn: een voor zowel meisjes als jongens zinvol didactisch gebruik van computers. Zo blijken zowel coöperatieve werkvormen als praktische gebruiksmogelijkheden vooral aan te slaan bij de wensen van meisjes. Om de kansen die ICT biedt voor vrouwen te vergroten en de risico's te verkleinen is een kwantitatieve en kwalitatieve inhaalslag nodig. Slechts een op de tien werknemers in de ICT-sector is vrouw, terwijl er in de sector als geheel een enorm tekort aan werknemers bestaat. En dat geldt niet alleen voor ICT-ers die binnen de automatiseringsbranche hun brood verdienen. Juist in andere maatschappelijke sectoren, zoals de gezondheidszorg, het onderwijs en de zakelijke dienstverlening, bestaat een schreeuwend tekort aan ICT-ers. Dat er zo weinig vrouwen in de ICT-branche werkzaam zijn, heeft onder meer te maken met hun studiekeuzes, maar ook met het «mannelijke» imago van de branche, de cultuur van de bedrijfsorganisatie en zaken als arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden. Wil men de ICT-sector voor

vrouwen aantrekkelijker te maken, dan is het zaak aandacht aan bovengenoemde factoren te schenken en de gebruiksmogelijkheden te benadrukken. Het kabinet onderkent dit en heeft reeds verschillende initiatieven en maatregelen genomen. Maar er is meer nodig om de positie van vrouwen in de ICT-sector te versterken. Zo komt er de komende tijd extra aandacht voor sekseverschillen in computergebruik in het onderwijs, starten er projecten die vrouwen stimuleren tot een carrière in de ICT-sector en gaan er initiatieven van start die verschillende perspectieven van vrouwen en mannen in ICT-gebruik monitoren om daaruit lering te trekken voor nieuwe accenten in het emancipatiebeleid.

Sekseverschillen in ICT-onderwijs

De onderwijsemancipatienota Kristal van Kansen, de recente nota Onderwijs Online en het bovengenoemde advies van de Onderwijsraad onderstrepen het belang van nieuw beleid op het gebied van onderwijs, emancipatie en ICT. Dit krijgt ruime aandacht in de geactualiseerde beleidsagenda van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, die eind 2000 verschijnt. Aanvankelijk ging het er vooral om scholen uit te rusten met de benodigde hardware en computergebruik te bevorderen. Geleidelijk komt er meer aandacht voor de onderwijskundige en didactische aspecten van ICT. Zo blijkt uit een recent verricht onderzoek naar sekseverschillen en ICT in primair en voortgezet onderwijs dat meisjes niet alleen minder dan jongens deelnemen aan computeronderwijs en aan het keuzepak informatica, maar ook dat het leren met computers hen minder aantrekt. En dat in een tijd dat ICT steeds meer als leermiddel wordt ingezet.¹ Aandacht voor deze problematiek is dan ook absolute noodzaak. Met de Onderwijsraad is het kabinet van mening dat de volgende maatregelen noodzakelijk zijn:

- nascholingsbeleid voor docenten op het gebied van sekseverschillen in computeronderwijs;
- de opzet van pilots en experimenten die rekening houden met sekseverschillen in ICT-gebruik;
- stimuleren dat software en ander ICT-lesmateriaal tegemoetkomt aan de leerstijlen van zowel meisjes als jongens en van leerlingen van verschillende etnische achtergronden. Het doorbreken van eenzijdige beeldvorming als het gaat om ICT staat daarbij voorop.

Bovengenoemde maatregelen werkt het kabinet nog in 2000 uit in een actualisatie van de nota Kristal van Kansen. In eerste instantie hebben ze betrekking op het computeronderwijs in het primair en voortgezet onderwijs. Maar ook op andere terreinen van onderwijs en scholing blijft het kabinet de komende jaren extra investeren in het versterken van de positie van vrouwen als het gaat om ICT. Zo heeft onder andere mainstreaming van projectresultaten uit het Communautair Initiatief Employment plaatsgevonden voor wat betreft scholing van herintreedsters in ICT-beroepen. Ook is het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen betrokken bij de verschillende experimenten uit de Task Force «Werken aan ICT».

