

Vergaderjaar 1996–1997

25 006

Emancipatiebeleid 1997

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 september 1996

Hierbij doe ik U toekomen de *Beleidsbrief Emancipatie* die het kader geeft voor het emancipatiebeleid voor de komende tijd. In deze brief worden richtlijnen gegeven voor accenten in het interdepartementaal beleid. De beleidsbrief biedt tevens het kader voor het departementaal beleid, dat wordt vastgelegd in de afzonderlijke departementale emancipatieprogramma's.

Tegelijkertijd met de beleidsbrief ontvangt U het rapport *Beijing: Nu en toekomst*. Daarin geven de departementen aan de hand van de twaalf belangrijkste aandachtsgebieden van de Vierde Wereldvrouwenconferentie te Beijing, een overzicht van het voorgenomen beleid.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. P. W. Melkert

INHOUDSOPGAVE		Blz.
Vooraf		3
1.	Beleidslijnen voor de toekomst	5
1.1.	Emancipatie in Uitvoering	5
1.2.	Nieuwe bouwstenen voor het emancipatiebeleid	6
1.3.	Strategie en aanpak: mainstreaming van emancipatie- doelen	8
1.4.	Reflectie op de uitgangspunten van het beleid	12
2.	Verbindende thema's en hoofdaandachtsgebieden van beleid	16
2.1.	De dagindeling van de samenleving	16
2.2.	Opsporen en wegnemen van het «ongezien onderscheid naar sekse»	17
2.3.	Arbeid, zorg en inkomen	20
2.4.	Kennis, opleiding en technologie	25
2.5.	Politieke en maatschappelijke besluitvorming	27
2.6.	Seksuele rechten: bestrijding van seksueel geweld	29
2.7.	Internationaal beleid	31
Bijlage: Beijing: Nũ en toekomst		33

VOORAF

Voor u ligt de *Beleidsbrief Emancipatiebeleid*.

Deze brief bouwt voort op de nota *Emancipatie in Uitvoering*, die in november 1995 aan de Tweede Kamer is aangeboden, en geeft een nadere invulling aan het toekomstig emancipatiebeleid: de verbindende thema's, de hoofdaandachtsgebieden, de strategie en de aanpak ervan.

Emancipatie in Uitvoering constateert dat de samenleving balanceert tussen twee modellen: het traditionele model en het geëmancipeerde model. Met het emancipatiebeleid voor de komende jaren wil het kabinet nieuwe impulsen geven aan de verdere ontwikkeling van de samenleving naar het geëmancipeerd model.

De inbreng en adviezen die van vele zijden zijn gekomen sinds het verschijnen van de nota *Emancipatie in Uitvoering* zijn mede hiervoor gebruikt.

Er bestaat brede overeenstemming dat, zij het op een andere manier dan tot nu toe, thema's als arbeid en zorg en seksueel geweld centraal moeten blijven staan in het emancipatiebeleid. Dit geldt ook voor het verminderen van de ongelijke machtsverhouding tussen mannen en vrouwen, die berust op beelden die in de samenleving bestaan over wat vrouwelijk en mannelijk is – ofwel het zogeheten «ongezien onderscheid» waarbij de mannelijke waarden en kwaliteiten als norm gelden.

Breed leeft, blijkens de adviezen, de opvatting dat het meer en meer tijd is voor een verschuiving in het emancipatiebeleid, waarbij niet vrouwen «het probleem» vormen, maar de structurele en culturele belemmeringen die de verdere totstandkoming van een geëmancipeerde samenleving in de weg staan.

In deze beleidsbrief worden richtlijnen aangegeven voor accenten in het interdepartementale emancipatiebeleid van de komende jaren. De beleidsbrief biedt tevens het kader voor het departementaal beleid, dat wordt vastgelegd in de afzonderlijke departementale emancipatieprogramma's.

Ten eerste verschuift het accent in het emancipatiebeleid van de achterstand van (groepen) vrouwen naar de erkenning van de waarde van verschillen tussen mensen. Diversiteit in sekse, leeftijd, etniciteit, seksuele voorkeur en religie vormen een bron van kwaliteit voor de samenleving als geheel. Uiteraard zal de achterstandsbenadering niet helemaal verdwijnen. Waar achterstand bestaat, is extra aandacht nodig, zoals bijvoorbeeld blijkt uit het armoedeprobleem onder vrouwen.

De tweede accentverschuiving sluit aan bij het voorgaande. Deze bouwt voort op de resultaten van de projectgroep Hervredering Onbetaalde Arbeid en met name van de commissie Toekomstscenario's. Gestreefd wordt naar een situatie waarin mannen en vrouwen arbeid, zorg en sociale en politieke activiteiten op meer dan één manier kunnen combineren. Of met andere woorden actief kunnen zijn in verschillende levenssferen.

Om dit te bereiken is, als derde accentverschuiving, verbreding van het draagvlak nodig voor het emancipatiebeleid. Dit kan worden gerealiseerd door samenwerking met andere maatschappelijke groeperingen en door het emancipatiebeleid in de komende jaren verder in te bedden in het algemene beleid. Hiermee geeft het kabinet invulling aan een kernthema

van de Vierde Wereldvrouwenconferentie te Beijing: «mainstreaming van emancipatie als algemeen belang».

Emancipatiebeleid kan niet vanuit een centraal punt worden gedi-geerd. Met maatschappelijke organisaties, het bedrijfsleven en andere overheden zal permanent doorgewerkt moeten worden aan het beter en eerlijker benutten van de talenten van vrouwen en mannen. Optimaal gebruik van maatschappelijke diversiteit verrijkt de kwaliteit van de samenleving.

De coördinatie van het emancipatiebeleid biedt hiertoe aanzetten en stimulansen. Het draagvlak kan alleen maar in en vanuit de samenleving zelf, in het dagelijks leven van gezinnen en individuen, tot stand worden gebracht.

Leeswijzer

In de voorliggende beleidsbrief wordt het interdepartementaal beleid geschetst.

Tegelijkertijd met de beleidsbrief ontvangt de Kamer het rapport *Beijing: Nū en toekomst*, Daarin geven de departementen aan de hand van de twaalf belangrijkste aandachtsgebieden van de Vierde Wereldvrouwenconferentie te Beijing, een overzicht van het voorgenomen beleid. Ook ontvangt de Kamer een rapportage over de stand van zaken van het emancipatiebeleid van de departementen.

In deze beleidsbrief wordt achtereenvolgens een schets gegeven van de beleidslijnen voor de toekomst op basis van verschillende bouwstenen voor het beleid. Vervolgens wordt het beleid per hoofdaandachtsgebied belicht en de bijbehorende activiteiten beschreven.

De activiteiten, voor zover ze worden uitgevoerd in 1997 en ten laste komen van de begroting van de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid, worden meegenomen in de artikelsgewijze toelichting bij de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1 BELEIDSLIJNEN VOOR DE TOEKOMST

De nota *Emancipatie in Uitvoering* geeft de hoofdlijnen aan van het emancipatiebeleid van dit kabinet. Met behulp van de bouwstenen die in reactie op de nota zijn aangedragen door adviesraden en maatschappelijke organisaties, worden de daarin omschreven doelstellingen, strategie en instrumenten nu verder verfijnd en ontwikkeld.

1.1 Emancipatie in Uitvoering

Emancipatie in Uitvoering constateert dat het maatschappelijk klimaat en de opvattingen over de positie van vrouwen aanzienlijk zijn veranderd. Het is bijvoorbeeld in toenemende mate vanzelfsprekend dat vrouwen volwaardig deelnemen aan arbeidsproces, onderwijs en openbaar bestuur.

Maar op belangrijke onderdelen *stagneert* het emancipatieproces.

Op het terrein van arbeid, zorg en inkomen bestaan nog altijd grote ongelijkheden tussen mannen en vrouwen. Participatie aan betaalde arbeid is nog steeds zeer seksspecifiek. De deelname van vrouwen neemt weliswaar toe, maar concentreert zich in deeltijdbanen en in een beperkt aantal beroepen. En aan de andere kant: de deelname van mannen aan onbetaalde zorg is nog steeds zeer laag. De samenleving is nog niet ingesteld op het combineren van verschillende taken en verantwoordelijkheden door beide seksen.

Ook in het bedrijfsleven, het onderwijs, de politiek en het openbaar bestuur hapert het emancipatieproces. Zo kiezen veel jongens en meisjes nog steeds een seksspecifiek vakkenpakket. De toegang van vrouwen tot moderne informatietechnologieën blijft achter. En wat de politiek betreft, de aantallen vrouwelijke leden van de Tweede Kamer en het kabinet vertonen een stijgende lijn. Maar hun vertegenwoordiging stagneert in gemeenteraden terwijl in de Eerste Kamer het aantal vrouwen zelfs is gedaald.

Emancipatie in Uitvoering stelt dat de samenleving tussen twee modellen balanceert: het traditionele en het geëmancipeerde model.

Inmiddels is de overgrote meerderheid van de Nederlandse bevolking van mening dat, werk, zorg en macht gelijk verdeeld worden tussen mannen en vrouwen. Maar de praktijk stemt daarmee nog lang niet overeen.

Eerste vereiste is verbreding van het draagvlak van het emancipatiebeleid. Het werkprogramma voor 1996, zoals opgenomen in *Emancipatie in Uitvoering*, voorziet daartoe in een belangrijk instrument: het aangaan van allianties met andere maatschappelijke actoren bij wie emancipatiebeleid minder vanzelfsprekend aandacht krijgt, laat staan prioriteit geniet.

Bovendien is binnen het beleid meer concreet nodig: het wegwerken van culturele en structurele belemmeringen die de geëmancipeerde maatschappij in de weg staan. De verbinding van het emancipatiebeleid met het algemeen beleid is daarvoor cruciaal.

Dit alles is geen exclusief Nederlandse situatie. De Vierde VN Wereldvrouwenconferentie heeft duidelijk gemaakt dat de toestand van vrouwen wereldwijd grote overeenkomsten vertoont. Geweld tegen vrouwen, de beperkte toegang van vrouwen tot de (formele) arbeidsmarkt en een beperkte politieke participatie van vrouwen zijn mondiale verschijnselen. Een effectief emancipatiebeleid zal daarom ook een internationaal karakter moeten hebben.

1.2 Nieuwe bouwstenen voor het emancipatiebeleid

In antwoord op *Emancipatie in Uitvoering* zijn vanuit diverse bronnen nieuwe bouwstenen aangedragen. De Emancipatieraad en zeer veel maatschappelijke organisaties hebben advies gegeven. De drie projectgroepen die zich bezighielden met de speerpunten van het emancipatiebeleid tussen 1992 en 1995¹ hebben elk rapport uitgebracht. De verschillende departementen evalueerden de uitvoering van het *Beleidsprogramma Emancipatie Met het oog op 1995*. En daarnaast zijn de implicaties van de VN Vierde Wereldvrouwenconferentie in Beijing in kaart gebracht.

Hoewel zij uiteenlopende accenten leggen, vertonen deze bouwstenen ook opvallende overeenkomsten. Voor wat betreft inhoud en aanpak van het toekomstig emancipatiebeleid wijzen zij eensgezind in dezelfde richting.

De meerwaarde van maatschappelijke diversiteit

Maatschappelijke diversiteit wordt opvallend breed gewaardeerd. Twee van de drie projectgroepen, de Emancipatieraad, de organisatie van allochtone vrouwen «Aïsa», en het slotdocument van Beijing prijzen alle de verrijkende betekenis van diversiteit.

De maatschappij is er volgens deze adviezen bij gebaat wanneer mensen vanuit verschillende achtergronden – die mede worden bepaald door sekse, etniciteit, seksuele voorkeur, leeftijd, klasse, cultuur, religie en validiteit – hun bijdrage leveren. Achterstelling en ongelijke kansen, juist op grond van die achtergronden en kenmerken, zijn maatschappelijk onproductief. Omdat ze voorkomen dat optimaal gebruik wordt gemaakt van al het maatschappelijk potentieel aan capaciteiten, kwaliteiten en visies, werken ze maatschappelijke eenzijdigheid in de hand. Het ongebruikt laten van al haar potentieel kost de samenleving verder veel geld. Het uittreden van vrouwen uit het arbeidsproces, bijvoorbeeld, betekent dat de door overheid en bedrijfsleven in hen geïnvesteerde opleidingskosten verloren gaan.