Werken in de ICT-sector: aantrekkelijk voor vrouwen

De Task Force «Werken aan ICT» probeert het structurele tekort aan ICT-ers weg te werken. Eén van de projecten van deze Task Force stimuleert vrouwen tot een carrière in de ICT-sector. Dit project, Vrouwen/mannen – balans bij ICT, houdt rekening met verschillen in omgang met en gebruik van ICT. Doelstellingen van dit project zijn:

- uitbreiding van (om)scholingstrajecten voor vrouwen in ICT-beroepen;
- ICT-opleidingen zo om te vormen dat het voor meisjes aantrekkelijker wordt om er op wo- of hbo-niveau voor te kiezen;

¹ Ibidem, noot 2.

– de cultuur en arbeidsvoorwaarden in ICT-bedrijven zodanig te veranderen dat meer vrouwen daadwerkelijk kiezen voor een ICT-beroep. Dit project, waarvoor in eerste instantie 4 miljoen gulden is uitgetrokken, is in handen van een team dat enerzijds bestaat uit organisaties die ervaring hebben met de toeleiding van vrouwen en meisjes naar ICT-opleidingen en -beroepen en anderzijds uit bedrijven die een voorhoederol willen vervullen in het toegankelijker maken van de ICT-sector voor vrouwen. Het ministerie van Economische Zaken heeft het voortouw in genoemd project. Er vindt afstemming plaats met andere initiatieven van de Task Force. Dit betreft met name het ICT-punt Beeldvorming en de projecten Color IT en Vluchtelingen. Onderdeel van deze initiatieven is zowel om allochtone vrouwen te interesseren voor een ICT-beroep, als om vluchtelingenvrouwen en asielzoeksters met een hbo/wo-opleiding om- of op te scholen in zo'n beroep. Vooral voor vrouwen die in het land van herkomst een technische opleiding hebben genoten kan dit perspectief bieden.

Tenslotte gaan er projecten van start die vanuit een transnationaal samenwerkingsverband vernieuwende oplossingen aandragen voor een versterking van de positie van vrouwen in de ICT-sector (EQUAL). Het kan hierbij gaan om omscholingstrajecten van bijvoorbeeld herintredende vrouwen, het bevorderen van de deelname van meisjes aan technische opleidingen en het stimuleren van e-commerce door vrouwelijke ondernemers.

Emancipatieperspectief in ICT-initiatieven: Kenniswijk

Het kabinet is van mening dat emancipatiebeleidsdoelen vanaf het begin bij ICT-initiatieven betrokken moeten zijn. Het emancipatiebeleid kan zo de reikwijdte van het overheidsbeleid dat zich richt op de kennissamenleving versterken. Het kan bijvoorbeeld gaan om de al eerder genoemde inspanningen om tekorten in de ICT-sector weg te werken of om projecten die een laagdrempelige toegang tot ICT-middelen bewerkstelligen. Ook de hiervoor genoemde Digitale Trapveldjes of het opzetten van digitale debatten horen daarbij. Bij al deze initiatieven zal het kabinet vanaf het begin het «gender»-perspectief ofwel verschillen in gebruik tussen vrouwen en mannen monitoren zodat er lering uit kan worden getrokken voor nieuw te formuleren accenten in het beleid.