Het emancipatiebeleid zou, blijkens vele adviezen, het positieve aspect van diversiteit tot op heden onvoldoende hebben gewaardeerd. Als gevolg daarvan worden autochtone en allochtone vrouwen afgemeten aan de uniforme norm van de witte, gezonde man tussen de 20 en 40 jaar. Het beleid zou te veel zijn gericht op het wegwerken van «achterstanden» van (groepen) vrouwen ten opzichte van die schijnbaar neutrale norm. Door in plaats daarvan die norm zelf ter discussie te stellen, worden niet alleen vrouwen maar nadrukkelijk ook mannen doelgroep van het emancipatiebeleid.

De projectgroep Beeldvorming stelt dat maatschappelijke structuren en culturen zich (moeten) aanpassen aan de veelkleurigheid van de mensen die deel uitmaken van de samenleving, en dat dit proces ondersteuning verdient². De hiërarchiserende werking van (het maken van) onderscheid ten nadele van één van de groepen moet worden voorkomen.³

Het kabinet ondersteunt deze positieve benadering van *verschillen* (zoals die ook naar voren komt in veel andere adviezen) gepaard aan het afwijzen van *ongelijkheid* die ongerechtvaardigd is ten opzichte van individuen, en onproductief ten opzichte van de samenleving.

Optimaal gebruik van maatschappelijke diversiteit verrijkt de kwaliteit van de samenleving.

Het denken in termen van achterstanden heeft, volgens verschillende adviezen, voor veel groepen vrouwen consequenties gehad. In het

¹ De drie projectgroepen: 1. Hervreiding van de onbetaalde arbeid; 2. Vergroting van de deelname van vrouwen aan politieke en maatschappelijke besluitvorming;

3. Doorbreking van beeldvorming in termen van mannelijkheid en vrouwelijkheid.

² *Ongezien onderscheid naar sekse*. Eindadvies van de projectgroep Doorbreking van beeldvorming in termen van mannelijkheid en vrouwelijkheid, februari 1996.

³ Idem noot 2, p. 10.

bijzonder wordt ingegaan op de nadelige gevolgen voor zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen.¹ De benadering van deze vrouwen als «probleemgroep» heeft geleid tot onderschatting en onderbenutting van hun potentieel aan kwaliteiten.

Er zou bovendien te weinig oog zijn geweest voor het feit dat «de» allochtone vrouw niet bestaat. Zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen vormen een zeer heterogene groep voor wat betreft afkomst en duur van verblijf in Nederland. Daarmee hangen samen verschillen in opleidingsniveau, rechtspositie, beleving van de eigen positie in de Nederlandse samenleving en de mogelijkheden tot deelnemen aan die samenleving. Niettemin hebben deze vrouwen gemeen dat zij competent (moeten) zijn in minstens twee culturele werelden, en dat zij te maken hebben met discriminatie en achterstelling op basis van sekse en etniciteit.

De heterogeniteit van de groep zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen brengt met zich mee dat voor bepaalde categorieën speciaal doelgroepenbeleid noodzakelijk blijft. Anderzijds moet meer nadruk worden gelegd op het opsporen en benutten van het bij hen aanwezige potentieel. Doorbreking van stereotiepe beeldvorming heeft daarbij de hoogste prioriteit.

Combinatie van levenssferen

Verschillende adviezen bekritiseren de (on)mogelijkheid van het combineren van taken en verantwoordelijkheden in verschillende levenssferen.² Die staat onder andere de herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid tussen mannen en vrouwen in de weg.

Uit onderzoek blijkt dat steeds meer mensen die herverdeling wel degelijk willen. Tweederde van de Nederlandse bevolking is voorstander van een gelijke verdeling van taken. Ongeveer 80% vindt dat het huishouden de verantwoordelijkheid is van zowel mannen als vrouwen.³ De meerderheid gaat ervan uit dat vrouwen met schoolgaande kinderen ook een betaalde baan moeten kunnen hebben. Verzorging van kinderen geldt steeds meer als een verantwoordelijkheid van beide ouders.⁴

Hieruit blijkt dat er in relatief korte tijd veel is veranderd. Deze ontwikkeling in de opvattingen over arbeid en zorg komt in de praktijk met name tot uiting in de toegenomen participatie van vrouwen aan de betaalde arbeid. Die steeg voor banen van meer dan 12 uur per week tussen 1960 en 1995 van 23% naar 44%.⁵ Het aantal huishoudens waarin één van de leden het gehele inkomen verdient, neemt ieder jaar verder af. De deelname van vrouwen betreft voor meer dan de helft deeltijdbanen van een omvang tussen 12 en 32 uur per week.

De deelname van mannen aan de onbetaalde zorg groeit slechts mondjesmaat. Terwijl ook zij aangeven wel degelijk verandering in arbeidsduur en arbeidstijden te willen zien. Voltijdbanen lijken aan populariteit te verliezen ten gunste van grote deeltijdbanen (20 tot 35 uur per week). Bij mannen daalde de gewenste gemiddelde arbeidstijd van 33 uur in 1990 naar 28,6 in 1993.⁶

Als huishoudens hun arbeidstijden opnieuw in samenhang zouden kunnen bepalen, zou 60% de mannelijke partner minder dan 36 tot 40 uur laten werken. Toch heeft ruim 90% van de werkende mannen op dit moment nog een voltijdbaan.⁷

Volgens de projectgroep Herverdeling van Onbetaalde Arbeid (HOA) zijn er verschillende oorzaken voor die discrepantie tussen «droom en daad»: de organisatie van de betaalde arbeid; de cultuur in arbeidsorganisaties; de arbeidsmarktpositie van vrouwen; bepaalde regelingen in het sociale-zekerheids- en fiscale stelsel; en de beperkte mogelijkheden om zorgtaken aan derden uit te besteden.

¹ *Eigen-machtig. De maatschappelijke zelfstandigheid van zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen*, Emancipatieraad, mei 1996; *Met kracht naar empowerment*, Aisa, februari 1996.

² Zie de adviezen van de Emancipatieraad, de projectgroep Herverdeling Onbetaalde Arbeid, de FNV, Arachne en de Vrouwenalliantie.

³ SCP, 1994.

⁴ SCP, 1993.

⁵ Nota *Werken aan zekerheid*, bijlage 1, ministerie van SZW, 1996.

⁶ OSA, 1993; Organ. voor Strat. Arb.marktonderzoek Trendrapport 1993.

⁷ CBS/EBB 1995; Ontwikk. in de verdeling van onbetaalde arbeid over vrouwen en mannen 1975–1990, Werkdoc., Rijswijk, april 1994.

Volgens het kabinet is het mede aan het werk van de projectgroep te danken dat het onderwerp van de combineerbaarheid van arbeid en zorg in steeds bredere kring aan belang wint.

De Emancipatieraad benadrukt dat het combinatieprobleem niet alleen relevant is voor het terrein van arbeid en zorg.¹ Geïnspireerd door de Raad onderscheidt het kabinet in een geëmancipeerde samenleving drie gelijkwaardige levenssferen:

- De persoonlijke levenssfeer;
- De sfeer van arbeid en inkomen;
- De politiek-sociale levenssfeer.

Burgers dienen de mogelijkheid te hebben om – gelijktijdig of achtereenvolgens – volwaardig te participeren in elk van deze drie levenssferen, zonder dat dit leidt tot overbelasting of een overgeorganiseerd bestaan. Realisering van deze doelstelling vereist aanzienlijke veranderingen in de maatschappelijke organisatie – met name op het terrein van de arbeid. Overheid, sociale partners en andere relevante organisaties zien zich dan ook gesteld voor gewijzigde maatschappelijke behoeften met betrekking tot voorzieningen, zorg, tijdsbesteding en arrangementen tussen burgers. Elk van deze actoren heeft een eigen verantwoordelijkheid om bij te dragen aan het realiseren van de door burgers gewenste combinatie van taken en verantwoordelijkheden in de verschillende levenssferen. De rol van de overheid daarbij is vooral om hiervoor randvoorwaarden te scheppen.

1.3 Strategie en aanpak: mainstreaming van emancipatiedoelen

De rol van de overheid is in de afgelopen jaren aanzienlijk veranderd. Er is sprake van verandering in de organisatie van de Rijksoverheid, bijvoorbeeld door decentralisatie van beleid naar de lagere overheden. Door toenemende internationale samenwerking – in de Europese Unie en de VN – wordt gelijktijdig internationaal beleid steeds belangrijker in de Nederlandse samenleving. Daarnaast wordt het beleid nu meer dan vroeger ontwikkeld in samenspraak met maatschappelijke organisaties en groepen burgers. Al met al ligt het zwaartepunt in de beleidsvorming niet meer eenduidig bij de Rijksoverheid. Ook deze ontwikkelingen vragen om het verleggen van accenten in het emancipatiebeleid.

Mainstreaming

«Mainstreaming the genderperspective before decisions are taken». Dat is de centrale doelstelling uit het Platform for Action van de VN Vierde Wereldvrouwenconferentie in Beijing. Hierbij gaat het om het «integreren van sekse-aspecten in het dominante discours, zodat zowel nationaal als internationaal overheidsplannen gekenmerkt worden door een gerichtheid evenzeer op de belangen van vrouwen als mannen».²

Om die algemene integratie van emancipatiedoelen te realiseren, moet het voorgenomen algemene beleid eerst worden getoetst op vooronderstellingen ten aanzien van sekseverschillen. Instrumenten ter toetsing of meting van de voortgang van het emancipatieproces (bijvoorbeeld de emancipatie effectrapportage) en vergroting van de deskundigheid van het ambtelijk apparaat, zijn daarbij belangrijke hulpmiddelen.

De projectgroep Beeldvorming onderstreept in zijn eindadvies eveneens het belang van integratie van emancipatiedoelen. Anders zou het overheidsbeleid, onbewust en onbedoeld, zelf kunnen bijdragen aan het tot stand komen en in stand houden van sekse-ongelijkheid.

¹ *Aankoersen op een geëmancipeerde samenleving*, Emancipatieraad, februari 1996.

² Zie het rapport *Beijing, Nu en toekomst*.

Evaluatie beleidsprogramma «Met het oog op 1995»

In het *Beleidsprogramma Emancipatie «Met het oog op 1995»* is een eerste poging gedaan tot vergroting van de verantwoordelijkheid van departementen door de formulering van departementale hoofdstukken. Ieder departement door emancipatiedoelstellingen op zijn eigen beleids-terreinen. In de nota *Emancipatie in Uitvoering* kondigde het kabinet een evaluatie aan om inzicht te bieden met betrekking tot de uitvoering van het departementaal emancipatiebeleid zoals verwoord in het Beleidsprogramma. De evaluatie is in de eerste helft van 1996, onder verantwoordelijkheid van de Interdepartementale Coördinatiecommissie Emancipatiebeleid, uitgevoerd. De rapportage over de departementale hoofdstukken uit het Beleidsprogramma is gelijktijdig met deze Beleidsbrief aan de Tweede Kamer gezonden.

Centraal in de evaluatie staat de vraag hoe ver de beoogde integratie van emancipatie in het departementale beleid inmiddels is gevorderd, en welke factoren deze integratie bevorderen danwel belemmeren. Geconcludeerd wordt dat de eigen verantwoordelijkheid van de departementen veelal een duidelijke impuls heeft gegeven aan de ontwikkeling van het emancipatiebeleid op de ministeries. Daarnaast hebben de speerpunten uit het Beleidsprogramma geïnspireerd tot actie. De in het Beleidsprogramma beoogde integratie van emancipatiedoelstellingen in het overheidsbeleid is desalniettemin nog onvoldoende gerealiseerd.

Uit de evaluatie van het Beleidsprogramma trekt het kabinet een aantal conclusies.

De coördinerend minister blijft de voortgang van het algemene emancipatiebeleid bewaken en stimuleert dat het emancipatie-aspect wordt geïntegreerd in het kabinetsbeleid.

Het kabinet handhaaft de eigen verantwoordelijkheid van de departementen voor hun emancipatiebeleid. Tegen de achtergrond van het in de voorliggende Beleidsbrief geschetste gemeenschappelijke beleidskader formuleren de departementen hun eigen emancipatieprogramma's. Hierbij blijft de doelstelling van de integratie in het algemene beleid gehandhaafd. Om de negatieve beeldvorming te doorbreken is het nodig dat de inhoud van het toekomstige emancipatiebeleid niet alleen wordt gericht op het belang van specifieke doelgroepen, maar de nadruk legt op het benutten van al het potentieel waarover ons land beschikt.

De departementen handhaven hun eigen emancipatie-coördinatie-structuur en evalueren deze op effectiviteit. Daarnaast neemt ieder ministerie maatregelen om de emancipatiedeskundigheid in het eigen ambtelijk apparaat te bevorderen.

Van een doelgroepgerichte naar een doelgerichte benadering

Uit de evaluatie van het Beleidsprogramma komt verder naar voren dat de integratie van emancipatiedoelen in het algemene beleid dient te worden versterkt. Onderlinge overeenstemming tussen het emancipatiebeleid en de rest van het beleid is van essentieel belang om stagnatie in het emancipatieproces te voorkomen.

De effectiviteit van emancipatiebeleid per departement is mede afhankelijk van de probleem- en doelstellingendefinities. Met name een technische benadering van het departementale werkteurtein en een analyse van emancipatie voornamelijk in termen van achterstandsbeleid, bemoeilijken de integratie van emancipatie in departementaal beleid.

Emancipatiebeleid wint aan draagvlak wanneer het gemeenschappelijk belang met andere beleidsdoelen voor het voetlicht komt. Uiteraard is het niet mogelijk om op alle terreinen een gemeenschappelijke noemer te

vinden. En omdat de emancipatiedoelen ook een zelfstandige waarde hebben, zal op onderdelen een specifiek emancipatiebeleid nodig blijven.

Door de toegenomen diversiteit wordt het voeren van een doelgroepenbeleid, zonder te vervallen in het benoemen van een groot aantal gefragmenteerde doelgroepen, steeds moeilijker. Daarom kiest het kabinet primair voor een probleem- en doelgericht beleid. Uiteraard blijft de methode van een doelgroepenanalyse van belang omdat specifiek beleid voor specifieke groepen tot de mogelijkheden blijft behoren.

Verbreiding draagvlak naar nieuwe allianties

Emancipatiebeleid moet gedragen worden in de samenleving. Het is dan ook een verheugende ontwikkeling, dat in steeds meer bedrijven en instellingen het besef groeit dat het optimaal benutten van het potentieel van vrouwen kan bijdragen aan het verbeteren van de (economische) kwaliteit van de eigen organisatie. Dit biedt nieuwe kansen en aanknopingspunten voor het aangaan van allianties met nieuwe partners in het emancipatiebeleid. Dat die kansen ook worden aangegrepen, blijkt uit de grote interesse voor Opportunity, een campagne voor en door het bedrijfsleven die arbeidsorganisaties stimuleert vrouwelijk talent ten volle te benutten.

Bij de uitvoering van beleid zoekt het kabinet tevens aansluiting bij bestaande netwerken, zoals die van het IPO en de VNG, de sociale partners en het netwerk van de brede vrouwenbeweging. De bestaande samenwerking met de lagere overheden zal waar mogelijk worden uitgebouwd.

Het kabinet zal de vergroting van de effectiviteit en zichtbaarheid van de emancipatie-ondersteuningsstructuur stimuleren. In het najaar van 1996 zal het kabinet bezien langs welke weg tot een zekere bundeling van functies en activiteiten kan worden gekomen. Dit voornemen wordt uitgewerkt met de betrokken organisaties, zoals is aangegeven in de brief die de Tweede Kamer 24 juni 1996 van het kabinet ontving.¹ Het jaar 1997 is een overgangsjaar, waarin de gewenste vernieuwing verder vorm krijgt. De financiële vertaling daarvan vindt plaats in de begroting voor 1998.

Het instrumentarium

Het toegepaste instrumentarium dient aan te sluiten bij de accentverschuivingen in het beleid en bij de cultuurverandering in de samenleving. Naast juridische en economische instrumenten zullen vooral communicatieve instrumenten worden ingezet.

Wetgeving blijft vanzelfsprekend noodzakelijk, vooral als het gaat om het waarborgen van gelijke rechten en kansen, en gelijke behandeling van vrouwen en mannen. Europese richtlijnen zijn in dit verband van groot belang. Europese regelgeving heeft in het verleden veel invloed gehad op de totstandkoming van nationaal emancipatiebeleid. Ook nu nog speelt het een waardevolle rol, hoewel het nu meer aankomt op verfijning en actualisering, zoals met betrekking tot het Barber- en het Kalanke-arrest.

Ook Europese instrumenten als aanbevelingen en resoluties kunnen een stimulerende rol vervullen ten aanzien van het op de agenda zetten danwel houden van bepaalde onderwerpen. Genoemde instrumenten staan in nauwe relatie tot de periodiek vastgestelde Europese programma's Gelijke Kansen. Mede in het licht van deze en andere internationale afspraken gaat het kabinet door met de ontwikkeling van en rapportage over het juridisch instrumentarium.

Convenanten en andere vormen van vrijwillige afspraken zijn tevens belangrijke instrumenten in het emancipatiebeleid. Deze zijn vooral zinvol wanneer wetgeving wordt ervaren als te uniform, of wanneer gedrag

¹ Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 24 juni 1996, nr. DCE/96/526a.

effectiever kan worden beïnvloed met op de situatie toegespitste afspraken. De campagne Opportunity in Bedrijf is zo een op vrijwilligheid gebaseerd instrument.

Belangrijke instrumenten voor het emancipatiebeleid zijn communicatie, beleidsinformatie en monitoring, en vormen van beleidstoetsing zoals de emancipatie-effectrapportage (EER).

Met behulp van effectrapportages in een vroeg stadium van de beleidsontwikkeling, is de emancipatiedoelstelling vooraf te integreren in algemeen beleid. Om inzicht te krijgen in mogelijk gemeenschappelijke belangen met andere doelstellingen, is permanent onderzoek nodig naar de wijze waarop daarop kan worden ingespeeld.

Via het verzamelen van relevante beleidsinformatie en via monitoring kan de ontwikkeling van het proces worden vastgesteld, gevolgd en afgezet tegen de gewenste doelstelling. De gegevens uit de monitor zullen jaarlijks worden gepubliceerd in het Jaarboek Emancipatie. In april 1997 verschijnt daarvan de eerste uitgave, die het combineren van arbeid en zorg als thema heeft. Het boek komt tot stand als samenwerkingsproject van het CBS, het SCP en DCE en wordt door een uitgever op de markt gebracht. De departementen en vertegenwoordigers van de doel- en intermediaire groepen worden geconsulteerd over inhoud en vormgeving.

Doelstelling van het monitoren is om aan de hand van kengetallen de trendmatige ontwikkeling van het emancipatieproces inzichtelijk te maken. Dit inzicht kan leiden tot heroverweging van beleidsdoelstellingen en uiteindelijk tot het meest effectieve beleid.

Met ditzelfde doel maakt DCE jaarlijks in overleg met de departementen een strategisch onderzoeksplan, dat een optimale benutting van middelen en onderzoeksresultaten bevordert. Dit plan wordt mede opgesteld op basis van jaarlijkse workshops met wetenschappers, beleidsmakers en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties.

Communicatie is een prominent instrument in het emancipatiebeleid. Van een groot deel van de projecten vormen communicatie-activiteiten een zware component.

Een belangrijke inzet van het communicatiebeleid is het draagvlak voor het emancipatiebeleid te verbreden. Communicatie-activiteiten zullen daarom moeten bijdragen aan de verbetering van het imago van het emancipatiebeleid, in die zin dat niet zozeer de achterstand van (groepen) vrouwen centraal staat maar de maatschappelijke baten van de benutting van alle talenten; de diversiteit als kwaliteit van de samenleving. Een en ander wordt nader uitgewerkt in het communicatiebeleid.

Wat betreft het subsidie-instrument zal worden onderzocht hoe subsidiëring een breed spectrum van organisaties kan stimuleren om een bijdrage te leveren aan het emancipatieproces. De positie van zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen krijgt een belangrijke plaats in de formulering van dat beleid.

Het kabinet wil de internationale samenwerking – ook via non-gouvernementele organisaties – op dit terrein verbeteren. Daarbij is een goede afstemming met het beleid van andere (Europese) donoren noodzakelijk. Een internationaal georiënteerde emancipatie-ondersteuningsstructuur zal daaraan bijdragen.

Er verschijnt een nieuwe handleiding waarin de uitgangspunten uit *Emancipatie in Uitvoering* en deze Beleidsbrief verder worden uitgewerkt tot criteria voor subsidiëring door DCE. De departementen behouden hun verantwoordelijkheid voor het eigen subsidiebeleid.

Coördinatie van het beleid

Verschillende vormen van coördinatie, onder verantwoordelijkheid van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ondersteunen de verantwoordelijkheid van de departementen voor het eigen emancipatiebeleid. Het kabinet is van mening dat er geen sprake moet zijn van recentralisatie van emancipatiebeleid. Het emancipatiebeleid van de departementen voor de periode 1997–2000 wordt neergelegd in eigen programma's.

De bestaande interdepartementale coördinatiestructuur blijft gehandhaafd, behoudens enige aanpassingen die de doeltreffendheid ervan verder kunnen verbeteren. DCE krijgt een zwaardere «consultancy-rol». Haar adviserende en consulterende taak ter ondersteuning van het (inter)departementale beleid wordt vormgegeven in overleg met de departementen.

De secretarissen-generaal zullen ter versterking van de uitvoering van het beleid en het commitment van de ambtelijke top daarbij, in een gezamenlijk werkplan inzicht geven in de wijze waarop door de afzonderlijke departementen aan deze uitvoering wordt gewerkt.

Onderdeel daarvan maken in elk geval uit:

- wijze van monitoring van de emancipatiedimensie binnen het departementale beleid;
- een overzicht van aan emancipatie bestede subsidies uit de middelen van de departementen en de coördinerend minister;
- maatregelen ter bevordering van emancipatiedeskundigheid binnen de departementen;
- het overzicht van de personeelsopbouw van de departementen.

DCE draagt zorg voor de afstemming van de voorbereiding van het werkplan. Een en ander zal zijn beslag krijgen in 1997.

1.4 Reflectie op de uitgangspunten van het beleid

De nota *Emancipatie in Uitvoering* handhaaft de centrale doelstelling zoals die in 1985 is opgenomen in het *Beleidsprogramma Emancipatie*: «Het bevorderen van de ontwikkeling van de huidige maatschappij, waarin sekse nog in zo hoge mate is geïnstitutionaliseerd, naar een pluriforme maatschappij, waarin ieder ongeacht sekse of burgerlijke staat de mogelijkheid heeft een zelfstandig bestaan te verwerven en waarin vrouwen en mannen gelijke rechten, kansen, vrijheden en verantwoordelijkheden kunnen realiseren.» In deze doelstelling komen drie normatieve uitgangspunten naar voren: pluriformiteit, zelfstandigheid en gelijke rechten.

De nieuwe beleidslijnen, zoals in de vorige paragraaf uiteengezet, vormen aanleiding om deze centrale doelstelling aan een nadere beschouwing te onderwerpen. Sluit deze nog altijd aan bij de nieuwe accenten die dit kabinet in zijn beleid legt?

Pluriformiteit

Een veel gehoord kritiekpunt is dat verschillen te weinig tot hun recht komen en worden overvleugeld door de doelstelling van gelijkheid.¹ Bij «gelijkheid» worden verschillen tussen (groepen) mensen – afgemeten aan één uniforme standaard – al snel waargenomen als belemmering voor het bereiken van de gewenste gelijkheid.

Het centraal stellen van de positieve bijdrage van diversiteit kan dit ondervangen. De nadruk op diversiteit weerspiegelt de cultuurverandering van de afgelopen decennia. Emancipatiebeleid gaat dan niet meer uitsluitend over de achterstand van vrouwen, maar evenzeer over de maatschappelijke organisatie.

¹ 1. Deze kritiek werd al in 1990 voor het eerst geformuleerd in *Emancipatie ten halve geregeld. Continuïteit en inenging in het emancipatiebeleid* van S. Keuzenkamp en A. Teunissen (SZW, 1990). Ook in de advisering, bijvoorbeeld door Aisa, de projectgroep Beeldvorming, de projectgroep Vrouwen in Besluitvorming en de Emancipatieraad, komt dit punt opnieuw terug.
2. Ter voorbereiding besproken.