Dit gebeurt ook in het project Kenniswijk. Dit is een initiatief van de rijksoverheid dat in nauwe samenwerking met bedrijven, maatschappelijke organisaties en lokale overheden, een locatie van een hoogwaardige ICT-infrastructuur voorziet met een ruim aanbod van elektronische diensten. In het project Kenniswijk wordt reeds in de ontwerpfase rekening gehouden met de aanwezigheid van ICT in de sociale infrastructuur. Daarbij wordt een toekomstige marktsituatie nagebootst in een reële setting. Het experiment biedt de mogelijkheid om innovaties op het gebied van ICT-voorzieningen en elektronische diensten dichterbij de burger te brengen. Voorbeelden hiervan zijn teleleren, gemeenteloket-aanhuis, monitoring van patiënten, virtuele buurtwacht, digitaal bestellen van boodschappen. Het stimuleert vernieuwingsprocessen gericht op de consument. Daarnaast biedt het inzicht in de effecten die ICT-ontwikkelingen zullen hebben op het handelen van mensen en bedrijven in de zin van veranderingen in sociale, ruimtelijke en mobiliteitspatronen. Het project Kenniswijk biedt interessante aanknopingspunten voor onderzoek naar de wijze waarop zowel allochtone als autochtone vrouwen en mannen gebruik maken van de nieuwe mogelijkheden die de kennissamenleving biedt. Tenslotte zal het kabinet bij de recent aangekondigde extra investeringen in het kader van Kenniseconomie in Zicht¹ erop toezien dat waar mogelijk en relevant issues die te maken hebben met nieuwe verhoudingen tussen mannen en vrouwen de aandacht krijgen die ze verdienen. Het gaat hier om een bedrag van 2,5 miljard, waarvan 1,32

¹ Nota «De Kenniseconomie in Zicht», d.d. 19 september 2000, Kamerstukken II, 2000–2001, 27 406, nrs. 1 en 2.

miljard voor onderwijs en scholing, 0,14 miljard voor kennis en innovatie, 0,4 miljard voor ICT-investeringen en 0,7 miljard voor arbeid/sociale zekerheid.

**Overzicht beleidsacties en -voornemens
Informatiesamenleving**

Actie/voornemen	Looptijd 2001-2004				Voortouw	Overigen
	1	2	3	4		
KENNISSAMENLEVING						
Telewerken en teleleren: Extra impulsen voor telewerken en teleleren o.m. binnen EQUAL	B				SZW	
Gendereffecten in ict-experimenten (Kenniswijk) Afspraken over monitoring van en onderzoek naar genderdimensies in recent gestarte en nieuw op te zetten ICT-experimenten en initiatieven, waaronder aandacht voor bereikbaarheidsscenario's in Kenniswijk	B				SZW	
Nationaal netwerk kennissamenleving Oprichting van een nationaal netwerk met een structuur van kenniskringen rond emancipatie	B				SZW	VWS, EZ, OCW e.a.
Positieversterking vrouwengroepen Het verbeteren van de digitale infrastructuur en de ICT-professionaliteit binnen vrouwenorganisaties d.m.v. een extra Informatiseringsimpuls Het stimuleren van samenwerkingsexperimenten in stedelijke gebieden en op het platteland, gericht op de inzet van ICT voor de verbetering van de persoonlijke en sociale leefsituaties kansarme vrouwen.	B				SZW SZW, LNV BZK-GSI	Vrouwen-organisaties VWS
VROUWEN & ICT						
Emancipatiebewustwording/ICT-vaardigheden laagopgeleide jongeren Het stimuleren van meningsvorming en bewustwording over emancipatiegerelateerde onderwerpen bij met name laagopgeleide meisjes en jongens, d.m.v. een ICT-project..	B				SZW	BZK/ VWS
Beleidsinformatie en ICT Het ondersteunen van initiatieven die met behulp van ICT voor emancipatiedoelen relevante beleidsinformatie, nationaal en internationaal versneld en verbeterd toegankelijk maken. Het verkennen van de risico's van het gebruik van ICT voor vrouwenhandel en andere schendingen van de mensenrechten, door actieve participatie aan een speciaal hiertoe opgerichte werkgroep.	B				SZW SZW	BZK, JUS BZK, JUS
Sekseverschillen in computeronderwijs Maatregelen en acties in het kader van het plan van aanpak sekseverschillen in computeronderwijs in het primair en voortgezet onderwijs.	B				OC&W	
Versterken positie vrouwen in ICT In het project Vrouwen/mannen- balans bij ICT, worden maatregelen uitgewerkt die de participatie van meisjes/vrouwen in ICT-opleidingen en bedrijven gaan vergroten. In het kader van EQUAL op te zetten transnationale vernieuwings-projecten binnen EU-verband. B	B				EZ SZW	OC&W OC&W, EZ