In die benadering is ongelijkheid niet meer het probleem van de individu of de groep die niet voldoet aan de uniforme norm. Ongelijkheid is dan in de eerste plaats een probleem van de maatschappij. Omdat die het beschikbare potentieel aan kwaliteiten onvoldoende benut en daarmee het algemeen belang tekort doet.

Het op deze manier waarden van maatschappelijke diversiteit sluit goed aan bij het streven naar een pluriforme samenleving, zoals opgenomen in de hoofddoelstelling van het emancipatiebeleid.

Het concept «diversiteit» biedt bovendien houvast bij het in beeld brengen van de relatie tussen sekse en andere maatschappelijke ordeningsprincipes zoals bijvoorbeeld etniciteit, en de hiërarchische werking van die principes. Dit is met name van belang voor zwarte, migranten- en vluchtelingen-, oudere of minder valide vrouwen.

Gelijkheid

Zoals eerder aangegeven kan de doelstelling van gelijkheid op gespannen voet staan met die van pluriformiteit. In hoeverre die spanning optreedt, hangt sterk af van de invulling die «gelijkheid» krijgt. Belangrijk daarbij is, of men streeft naar gelijkheid als uitgangspositie of naar gelijkheid als resultaat.

Het eerste verhoudt zich goed tot het streven naar een pluriforme maatschappij. Gelijke rechten, kansen en mogelijkheden zijn dan minimale voorwaarden (de uitgangspositie) waarbinnen pluriformiteit en diversiteit tot hun recht kunnen komen. Wanneer daarentegen de gelijkheidsdoelstelling wordt geformuleerd in termen van resultaat, kan de bedoelde spanning met de doelstelling van pluriformiteit wel optreden.

Het streven naar gelijke rechten, kansen en mogelijkheden is zowel voor het individu als voor de samenleving een middel. Het is een randvoorwaarde om respectievelijk zelfstandigheid en pluriformiteit tot stand te brengen.

Dit neemt niet weg dat gelijkheid in onderdelen van het beleid ook als doelstelling centraal kan staan. Bijvoorbeeld in wetgeving, om de gewenste gelijkheid in uitgangspositie als randvoorwaarde te realiseren.

Zelfstandigheid

Ook het derde uitgangspunt van de emancipatiedoelstelling is in de loop der tijd bekritiseerd.¹ «Zelfstandigheid» zou zijn beperkt tot sociaal-economische zelfstandigheid. Andere vormen, zoals zorgzelfstandigheid, zouden daaraan ongeschikt zijn gemaakt. Dientengevolge gelden vooral vrouwen als probleemgroep.

Een te eenzijdig accent op één bepaalde vorm van zelfstandigheid kan worden ondervangen door de verschillende levenssferen nadrukkelijker van elkaar te onderscheiden, en deze als gelijkwaardige componenten te beschouwen.

Elk van deze levenssferen veronderstelt een eigen vorm van zelfstandigheid:

- De persoonlijke levenssfeer veronderstelt zorgzelfstandigheid;
- De levenssfeer van arbeid en inkomen veronderstelt economische zelfstandigheid;
- De politiek-sociale levenssfeer veronderstelt het vermogen tot zelfstandige oordeelsvorming en sociale zelfredzaamheid.

Deze indeling maakt meteen duidelijk dat verantwoordelijkheid en zelfstandigheid in de ordening die we nu kennen op gespannen voet staan. Vrouwen nemen het grootste deel van de zorgverantwoordelijkheid in de persoonlijke levenssfeer voor hun rekening. Het complement

¹ Zie bijvoorbeeld Keuzenkamp en Teunissen (1990).

hiervan is dat mannen hun zorgverantwoordelijkheid in de eerste plaats zien als financiële verantwoordelijkheid voor de leefeenheid als geheel.

Het emancipatiebeleid zal het uitgangspunt van zelfstandigheid dan ook moeten aanvullen met een doorbreking van de «vanzelfsprekende» verdeling van (hoofd)verantwoordelijkheden tussen mannen en vrouwen. Economische zelfstandigheid van mannen en vrouwen blijft, naast zorgzelfstandigheid, een belangrijke doelstelling in het emancipatiebeleid.

Sociale verantwoordelijkheid als nieuwe dimensie in het beleid

De uitgangspunten «gelijkheid» en «zelfstandigheid» zijn doorgaans met name aan het individu gekoppeld. In toenemende mate krijgen echter sociale relaties in moderne, geëmancipeerde verhoudingen aandacht, evenals het vraagstuk van onderlinge zorg en verantwoordelijkheid. In zijn recente beleidsnotitie over de maatschappelijke positie van het gezin stelt het kabinet daarover: «De opvattingen over het gezin en andere samenlevingsvormen zijn de laatste decennia veranderd.

(..)

Op basis van gelijkwaardigheid beschouwt het kabinet, naast het traditionele gezin (moeder, vader, kinderen) en het meer-generatiegezin ook stief-, pleeg- en eenoudergezinnen en homo/lesbische ouderparen met kinderen als gezinnen. Hiermee wordt recht gedaan aan de diversiteit, die inmiddels in de samenleving is ontstaan. Dit betekent, dat een «gezinsbeleid» in de moderne maatschappelijke verhoudingen geen onderscheid maakt tussen de diverse samenlevingsvormen. Waar de overheid geen waardeoordeel hecht aan de verschillende gezins- en leefvormen past binnen dat beleid ook geen onwrikbare afbakening van de doelgroep.»¹

Aan de beleidsnotitie ligt de notie ten grondslag dat voor het grootste deel van de bevolking samenlevingsverbanden van essentieel belang zijn. Sociale verantwoordelijkheid en zorg strekken zich echter ook uit tot relaties buiten het gezin. Vrijwilligerswerk, bijvoorbeeld in maatschappelijke en politieke organisaties, is daarvan een voorbeeld, net als de (mantel)zorg voor oude of zieke familieleden en relaties. Collectieve voorzieningen voor de opvang en opvoeding van kinderen zijn een invulling van onderlinge zorg en verantwoordelijkheid op maatschappelijk niveau.

Naast individualistische uitgangspunten moeten relationele concepten daarom een groter gewicht krijgen. Voor het emancipatiebeleid geldt dat de ontwikkelingen met zich meebrengen dat naast gelijkheid en zelfstandigheid, sociale verantwoordelijkheid als nieuwe dimensie aandacht zal krijgen. Het kabinet zal aandacht besteden aan het thema «zorg» in de brede betekenis van het woord.

Herwaardering en herverdeling van zorg en een geëmancipeerde invulling van het begrip sociale verantwoordelijkheid zullen in toenemende mate aandacht krijgen in het emancipatiebeleid. Hiermee komen ook andere accenten en doelgroepen in beeld. Zo zal het emancipatiebeleid zich nadrukkelijker dan tot nu toe richten op mannen in het kader van de aangekondigde activiteiten.

Conclusie: accentverschuiving binnen de algemene doelstelling

De hoofddoelstelling van het beleid blijft: «het bevorderen van een pluriforme maatschappij waarin ieder ongeacht sekse of burgerlijke staat de mogelijkheid heeft een zelfstandig bestaan te verwerven en waarin vrouwen en mannen gelijke rechten, kansen, vrijheden en verantwoordelijkheden kunnen realiseren».

¹ Beleidsnotitie over de maatschappelijke positie van het gezin, september 1996.

De uitgangspunten die aan dit streven ten grondslag liggen – pluriformiteit, gelijkheid en zelfstandigheid – blijven onverminderd een belangrijke functie houden. Nieuwe inzichten en ontwikkelingen zoals hierboven genoemd, leiden echter wel tot een accentverschuiving. Daarbij ligt de nadruk op een samenleving waarin de maatschappelijke diversiteit als bron van kwaliteit tot zijn recht kan komen.

2 VERBINDENDE THEMA'S EN HOOFDAANDACHTSGEBIEDEN VAN BELEID

Het kabinet wil met het emancipatiebeleid ruimte bieden aan de verdere ontwikkeling van een geëmancipeerde samenleving. Het beleid is erop gericht de zichtbare en minder zichtbare belemmeringen weg te nemen die dit nu in de weg staan. Twee verbindende thema's kenmerken het (inter)departementaal beleid: de «dagindeling van de samenleving» en het «ongezien onderscheid» naar sekse.

Het beleid spitst zich verder toe op de volgende hoofdaandachtsgebieden: a. Arbeid, zorg en inkomen; b. Kennis en technologie; c. Maatschappelijke en politieke besluitvorming; d. Seksuele rechten en e. Internationaal beleid. Het betreft hier interdepartementaal beleid waarbij steeds die departementen zijn betrokken die een sleutelrol spelen op het bedoelde beleidsterrein.

Verbindende thema's

2.1 De dagindeling van de samenleving

Een belangrijke reden waarom het emancipatieproces stagneert, is het ontbreken van mogelijkheden om de verschillende levenssferen (de persoonlijke, die van arbeid en inkomen en de politiek-sociale) met elkaar te combineren. De organisatie van de samenleving is in veel gevallen nog altijd afgestemd op het model van de kostwinner met huisvrouw. Hierbij spelen sociaal-economische factoren een belangrijke rol, evenals de grote verschillen in maatschappelijke waardering voor de diverse activiteiten.

Een niet te onderschatten belemmerende factor is de manier waarop de maatschappij is ingericht. De huidige dagindeling van de samenleving is weliswaar niet meer traditioneel te noemen, maar is nog te zeer afgestemd op leefeenheden waarin de ene partner voltijds betaald werkt en de ander voltijds zorgt. Wanneer dat leefpatroon wordt doorbroken, blijkt dat de maatschappij daar onvoldoende op is ingesteld. Het is deze «dagindeling», deze inrichting van het maatschappelijk leven, die veel vrouwen verhindert deel te nemen aan de betaalde arbeid. De moeizame combinatie van arbeid en zorg dwingt velen bovendien tot een (door velen ongewenst) overgeorganiseerd bestaan.

De commissie Toekomstscenario's heeft zich met name beziggehouden met de beperkte mogelijkheden en voorzieningen voor deeltijdarbeid, ouderschapsen zorgverlof, kinderopvang en thuiszorg. Het is echter ook mogelijk om het nog het niet op elkaar afgestemd zijn van de organisatie van de verschillende levenssferen als invalshoek te kiezen. Arbeids-, kinderopvang-, school- en vakantietijden, ruimtelijke ordening, de afstand tussen wonen en werken, de locaties van opvang- en zorgvoorzieningen, en de aan- of afwezigheid van recreatieve voorzieningen spelen allemaal een rol bij de keuzen die mannen en vrouwen maken voor de inrichting van hun bestaan. Als volgende concrete stap geeft het kabinet daarom een commissie de opdracht om praktische voorstellen te ontwikkelen voor een geëmancipeerde dagindeling van de samenleving. Verschillende ministeries zullen hieraan een bijdrage leveren. Zo zal het beleid met betrekking tot plattelandsvernieuwing aansluiten bij de activiteiten op dit punt.

Ook andere ontwikkelingen als flexibilisering bieden in deze wellicht aanknopingspunten. De ministeries van Economische Zaken en Sociale Zaken en Werkgelegenheid zullen een onderzoek entameren om de voor- en nadelen van flexibilisering in relatie tot emancipatie in kaart te brengen.

Activiteiten

Commissie Dagindeling

Het kabinet stelt binnenkort de Commissie Dagindeling van de Samenleving in, die in het voorjaar van 1998 haar eindrapport presenteert. De commissie krijgt de opdracht om:

- Voorstellen te ontwikkelen voor een dagindeling van de samenleving die meer ruimte en keuzemogelijkheden biedt om betaalde arbeid en zorgtaken te combineren, en evenwichtig te verdelen;
- Creatieve oplossingen te ontwikkelen voor het afstemmen van de tijden voor betaalde arbeid, onderwijs, kinder- en buitenschoolse opvang, winkels, openbare diensten en (openbaar) vervoer, in combinatie met de afstand/bereikbaarheid van die voorzieningen, waardoor betaalde arbeid en zorgtaken makkelijker kunnen worden gecombineerd. Die oplossingen moeten in de eerste plaats recht doen aan de belangen van kinderen in de verschillende leeftijdsfasen. Ook moeten ze leiden tot verbetering van het overgeorganiseerde bestaan van taakcombineerders;
- Een publieke discussie te stimuleren over de dagindeling van de samenleving;
- Het onderwerp op de agenda te plaatsen van relevante actoren zoals landelijke en lokale overheden, politieke partijen en maatschappelijke organisaties.

De commissie maakt bij zijn werk gebruik van ervaringen uit het buitenland, met name uit de Scandinavische landen.

2.2 Opsporen en wegnemen van het ongezien onderscheid naar sekse

De wijze waarop de samenleving op dit moment is georganiseerd, is niet de enige belemmering voor de voortgang van het emancipatieproces. De ongelijkheid tussen (verschillende groepen) mannen en vrouwen blijkt hardnekkig, complex en subtiel.

De projectgroep Beeldvorming heeft op onderbouwde wijze laten zien hoe, ook onbedoeld en onbewust, sekse-onderscheid tot stand komt. Dit is niet alleen van belang voor het aandeel van vrouwen in kwantitatieve zin, bijvoorbeeld op de arbeidsmarkt of in de besluitvorming. Het is evenzeer relevant voor de rolverdeling, keuzevrijheid en de maatschappelijke waardering die mannen en vrouwen toebedeeld krijgen. Mensen en voorwerpen, activiteiten en begrippen worden impliciet of expliciet ingedeeld naar «vrouwelijk» of «mannelijk», waarbij vrijwel altijd het mannelijke hoger wordt gewaardeerd dan het vrouwelijke. Een en ander heeft verstrekkende gevolgen, stelt de projectgroep Beeldvorming in haar Eindadvies. Het onderscheid tussen «mannelijk» en «vrouwelijk» is van invloed op de organisatie van de maatschappij en op tal van deelgebieden, maar ook op de taal, op symbolen en beelden en op de identiteit van individuen. Dit onderscheid is zo sterk verankerd in de samenleving en zo vanzelfsprekend, dat het vaak nauwelijks wordt opgemerkt – hoewel het toch pregnant aanwezig is. Daarom noemt de projectgroep dit het «ongezien onderscheid naar sekse». Het gevolg van dit «ongezien onderscheid» is een stelselmatige bevoordeling van «het mannelijke» en daarmee van de mannelijke sekse. Vrouwen levert het een, vaak onbewust, ongerechtvaardigd en nadelig verschil in behandeling op.

Natuurlijk is sekse niet het enige onderscheidend criterium in de samenleving. «Vrouwelijkheid» en «mannelijkheid» zijn verweven met andere onderscheidende criteria: etniciteit, klasse, opleiding, leeftijd enzovoort. Men kan dan ook niet in algemene zin spreken van «de mannen» en «de vrouwen» of van «vrouwelijkheid» en «mannelijkheid». «Sekse» kan op uiteenlopende wijzen betekenis krijgen in samenhang en wisselwerking met andere onderscheidende criteria.

Om de emancipatiedoelstellingen te bereiken, dienen de beschreven processen zodanig te worden beïnvloed dat gelijkwaardigheid in beeldvorming en waardering wordt bevorderd, aldus de projectgroep. Omdat sekseverschillen zo sterk zijn verankerd in de maatschappij, kan emancipatie als middel tot maatschappelijke herverdeling niet blijven steken in het inhalen van achterstanden van vrouwen. Ook de organisatie van de maatschappij zelf, de dominante normen en cultuur, en de representaties daarvan, vormen een onderdeel van het emancipatieproces.

Het kabinet onderschrijft de visie dat het «ongezien onderscheid naar sekse» de kern raakt van het emancipatievraagstuk. Het probleem is niet zozeer de positie van vrouwen in de bestaande orde maar de maatschappelijke ordening zelf, die het product is van complexe en impliciete machtsprocessen.

Het tweede verbindende thema in het beleid is daarom de ontwikkeling van instrumenten die dit «ongezien onderscheid» verminderen. Het kabinet kiest daarbij voor een strategie waarin naar wegen wordt gezocht ter bevordering van cultuurverandering.

Dit vergt een versterking van inzicht in en gevoeligheid voor deze kwalitatieve kant van het emancipatievraagstuk. Uiteraard moet hierbij worden betrokken dat in een pluriforme samenleving naast sekse ook andere criteria onderscheid (re)produceren. Het kabinet zal de komende periode met name nader invulling geven aan de relatie tussen sekse en etniciteit.

De overheid wil bijdragen aan het verder ontwikkelen van concrete instrumenten ter ondersteuning van dit proces, zoals bijvoorbeeld de emancipatie-effectrapportage (EER). In het najaar zal worden gerapporteerd over de selectie van een aantal beleidsonderwerpen, waarop dit instrument kan worden toegepast. Zowel de effecten voor de beleids-terreinen zelf als voor de toepasbaarheid van het instrument zullen nadien worden geëvalueerd. In samenwerking met de VNG is opdracht gegeven om een op gemeentelijk niveau toepasbare EER-aanpak te ontwikkelen. Dit moet in december 1996 resulteren in een model dat aan gemeenten zal worden aangeboden voor toepassing op gemeentelijk niveau.

Binnen ontwikkelingssamenwerking is het instrument Vrouwen Effect Studie (VES) ontwikkeld. Deze is er op gericht verwachte effecten van projecten op de positie van vrouwen in kaart te brengen en negatieve gevolgen tijdig te onderkennen.

Activiteiten

Emancipatietoetsing

In de voorbereiding van het overheidsbeleid is toetsing op emancipatie-effecten een belangrijk aandachtspunt. Eén van de instrumenten die ter beschikking staan voor deze «mainstreaming» is de emancipatie-effectrapportage (EER). De EER is erop gericht mogelijke ongewenste (neven)effecten van algemeen beleid op het emancipatieproces tijdig in kaart te brengen. Dit instrument zal de komende jaren verder worden ontwikkeld en toegepast. In overleg met de departementen is de toepassing van emancipatie-effectrapportages op een beperkt aantal beleidsonderwerpen in voorbereiding.

Belangrijkste aandachtspunten bij de verdere ontwikkeling van de EER zijn:

- samen met de lagere overheden worden de mogelijkheden voor toepassing van de methode op lokaal en provinciaal niveau onderzocht;

- het actualiseren van de methode aan de notie «diversiteit», en meer in het bijzonder «etniciteit»;
- het inrichten van een vast punt voor informatie en service;
- een institutionele versterking ter bevordering van een kwalitatief goede toepassing van de EER door onder andere de instelling van een onafhankelijke commissie.

Deskundigheidsbevordering binnen de rijksdienst

Vermindering van het «ongezien onderscheid naar sekse» in overheidsbeleid vergt een versterking van de gevoeligheid van beleidsmakers voor de impliciete werking van beeldvorming. Door middel van workshops en cursusmodulen kan hier een bijdrage aan geleverd worden. Deze activiteit maakt ook deel uit van het SG-werkplan. Waar mogelijk worden beleidsambtenaren via het reguliere cursusaanbod op de hoogte gebracht van de processen en mechanismen die hierbij een rol spelen.

Sekse en Etniciteit

Het uitgangspunt van het beleid is dat maatschappelijke diversiteit positief wordt gewaardeerd als bron van kwaliteit, zo ook etnische en culturele diversiteit. De belangen van zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen zullen dan ook in de beleidsvorming betrokken worden, zoals aangegeven in deze beleidsbrief.

Een «denktank-groep» krijgt de opdracht om aan de hand van concrete thema's voor de uitwerking nadere ideeën te ontwikkelen die bruikbaar zijn voor toepassing op uiteenlopende beleidsterreinen. In elk geval nemen de departementen SZW, VWS en BiZa aan deze groep deel, naast deskundigen uit de kring van zwarte, migranten en vluchtelingenvrouwen.

Verder onderzoek naar de maatschappelijke positie van zwarte-, migranten- en vluchtelingenvrouwen zal nieuwe inzichten verschaffen. Het ministerie van VWS heeft het VeM-bureau (bureau werkgelegenheid voor vrouwen uit minderheidsgroepen) verzocht een haalbaarheidsstudie uit te voeren naar de mogelijkheden om een brugfunctie te laten vervullen tussen oudere zwarte-migranten en vluchtelingenvrouwen en de loketten van instellingen voor zorg en dienstverlening. Dit vanuit de constatering dat deze oudere vrouwen in een dubbel geïsoleerde positie kunnen verkeren.

In de komende jaren zal bij de ontwikkeling van het monitoring-instrument nadrukkelijk rekening worden gehouden met zwarte-, migranten- en vluchtelingenvrouwen.

Ook zal het kabinet de mogelijkheden onderzoeken voor versterking van het zogenaamd zelfstandig verblijfsrecht van migrantenvrouwen.

Voorlichting

Overheidsvoorlichting dient geen sekse-stereotype beeldvorming te bevatten. Via doelgerichte voorlichting zullen projecten en activiteiten in de maatschappij, bij de departementen en lagere overheden, die zijn gericht op het tegengaan van verborgen onderscheid naar sekse worden gestimuleerd.

Het ministerie van VWS onderzoekt in dat licht de mogelijkheden om de beeldvorming in termen van mannelijkheid en vrouwelijkheid over de positie van oudere vrouwen te verbeteren.

Hoofdaandachtsgebieden

2.3 Arbeid, zorg en inkomen

Op dit moment is er nog geen sprake van een evenredig aandeel van vrouwen en mannen in respectievelijk betaalde arbeid en onbetaalde zorg. De projectgroep Herverdeling Onbetaalde Arbeid constateert dat vrouwen ongeveer 70% van de onbetaalde zorg voor hun rekening nemen (en mannen 30%), terwijl mannen ongeveer 70% van de betaalde arbeid verrichten (en vrouwen 30%).

Uit een situatieschets van de SER blijkt dat binnen deze verdeling de arbeidspatronen van mannen en vrouwen nog steeds zeer seksespecifiek zijn¹. Van de werkende vrouwen had 56% in 1994 een deeltijdbaai, tegen 9,4% van de mannen. In de marktsector neemt maar 3% van de mannen, die er recht op heeft, ouderschapsverlof op.

Tot het 25e levensjaar zijn er nauwelijks kwantitatieve verschillen tussen mannen en vrouwen (netto-participatiegraad 40 respectievelijk 38 procent). Wel werken vrouwen al vaker in deeltijd; non-participatie wordt in deze leeftijdscategorie voornamelijk veroorzaakt door het volgen van dagonderwijs.

In de leeftijdscategorie 25 tot 45 jaar ontstaan de grote verschillen. Van de mannen in deze categorie heeft 87% een betaalde baan, van de vrouwen daarentegen 54%. Bij de werkende paren met kinderen ontstaat zo het *anderhalfverdienersmodel*. Daarnaast ontstaat het alleenverdienerschap gepaard aan non-participatie, met als mogelijke consequentie op termijn herintreedsters- en bijstandsproblematiek.

Gegeven de inmiddels bereikte gelijke opleidingsniveaus bij de jongere generaties van de (potentiële) beroepsbevolking, is er sprake van een onderbenutting van het potentieel van vrouwen. Niet alleen kwantitatief, maar ook kwalitatief: de seksesegregatie en de etnische segregatie op de arbeidsmarkt is nog altijd groot, zowel horizontaal als verticaal. Werkende vrouwen zijn meer geconcentreerd in enkele sectoren en beroepen dan mannen. Vrouwen werken vaker in functies die lager zijn gekwalificeerd, ook met betrekking tot hun opleidingsniveau.

Als gevolg van de huidige organisatie van arbeid en zorg is de verdeling van inkomen tussen mannen en vrouwen verre van gelijk. Het aan «Gender» gewijde VN Human Development report 1995 maakte duidelijk dat Nederland op de Genderrelated-Development-Index (GDI) een veel lagere plaats inneemt dan op de algemene Human-Development-Index (HDI). Deze relatief lage klassering werd voornamelijk veroorzaakt doordat vrouwen in Nederland een aanzienlijk kleiner deel van het nationaal inkomen verdienen dan in algemene welvaart vergelijkbare landen. De toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen heeft in Nederland dus niet geleid tot een gelijkwaardige financiële positie.