B = reeds opgenomen in Begrotingsbrief Emancipatiebeleid 2001

**OVERZICHT MAATSCHAPPELIJKE EN VROUWENORGANISATIES
DIE HEBBEN GEREAGEERD OP DE MEERJARENNOTA**

Adviesgroep Emancipatie Hoorn
Bureau voor Emancipatiezaken Noord-Brabant
Clara Wichmann Instituut
E-Quality
Equivalent
Expertisecentrum Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
Gezamenlijke reactie van een aantal maatschappelijke en vrouwenorganisaties
GroenLinks Feministisch Netwerk
Internationaal Informatiecentrum en Archief voor de Vrouwenbeweging
International Training Centre for Women
Komitee Zelfstandig Verblijfsrecht Migrantenvrouwen
Landelijk Bureau Leeftijdscriminatie
Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt
Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen
Nederlandse Gezinsraad
Nederlandse Omroep Stichting – Werkgroep en Bureau Beeldvorming
Nederlandse Vereniging tot Integratie van Homoseksualiteit – COC
Nederlandse Vereniging voor Vrouwenbelangen, Vrouwenarbeid en Gelijk Staatsburgerschap
Nederlandse Vrouwen Raad
Opportunity in Bedrijf
Overlegkader Vrouwen uit Minderheden
Platform Actieplan 2000
Politiek Vrouwenoverleg
Raad van Kerken – Sectie Vrouwen in Kerk en Samenleving
Scala
Stichting Avanti
Stichting K&O – Fonds Fie van der Hoop
Stichting Landelijk Netwerk van Provinciale en Grootstedelijke Vrouwenraden
Surinaamse Vrouwen Raad
Tecena
Tiye International
Transact
Unie van Katholieke Bonden van Ouderen
Vrouwen Alliantie
Vrouwen VVD
Vrouwenpartij voor Feministische Politiek
Wouw-Vlechtwerk – een Vereniging van Maatschappij-kritische Wijze Oudere Vrouwen

Nederland heeft tijdens de 23e Speciale Algemene Vergadering van de Verenigde Naties «Vrouwen 2000: Gelijkheid, Ontwikkeling en Vrede in de 21e eeuw» uitgedragen dat in een pluriforme samenleving diversiteit en gelijke rechten parallel samen moeten gaan. Vrouwen en mannen moeten de mogelijkheid hebben een zelfstandig bestaan op te bouwen op grond van gelijke rechten, kansen en vrijheden, zonder dat verschillen in etniciteit, godsdienst of overtuiging, burgerlijke staat, validiteit, leeftijd en seksuele voorkeur, daarin een rol spelen. Essentieel is de keuzevrijheid van vrouwen en mannen: deze moet in elke levensfase tot zijn recht kunnen komen. Ieder individu heeft aanspraak op een economisch zelfstandig bestaan en op een eerlijke verdeling van arbeid, zorg en inkomen, vrij van armoede en geweld. Deze visie staat geen schending van mensenrechten toe.

In het slotdocument erkent de wereldgemeenschap dat voor het realiseren van gelijkheid tussen vrouwen en mannen rekening moet worden gehouden met diversiteit in omstandigheden en dat verschillen niet mogen leiden tot het niet kunnen realiseren van gelijke rechten, kansen en vrijheden.

Sinds «Beijing» zijn zowel wereldwijd als ook in ons land de richting en strategie van het beleid verschoven naar tweesporenbeleid. Enerzijds is het beleid gericht op coördinatie, vernieuwing, evaluatie en monitoring. Anderzijds streeft het kabinet naar het verankeren van emancipatie in het algemene beleid (mainstreaming). Door nieuwe allianties met relevante beleidsmakers en maatschappelijke partners wordt gewerkt aan de verbreding van het draagvlak. Deze lijn in de SAVVN geconsolideerd.