Het is een gezamenlijk belang van alle betrokken partijen (overheid, werkgevers en werknemers) om toe te werken naar een maatschappij waarin de moderne werknemer goed kan functioneren, en naar een model, waarin de werknemer met zorgtaken het uitgangspunt is. Er zijn drie belangrijke gebieden waar de beoogde herverdeling van arbeid, zorg en inkomen verder gestalte moet gaan krijgen, te weten de combinatie van arbeid en zorg, het vergroten van economische zelfstandigheid van vrouwen en de opwaardering van zorg. Op elk van deze drie gebieden ontwikkelt het kabinet beleid, waarbij de werknemer met zorgtaken het uitgangspunt vormt. Om na te gaan in hoeverre gestelde doelen gerealiseerd worden, zullen deelmonitoren ontwikkeld worden.

¹ SER advies *Toekomstscenario's Onbetaalde Arbeid*, 96/06, p. 22. Bron: CBS/EBB.

Combinatie van arbeid en zorg

Doelstelling van kabinetsbeleid is om de mogelijkheden, om betaalde arbeid en onbetaalde zorgtaken te combineren, te verruimen, zodanig dat de maatschappelijke wens om te combineren inderdaad leidt tot de feitelijke herverdeling van betaalde arbeid en onbetaalde zorg.

De commissie Toekomstscenario's Herverdeling Onbetaalde Arbeid maakte vier scenario's voor de toekomstige relatie tussen arbeid en zorg. Het kabinet acht het zogeheten «combinatiescenario» het meest interessant als inspiratiebron voor nieuw beleid. Omdat dit uitgaat van een gelijke verdeling van de onbetaalde zorgtaken tussen mannen en vrouwen, en van een evenwichtige verdeling tussen zelf zorgen en het tegen betaling uitbesteden van zorgtaken aan derden (professionele opvang en zorg). Bij de ontwikkeling van toekomstig beleid laat het kabinet zich inspireren door de visie waar dit scenario op is gebaseerd.

In de nota *Om de kwaliteit van arbeid en zorg: investeren in verlof* is reeds een aantal voorstellen gepresenteerd dat moet leiden tot een andere organisatie van de arbeid. Kern van de voorstellen is dat de overheid meer ruimte schept voor werkgevers en werknemers om afspraken te maken die rekening houden met de diverse verantwoordelijkheden die werknemers kunnen hebben. De voorgenomen aanpassing van de vakantiewetgeving, de versoepeling van het ouderschapsverlof (bij het parlement ingediend) en de gedachten over een loopbaanonderbrekingsregeling zijn voorbeelden van die voorstellen. Na ontvangst van de diverse gevraagde adviezen (ROP, StAr, SER) zal vervolgens nadere uitwerking worden gegeven aan de voorstellen.

Het ministerie van SZW zal in zijn eigen departementale emancipatienota aangeven welke acties voor de eigen beleidsterreinen, naast het stimuleren van verlofaanspraken, ondernomen worden om een andere organisatie van de arbeid mogelijk te maken. Genspireerd door het OESO-rapport *Shaping Structural Change* zal het doel daarbij zijn:

- het creëren van een organisatie van de arbeid waarin mannen en vrouwen gelijke kansen hebben tot deelname aan zowel betaalde arbeid als zorgarbeid en de mogelijkheid tot een evenwichtige combinatie daarvan;
- het bereiken van een arbeidsorganisatie zonder horizontale en verticale segregatie naar sekse, met een klimaat waarin vrouwen en mannen prettig werken.

Economische zelfstandigheid

In het regeerakkoord is opgenomen, dat «het traditionele kostwinnersmodel, waarin de arbeidsdeling thuis, de arbeidsorganisatie van bedrijven en de inkomenspolitiek «keurig» in elkaar pasten, plaats zal moeten maken voor het patroon van de geëmancipeerde en economisch zelfstandige burger, onder de voorwaarde dat dit niet leidt tot grotere sociale ongelijkheid».¹

In de nota *Werken aan zekerheid*, die gelijktijdig met deze beleidsbrief is verzonden, wordt geconcludeerd dat de ongelijke verdeling in arbeidsparticipatie tussen mannen en vrouwen het streven van het kabinet naar meer economische zelfstandigheid voor vrouwen in de weg staat. Het genoemde patroon van de geëmancipeerde en economisch zelfstandige burger is sterker terug te vinden bij hoger opgeleide dan bij lager opgeleide vrouwen. In de leeftijdscategorie tussen 25 en 45 jaar, het moment waarop eventueel gelijktijdig geïnvesteerd wordt in loopbaan en gezinsvorming, is het percentage werkende hoogopgeleide vrouwen veel hoger dan het percentage laagopgeleide vrouwen als gevolg van verschillende keuzes die gemaakt worden. Zo blijven hoogopgeleide

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 1993–1994, 23 715, nr.11, p.28.

vrouwen na de geboorte van het eerst kind drie maal zo vaak aan de betaalde arbeid deelnemen als laag opgeleide vrouwen.¹ Gegeven een zekere samenhang tussen de opleiding van partners beschikken lager opgeleide partners met jonge kinderen hierdoor vaker over slechts één inkomstenbron uit betaalde arbeid dan hoger opgeleide partners, hetgeen in het huidige stelsel kan leiden tot verschillende vormen van inkomensondersteuning. De ongelijke verdeling van zorg en arbeid vertaalt zich aldus in verschillen in inkomens en pensioenaanspraken.

Het beleid gericht op het vergroten van economische zelfstandigheid van vrouwen zal dus vooral aan moeten grijpen bij een cruciaal moment in de loopbaan van vrouwen, de geboorte van kinderen. Het behoud van economische zelfstandigheid bij de zorg voor jonge kinderen blijkt vooral bij lager opgeleide vrouwen nog geen vanzelfsprekendheid. Bij de beslissing om na de geboorte van kinderen al dan niet te blijven participeren, speelt een groot aantal factoren een rol, zoals de kwaliteit van de arbeid, de arbeidsvoorwaarden, de kosten van het combineren van arbeid en zorg, en de inkomensondersteuning vanuit de overheid in het geval van alleenverdienerschap. Ook bij de beslissing om in het geval van uittreding weer te gaan participeren spelen deze factoren een rol.

Onvermijdelijk bestaat er een zekere spanning tussen inkomensondersteuning voor huishoudens enerzijds, en participatiebevordering van de genoemde categorie anderzijds, vooral omdat het arbeidsaanbod van lager opgeleide vrouwen «elastischer» is dan dat van mannen en hoger opgeleide vrouwen. Een dergelijke spanning tussen inkomensbescherming en economische zelfstandigheid zal slechts zeer geleidelijk kunnen worden weggenomen. Met het oog hierop zal het kabinet in een nota *Zorg voor economische zelfstandigheid*² onderzoeken hoe knelpunten kunnen worden weggenomen in het geval een lager opgeleide werknemer met zorgtaken voor de beslissing staat om uit te treden, of arbeid en zorg te combineren. Hierbij zullen daartoe in aanmerking komende elementen uit het rapport *Toekomstscenario's* alsmede de hierop uitgebrachte adviezen worden betrokken.

Economische zelfstandigheid is niet alleen een inhaalslag van vrouwen. Uiteindelijk zal herverdeling van betaalde arbeid en zorg ertoe moeten leiden dat de sociaal-economische posities van vrouwen en mannen naar elkaar toe gaan groeien. In dit verband bevat het advies van de Emancipatieraad over de Toekomstscenario's onbetaalde arbeid interessante aanknopingspunten voor deze dubbele inhaalslag. Het gaat hierbij niet uitsluitend meer om het vergroten van arbeidsparticipatie van vrouwen, maar evenzeer om de inhaalslag dat mannen daadwerkelijk hun arbeidspatroon aan het verrichten van zorgtaken aan gaan passen (bijvoorbeeld door ouderschapsverlof, deeltijdarbeid en arbeidstijdverkorting). Naar analogie van de eerder genoemde Genderrelated-Development-Index van de VN zal in de emancipatiemonitor worden bijgehouden hoe de structurele trend van de feitelijke herverdeling van betaalde arbeid en inkomen zich in de komende periode ontwikkelt.

Opwaardering van zorg

Omdat economische activiteit eigenlijk uitsluitend wordt gedefinieerd als betaalde arbeid, wordt onbetaalde zorgarbeid aanzienlijk minder gewaardeerd.³ De opwaardering van zorg zal aangepakt kunnen worden door enerzijds een stimulering van betaalde zorg en anderzijds door de status van zorg te verhogen.

In lijn met de aanbevelingen van de projectgroep Herverdeling Onbetaalde Arbeid stelt het kabinet in de *Beleidsnotitie over de maatschappelijke positie van het gezin* dat «voldoende (voor- en

¹ Zie SER-advies Toekomstscenario's onbetaalde arbeid, 96/06, p. 24. Bron: N. Mertens e.a., De lage arbeidsmarktparticipatie van vrouwen in Nederland: culturele normen versus gebrek aan faciliteiten, in: *Bevolking en Gezin*, 1995/1, p. 49–78.

² Zie nota *Werken aan zekerheid*, september 1996.

³ M. Mossink en T. Nederland. *Beeldvorming in Beleid. Een analyse van vrouwelijkheid en mannelijkheid in beleidsstukken van de rijksoverheid*. VUGA, Den Haag, 1993.

buitenschoolse) kinderopvang van voldoende (pedagogische) kwaliteit van groot belang is voor een verantwoorde combinatie van betaalde arbeid met andere verantwoordelijkheden, waaronder de zorg voor kinderen.» Per 1 januari 1996 is de afdrachtsvermindering kinderopvang ingevoerd, een financiële stimulans voor werkgevers die kinderopvang huren voor hun werknemers. Verder is in de Nieuwe Algemene Bijstandswet 85 miljoen gulden gereserveerd voor de verstrekking van kinderopvang aan alleenstaande ouders in de bijstand.

Deze onderwaardering van onbetaald verrichte zorg en overwaardering van betaald verrichte arbeid vormt voor mannen een grote drempel om (meer) te gaan zorgen. De beeldvorming over zorg moet dus verbeterd worden. Een en ander heeft effect op bijvoorbeeld de status van deeltijd-arbeid of loopbaanonderbreking.

Het kabinet constateert dat de aandacht voor dit onderwerp is toegenomen, maar is in navolging van de projectgroep HOA van mening dat de relatie tussen de sfeer van de betaalde arbeid en de sfeer van de zorg explicieter gelegd moet worden. De extra aandacht voor zorg zou er toe moeten leiden dat ook mannen het vanzelfsprekend gaan vinden dat zij daarin participeren.

Het kabinet wil eraan bijdragen dat de maatschappelijke waardering voor zorg toeneemt.

Bij «zorg» gaat het om zorg in brede zin, niet alleen over de zorg voor kinderen. De onbetaalde zorg voor familie en andere relaties is tot nu toe uitsluitend de taak van vrouwen gebleven. De vergrijzing zal dit nog duidelijker zichtbaar maken. Mede omdat door de toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen de verzorging van ouderen onder druk komt te staan. Dit probleem vraagt in de toekomst extra aandacht, zowel om inhoudelijke als om financiële redenen. Dit vraagt om nieuwe oplossingen om zorgafhankelijkheid op leeftijd te verminderen.¹

Activiteiten

Strategische werkconferenties

Door middel van strategische werkconferenties met vertegenwoordigers van de overheid, sociale partners en arbeidsorganisaties wordt een extra impuls gegeven aan het proces van herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid. De conferenties vinden plaats in het najaar van 1996 en het voorjaar van 1997.

Tijdens de eerste conferentie staat de vraag centraal hoe wettelijke regelingen en CAO-bepalingen te vertalen naar het sociaal beleid van arbeidsorganisaties en hoe invulling te geven aan de verantwoordelijkheid van diverse betrokkenen bij het sociaal beleid. Inzet daarbij is een geïntegreerde aanpak van de diverse onderdelen: differentiatie van arbeidsduur en arbeidstijden, kinderopvang, diverse vormen van zorgverlof (ouderschaps-, calamiteiten-, verpleegverlof). Deze werkbijeenkomst is gericht op het concreet vertalen van mogelijkheden aan de hand van cases. Inhoudelijk kan worden aangesloten bij het Deense project Family Friendly Workplaces, een samenwerkingsproject tussen overheid en bedrijfsleven dat tot doel heeft een oplossing te vinden voor problemen die samenhangen met de combineerbaarheid van betaalde arbeid en gezinstaken.