Nederlandse prioriteiten uit het slotdocument Beijing + 5

Hieronder volgt een overzicht van de door Nederland in de SAVVN ingebrachte prioriteiten, die tevens aandachtspunten zijn geweest bij de uitwerking van het meerjarenbeleidsplan.

- Het integreren van een genderperspectief in nationale en sectorale begrotingen en macro-economisch beleid (zogenaamde «gender sensitive budgetting»)
- Het ontwikkelen van statistieken en indicatoren gedissegregeerd naar sekse en leeftijd, die leiden tot meetbare, tijdsgebonden resultaten, evaluatie, monitoring en benchmarking op voor emancipatiebeleid relevante terreinen
- Het verbeteren van de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt door het nemen van maatregelen voor het combineren van betaalde arbeid en onbetaalde zorg, bestrijden van ongelijke beloning, doorbreken van horizontale en verticale seksesegregatie op de arbeidsmarkt, wegnemen van fiscale belemmeringen, bevorderen van employability, een levenlang leren en het bestrijden van feminisering van de armoede
- Het bevorderen van maatschappelijk verantwoord ondernemen
- Het uitbannen van alle vormen van geweld tegen vrouwen door een samenhangende, interdisciplinaire, gecoördineerde beleidsaanpak. Het gaat om signaleren, preventie, opsporen en vervolgen, opvang, hulpverlening, regie en communicatie. Bijzondere aandacht is er voor huiselijk geweld, schadelijke traditionele praktijken (zoals genitale verminking en eerwraak), systematische verkrachting in conflictsituaties en de opvang van slachtoffers

- Het voorkomen en bestrijden van vrouwenhandel. Onder andere door het aanstellen van een nationaal rapporteur om informatie uit te wisselen en te rapporteren over gegevens, oorzaken, factoren en trends
- Het ratificeren van het facultatief protocol bij het VN Vrouwenverdrag
- Het bestrijden van alle vormen van discriminatie van vrouwen en meisjes
- Het erkennen van de zeggenschap van vrouwen en meisjes over eigen gezondheid en seksualiteit als mensenrecht – de zogenaamde seksuele en reproductieve gezondheid en rechten – waartoe volgens de Europese Unie ook het verbod van discriminatie op grond van seksuele voorkeur kan worden gerekend. Hierbij gaat speciale aandacht uit naar seksuele voorlichting aan jongeren, vrije toegang tot voorzieningen voor family planning inclusief abortus en opvang en ondersteuning van zwangere tieners en tienermoeders
- Het bestrijden van HIV/AIDS, onder andere door goede informatie te verschaffen en het bevorderen van veilig seksueel gedrag
- Het daar waar passend mainstreamen van een genderperspectief in nationaal vreemdelingen- en asielbeleid om de rechten van vrouwen te bevorderen en te beschermen. Hieronder valt ook het nemen van stappen om seksespecifieke vervolging en geweld te erkennen als grond voor het verlenen van een vluchtelingenstatus en van asiel
- Het integreren van vrouwenrechten in het beleid van internationale organen gericht op de naleving van universele mensenrechten en versterken van genderdeskundigheid en het versterken van de rol van vrouwen in conflictpreventie, conflictoplossing en post-conflictsituaties zoals in humanitaire en vredesmissies alsmede internationale gerechtshoven, waaronder het toekomstig Internationaal Strafhof en onderzoekscommissies en verdragscomités
- Het erkennen van de rol van vrouwen bij duurzame ontwikkeling en in de besluitvorming en het beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals water
- Het realiseren van gelijke kansen voor vrouwen en meisjes in culturele, recreatieve en sportactiviteiten op alle niveaus, zoals bij toegang, training, competitie, beloning en prijzen
- Het stimuleren van zelfregulering en gedragscodes (media) bij het gebruik van ICT met het oog op het bestrijden van stereotiepe beeldvorming
- Onderstrepen van de belangrijke rol die NGO's vervullen bij het realiseren van gelijkheid tussen vrouwen en mannen