In de tweede conferentie gaat het om de verdeling van verantwoordelijkheid tussen overheid en sociale partners op het terrein van de herverdeling van arbeid en zorg tussen mannen en vrouwen. Het debat

¹ Een voorbeeld hiervan is het project Contactpersonen oudere vrouwen van het Ministerie van VWS, dat in 1997 wordt afgesloten.

tijdens deze conferentie zal plaatsvinden aan de hand van voorbeelden uit andere landen, met name Denemarken en Noorwegen.

Aan de hand van een voortgangsanalyse zal verder moeten worden beoordeeld in hoeverre de veelvuldige uitnodiging aan de sociale partners tot het integreren van emancipatoir beleid in hun algemene doelstellingen effectief resultaat met zich heeft meegebracht. Aan de orde is het spanningsveld tussen het voordeel van een a priori gegeven draagvlak en het nadeel van een afweging tussen verschillende, deels concurrerende doelstellingen. De maatschappij kan zich cultureel noch economisch een stagnerende emancipatie-ontwikkeling veroorloven. Naar de mate dat institutionele belemmeringen hieraan blijken bij te dragen dient de wetgever zijn verantwoordelijkheid te nemen.

Opportunity in Bedrijf

De missie van deze campagne is het bevorderen dat bedrijven en instellingen vanuit hun eigen economisch belang het potentieel van vrouwen beter benutten.

De doelstellingen van Opportunity in Bedrijf zijn:

- het streven naar een evenredige arbeidsparticipatie van vrouwen op alle niveaus in arbeidsorganisaties.
- het bevorderen dat arbeidsorganisaties vrouwelijke talenten beter benutten;
- het opbouwen van een eigentijds netwerk voor arbeidsorganisaties;
- het bijdragen aan maatschappelijke erkenning van het economisch potentieel van vrouwen.

De ministers van SZW en EZ hebben in september 1996 het startschot gegeven voor de campagne. Bij die gelegenheid is tevens de stuurgroep van Opportunity in Bedrijf – met vooraanstaande vertegenwoordigers van het bedrijfsleven – gepresenteerd. Vanaf dat moment kunnen bedrijven en instellingen lid worden van de organisatie. Het bureau Opportunity in Bedrijf wordt eind oktober geopend.

De in- en doorstroom van zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen vraagt hierbij om specifieke aandacht.

Het kabinet verwacht van Opportunity in Bedrijf een positieve bijdrage aan de vermindering van de horizontale segregatie op de arbeidsmarkt, en een betere doorstroming van vrouwen naar hogere functies.

Bestrijding armoede onder vrouwen: inkomen en participatie

De inkomenspositie van een aantal groepen, zoals ouderen en mensen in de bijstand, vraagt de nodige aandacht.

In 1996–1997 zullen DCE en SZW samen met de VNG een project uitvoeren om de kansen op economische zelfstandigheid via arbeidsparticipatie voor alleenstaande ouders in de bijstand te vergroten. Dit project sluit aan bij het reguliere beleid van armoedebestrijding. Naast de VNG, DCE en SZW worden de volgende participanten voor het project benaderd: de Directeuren van overheidsorganen voor sociale arbeid (Divosa), de Landelijke Veranderingsorganisatie (LVO), de Arbeidsvoorzieningsorganisatie (ARBVO) en een vertegenwoordiging van de doelgroep.

In de eerste fase van het project wordt door het Instituut voor Vrouw en Arbeid en het Landelijk Bureau Vrouwenvakscholen een aanbod van (voorbeeld)toeleidingstrajecten ontwikkeld, geconcretiseerd in een ontwerp van meerdere modellen. In de tweede fase gaat het om verbreding, implementatie en promotie van deze modellen naar gemeenten en sociale diensten, waarbij gebruik gemaakt wordt van reguliere communicatiemiddelen.

Ook in dit project wordt speciaal aandacht besteed aan de positie van zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen.

Versterking van de zorg

Het kabinet ontplooit op dit punt een aantal activiteiten. In reactie op de aanbevelingen van de commissie Zorg voor zorg, is door VWS besloten projecten te financieren ter verbetering van de positie en het imago van verzorgende beroepen. Ook financiert het ministerie van VWS een project met betrekking tot de herverdeling van onbetaalde zorg van de drie ouderenbonden.

Er is overleg gaande met het CBS en het CPB over de verdiscontering van de onbetaalde zorgarbeid in economische modellen en statistieken. Het kabinet heeft het CBS verzocht in voorgenomen tijdbestedingsonderzoek een module voor de onbetaalde arbeid op te nemen en in de analyses van de gegevens expliciet de diversiteit in de bevolking te betrekken. Het CPB is bezig een meer uitgebreide beschrijving van tijdsbesteding in het mimic-model te verwerken en probeert daarbij onder meer de huishoudelijke productie, waaronder onbetaalde zorgarbeid, te modelleren.

Het kabinet wil verder, mede door het doorbreken van de beeldvorming over mannen en zorg, stimuleren dat mannen meer gebruik gaan maken van zorgverloven en dat mannen meer participeren in de onbetaalde zorg. De zorgparticipatie van mannen zal worden gemonitord.

In het kader van de nota «zorg voor economische zelfstandigheid» wordt zoals aangekondigd een knelpunteninventarisatie gemaakt. Daarbij zullen onder andere ook de resultaten die in 1997 beschikbaar komen vanwege het Ministerie van VWS over de kinderopvang worden meegenomen. Het kabinet zal de mogelijkheden bezien om beleid gericht op het verder ontwikkelen van buitenschoolse opvang in gang te zetten. De kinderopvang zal tevens in het MDW-project (Marktwerking, Deregulering en Wetskwaliteit) worden betrokken.

Internationaal

De Nederlandse situatie geeft aan dat economische vooruitgang niet automatisch een positieverbetering voor vrouwen impliceert. In Beijing is afgesproken dat Nederland in samenwerking met de drie landen waarmee een duurzaamheidsverdrag is gesloten, Buthan, Benin en Costa Rica, een onderzoek zal doen dat gericht is op het verfijnen van het instrumentarium van de gender development index en de gender empowerment measure, zoals genoemd in het Human Development Report 1995.

2.4 Kennis, opleiding en technologie

De toekomstige maatschappij is een kennismaatschappij. Informatie- en communicatietechnologieën en internationalisering vergroten het belang van kennis en de kennisinfrastructuur als vestigingsfactor voor bedrijven. Dit is één van de onderwerpen die centraal staan in het kennisdebat. Ook in de emancipatienota van het ministerie van Economische Zaken neemt dit onderwerp een belangrijke plaats in.

Gezien het grote belang van kennis, nu en in de toekomst, is een gelijkwaardige toegang van vrouwen en mannen tot kennisbronnen en economisch-technologische activiteiten een doelstelling van het kabinet. In dat licht past ook de aandacht voor de vaardigheden van meisjes en jongens dienaangaande in het onderwijs, alsmede de mogelijkheden om werken, zorgen en leren te combineren. Het concept van life-long learning

en andere vormen van onderwijs (bijvoorbeeld via sabbaticals) sluiten aan bij algemenere ontwikkelingen van «diversiteit» gedurende het leven. Leren, werken, zorgen volgen elkaar niet meer op in afgebakende perioden, maar bestaan naast elkaar.

Het emancipatiebeleid in het onderwijs is redelijk succesvol geweest. Jaarlijks wordt aan meisjes en jongens een ongeveer even groot deel van het onderwijsbudget besteed. Ook succesvol was het inhalen van diploma-achterstanden van vrouwen en meisjes. Maar wat is gebleven is het grote verschil tussen de seksen in de keuze van opleidingen en vakken. De kwaliteiten van jongens en meisjes worden nog te eenzijdig ontwikkeld en daardoor onderbenut. Voor een optimale benutting van het kennispotentieel moeten de kwaliteiten van meisjes en vrouwen zo vroeg mogelijk en zo volledig mogelijk tot hun recht komen. Om dit te realiseren dienen kinderen van jongs af aan de boodschap mee te krijgen dat zij in de toekomst activiteiten in alle drie de levenssferen zullen combineren. Dit is een belangrijk uitgangspunt in de vijfde onderwijs-emancipatienota die op korte termijn aan de Tweede Kamer wordt aangeboden.

Opleiding kan een belangrijke stimulans zijn bij arbeidsparticipatie. Voor mensen met een bijstandsuitkering (90% vrouwen) is opleiding en bijscholing een belangrijke voorwaarde om succesvol toe te treden of herin te treden tot, en door te stromen op, de arbeidsmarkt. Dit is dan ook een belangrijk aandachtspunt van het project «bestrijding armoede onder vrouwen». In het algemeen geldt dat hoe hoger het opleidingsniveau van vrouwen is, hoe groter hun arbeidsparticipatie is.

Een andere belangrijke belemmering voor vrouwen (her) in te treden, is de zeer lage zorgparticipatie van mannen. Hoewel jongens – allochtoon en autochtoon – zeggen dat ze de zorgtaken met hun partner willen delen, blijkt daar in de praktijk weinig van terecht te komen. Om jongeren voor te bereiden op het vervullen van rollen die niet worden bepaald door hun geslacht of afkomst, zijn in 1993 de vakken Verzorging en Techniek in het curriculum opgenomen.

Het kabinet streeft naar een verhoging van het aandeel van vrouwen in technische opleidingen en beroepen. De grote vraag naar technisch personeel, die in het bedrijfsleven bestaat, sluit immers uitstekend aan bij de beleidsdoelstelling de arbeidsparticipatie van vrouwen te vergroten. Hierbij is niet alleen aandacht nodig voor het verhogen van de instroom van meisjes en vrouwen in technische opleidingen, maar ook voor de werving en selectie van meisjes en vrouwen door bedrijven en het vasthouden van eenmaal op technische functies aangestelde vrouwen in het arbeidsproces.

Activiteiten

Internet

De kennismaatschappij biedt nieuwe uitdagingen voor de Nederlandse economie. Om kwaliteitsverlies te voorkomen is een optimale participatie van vrouwen ook in die sector nodig. Samen met het ministerie van EZ is een project gestart waarbij Internet wordt ingezet voor de doelstellingen van het emancipatiebeleid. In het najaar van 1996 wordt hierover een werkbijeenkomst georganiseerd ter voorbereiding van een campagne, die in 1997 start om het gebruik van Internet door vrouwen te stimuleren.

Actieplan Vrouw en Techniek

In februari 1995 is het «Actieplan Vrouwen en Techniek» aan de Tweede

Kamer aangeboden. In dit kader ontplooiën de ministeries van OCW, EZ en SZW activiteiten om het aandeel van vrouwen in de techniek te verhogen. Het actieplan bevat enerzijds acties gericht op meisjes, om hun belangstelling voor en affiniteit met techniek al op jonge leeftijd te wekken (bijvoorbeeld door de uitbreiding van Technika 10). Anderzijds worden bedrijven gemobiliseerd op het belang dat zij hebben bij het binnenhalen en behouden van technisch potentieel onder vrouwen en worden netwerken van vrouwen in technische beroepen ondersteund. Seksestereotype beeldvorming van techniek als eenzijdig mannelijk wordt op verschillende manieren aangepakt. Zo worden de profielen van technische beroepen en de invloed daarvan op de keuzes van meisjes en jongens op die eenzijdigheid geanalyseerd. Het uitnodigen van vrouwelijke beroepsbeoefenaren als voorlichters in het onderwijs in exacte en technische vakken draagt eveneens bij aan het doorbreken van de eenzijdige beeldvorming. De initiatieven worden in het voorjaar van 1998 geëvalueerd. De aanbevelingen worden verwerkt in een eventueel vervolgsbeleid.

2.5 Politieke en maatschappelijke besluitvorming

Één van de doelstellingen van de afgelopen beleidsperiode was de vergroting van het aandeel van vrouwen in politieke en maatschappelijke besluitvorming. Het kabinet handhaaft deze doelstelling. Zijn standpunt over het vervolgsbeleid heeft het kabinet inmiddels aan de Tweede Kamer aangeboden.

De ontwikkelingen op dit terrein laten een gemengd beeld zien. Wat betreft de politiek stijgt de vertegenwoordiging van vrouwen in een aantal nationaal beeldbepalende functies. Zo is in 1996 33% van de leden van de Tweede Kamer vrouw. Het aandeel vrouwelijke ministers bedraagt 29%, en van de staatssecretarissen is dit 42%.

In een aantal andere organen stagneert of daalt de vertegenwoordiging van vrouwen daarentegen. In de Eerste Kamer is hun aandeel na de laatste verkiezingen met 4% gedaald tot 23%. En op lokaal niveau stagneert de groei van het aantal vrouwelijke politici al langer. Sinds 1990 is hun aandeel blijven steken op 22%.

Het doel van 100 vrouwelijke burgemeesters in 1995, dat het kabinet zich had gesteld, is niet gehaald.

Het aandeel van vrouwen in de landelijke besturen van maatschappelijke organisaties is gemiddeld 20%. Er zijn echter aanzienlijke verschillen tussen sectoren. In het onderwijs komt het aandeel van vrouwen overeen met het gemiddelde. In de gezondheidszorg is het hoger: 27%. Toch zou daar een veel grotere vertegenwoordiging te verwachten zijn, gezien het grote percentage vrouwelijke werknemers in die sector. In de economische belangenorganisaties is slechts 1 op de 20 bestuurders vrouw.

Zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen zijn nauwelijks betrokken bij noch de politieke, noch de bestuurlijke en de maatschappelijke besluitvorming.

De participatie van uiteenlopende categorieën burgers draagt bij aan de legitimiteit en de kwaliteit van beslissingen, aangezien daarin de actuele diversiteit in de samenleving wordt weerspiegeld. Het vergroten van de vertegenwoordiging van vrouwen in de politieke en maatschappelijke beslissingsarena's, zoals vertegenwoordigende lichamen, besturen van maatschappelijke en politieke organisaties, economische belangenorganisaties en besluitvormende gremia in het bedrijfsleven, blijft dan ook een doelstelling van het kabinet.

De overheid past op dit terrein een faciliterende rol. Daarnaast dient zij het goede voorbeeld te geven. De overheid verplicht zich bij de samenstelling van commissies en organen deze minimaal voor 30% uit vrouwen te laten bestaan; conform de door de VN gehanteerde kritische ondergrens. Voor adviesraden blijft het streefcijfer van 50% van kracht.

Het is daarbij heel belangrijk om cruciale actoren in politieke en maatschappelijke organisaties te stimuleren en behulpzaam te zijn bij het aanpakken van die factoren die op dit moment de vertegenwoordiging van vrouwen beperken.

Uit onderzoeken, zowel in het politieke als in het maatschappelijke domein, blijkt dat er een veelheid van oorzaken is voor de ondervertegenwoordiging van vrouwen.¹

In het verleden werden die oorzaken vooral gezocht in de kenmerken van vrouwen en mannen zelf, zoals het verschil in opleiding. Naarmate deze verschillen kleiner worden, gaat het meer en meer om de kenmerken van maatschappelijke en politieke organisaties: de onevenwichtige samenstelling van ledenbestanden en, vooral, om het rekruteren van kader uit een (te) beperkte kring, de voorsprong van zittende politici en bestuurders boven nieuwkomers, een gebrekkige doorstroming en onvoldoende heldere en toetsbare selectiecriteria.

Relatief nieuw is de toegenomen aandacht voor de zogenaamde «culturele» belemmeringen. De cultuur – werkwijze, stijl, omgangsvormen en ongeschreven regels – in de besluitvorming zou vooral aantrekkelijk en toegankelijk zijn voor de witte, mannelijke burger.² Deze cultuur, maar ook het beeld dat vrouwen daardoor hebben van het participeren in besluitvorming, zouden vrouwen ervan weerhouden deel te nemen in besturen.

Het kabinet wil in dit verband sterker inspelen op het belang dat maatschappelijke en politieke organisaties zelf hebben: het in stand houden en creëren van een groter en diverser samengesteld kader. Dit sluit bovendien aan bij de het proces van politieke en bestuurlijke vernieuwing.

Activiteiten

Conferentie Vrouwen in politiek en openbaar bestuur

De ministeries van BiZa en SZW organiseren op 8 maart 1997 een conferentie over het aandeel van vrouwen in de politieke besluitvorming. Een belangrijke doelstelling van deze bijeenkomst is om politieke partijen en andere relevante actoren te stimuleren tot actie om belemmeringen in de eigen organisatie en werkwijze aan te pakken.

Met name op het terrein van de lokale politiek acht het kabinet gerichte actie nodig. Gezien de stagnatie van de groei van het aantal vrouwen in de lokale politiek zal de kandidaatstelling voor de gemeenteraadsverkiezingen in 1998 centraal staan.

Toplink

Op initiatief van de ministeries van BiZa en SZW is in 1995 de databank Toplink gestart, als hulpmiddel voor het vergroten van de vertegenwoordiging van vrouwen in bestuursfuncties. Het aantal geslaagde bemiddelingen bedraagt per 1 augustus 1996 vijftig. Bemiddeld zijn bijvoorbeeld een lid voor de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling, een lid voor het bestuur van de Vereniging van werkgevers in de welzijnssector (VGO) en een commissaris voor een holding van energiebedrijven. Verder heeft bemiddeling van Toplink geleid tot de toetreding van een eerste allochtone vrouw in een aantal besturen.

Gestreefd wordt naar een verdere toename van het aantal bemidde-

¹ Zie onder andere M.H. Leijenaar, *De geschade heerlijkheid. Politiek gedrag van vrouwen en mannen in Nederland, 1918–1988*, Den Haag (SDU), 1989; M.H. Leijenaar en B. Niemöller (m.m.v. A.D.W. Koster), *Het maatschappelijk tekort. Vrouwen in besturen van maatschappelijke organisaties*, Den Haag (Vuga/SZW), 1994.

² Zie wat betreft de politiek: I. van den Heuvel, «Politieke cultuur: uitdaging of obstakel? Over de stijl, de omgangsvormen en de sfeer in de politiek», in M. de Wit (red.), *Politieke vernieuwing en sekse*, Amsterdam (IPP), 1995. Over de deelname van vrouwen aan besturen van maatschappelijke organisaties gaat: T. Nederland en W. Portegijs *Bestuurders (V/M) gevraagd. Vrouwen en mannen over maatschappelijke participatie*, Den Haag (Vuga), 1996.

lingen voor algemene en landelijk opererende organisaties. Ook zal gestimuleerd worden dat de bekendheid van Toplink verder wordt vergroot. In 1997 worden de resultaten van dit project geëvalueerd.

Helpdesk adviesraden

In 1996 is ten behoeve van de departementen een helpdesk geïnstalleerd die kan worden ingezet om een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in nieuwe adviesraden te realiseren. Het ziet er naar uit dat deze aanpak vruchten afwerpt. Hoewel niet in alle raden een evenredige vertegenwoordiging wordt bereikt, is dat waarschijnlijk wel het geval met de Onderwijsraad en de VROM-raad. De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, de Raad voor Cultuur, de Raad voor de Volksgezondheid en Zorggerelateerde Dienstverlening en de Raad voor het Landelijk Gebied zullen naar verwachting de doelstelling van evenredige vertegenwoordiging benaderen. Een gemend beeld is ontstaan bij de samenstelling van de SER en de Energieraad.

Opportunity in de besluitvorming

De campagne Opportunity in Bedrijf wordt ook ingezet voor vergroting van het aandeel van vrouwen in de besluitvorming, met name in het bedrijfsleven en in organisaties op het terrein van economie en arbeid. Naast bedrijven worden in dit kader ook departementen en non-profit instellingen uitgenodigd om aan de campagne deel te nemen. Met de ministeries wordt bezien hoe bedrijven, instellingen en organisaties op uiteenlopende beleidsterreinen te stimuleren zich aan te sluiten bij de campagne. De ministeries van VROM en LNV hebben inmiddels toegezegd een actieve rol te zullen spelen in de campagne.

Leerstoel vrouw en management

In de periode tussen 1997 en 2001 wordt aan de Universiteit van Amsterdam een bijzondere leerstoel Gender, cultuur en management geïnstalleerd. Deze bijzondere leerstoel wordt gefinancierd door een aantal bedrijven en het ministerie van SZW, met als doel nader onderzoek te verrichten naar de ontwikkelingen die leiden tot meer vrouwen in managementfuncties.

2.6 Seksuele rechten: bestrijding van seksueel geweld

In internationaal verband is de VN Vierde Wereldvrouwenconferentie in Beijing van groot belang geweest voor de erkenning van seksuele en reproductieve rechten van vrouwen. Mede dankzij de inzet van de Nederlandse delegatie is voor het eerst op mondiaal niveau de seksuele autonomie van vrouwen omschreven en onderschreven.

In deze beleidsbrief staat met name seksueel geweld centraal.

Uit onderzoek, onder meer van de speciale VN-rapporteur inzake geweld tegen vrouwen, blijkt dat seksueel geweld, met inbegrip van geweld op grond van seksuele voorkeur, wereldwijd een omvangrijk en zeer ernstig verschijnsel is. Dat betekent dat de aanpak van deze problematiek een nationale en een internationale dimensie heeft.

Seksuele rechten worden in Nederland al lang beschermd, maar vragen desalniettemin permanente aandacht. Seksuele intimidatie blijkt ook hier een middel om machtsongelijkheid, bijvoorbeeld tussen leraar en leerling, leidinggevende en ondergeschikte of ouder en kind, te bevestigen. Ook staat nog altijd een aanzienlijke groep vrouwen bloot aan deze en andere vormen van geweld.¹

¹ Recent is het fenomeen «stalking» onder de aandacht gebracht. Dit betreft een gewiekste, bewuste serie gedragingen gericht op een specifiek persoon, waardoor een voor redenering vatbaar persoon mag vrezen voor lichamelijk letsel of de dood van hem- of haarzelf of van een lid van zijn of haar directe familie.

De bestrijding van de verschillende vormen van seksueel geweld – ook op grond van seksuele voorkeur – en de opvang van en de hulp aan slachtoffers daarvan, zullen worden voortgezet. Bestrijding van seksueel geweld is dan ook één van de speerpunten van het Justitie-emancipatiebeleid, waarin zowel met de nationale als de internationale dimensie rekening wordt gehouden.

Bijzondere aandacht zal worden gegeven aan de groeiende internationale mensenhandel, die bijna uitsluitend vrouwen en meisjes betreft. De handel in vrouwen vanuit ontwikkelingslanden en van Oost naar West neemt snel toe. Meer en meer komen vrouwen uit Midden- en Oosteuropese landen Westeuropa binnen, waar zij in de val van gedwongen prostitutie lopen. Begin 1996 heeft het Europees Parlement unaniem een resolutie aangenomen waarin het zich uitspreekt voor een daadkrachtig beleid op dit terrein.

Het is het voornemen dat het kabinet in het kader van het Nederlands voorzitterschap van de Europese Unie bijzondere aandacht schenkt aan de preventie en de bestrijding van internationale vrouwenhandel en aan de hulpverlening aan de slachtoffers ervan, onder andere in de vorm van een ministeriële conferentie.

Activiteiten

De Speciale Rapporteur van de Verenigde Naties

Nederland ondersteunt de Speciale Rapporteur inzake geweld tegen vrouwen onder andere door middel van capaciteitsvergroting van het Centre for Human Rights dat de uitvoering van het mandaat van de speciale rapporteur ondersteunt alsmede door een studie naar vrouwenhandel en gedwongen prostitutie. Bovendien zal bij de steun aan de Speciale Rapporteur bijzondere aandacht uitgaan naar geweld tegen huishoudelijk personeel en vrouwen in oorlogssituaties.

Verder worden projecten ondersteund, die zijn gericht op de opvang van slachtoffers van seksueel geweld in onder andere het voormalig Joegoslavië en Zuid-Afrika. In onder andere Nicaragua en Peru worden politiemensen getraind in het opvangen en begeleiden van vrouwen die aangifte komen doen van geweld.

Preventief beleid tegen seksueel geweld

In overleg met Transact (Nederlands centrum sekse-specifieke zorgvernieuwing en bestrijding seksueel geweld) wordt door de departementen van Justitie, VWS, BiZa en SZW (DCE) gewerkt aan een plan van aanpak voor bestrijding van seksueel geweld.

In het najaar van 1996 worden de resultaten bekend van het evaluatieonderzoek naar de effectiviteit van de vijfjarige mediacampagne ter preventie van seksueel geweld.

Bestaande departementale activiteiten worden voortgezet, zoals het beleid gericht op «de veilige school» van het ministerie van OCW, het beleid gericht op de bestrijding van seksueel misbruik tegen gehandicapten van het ministerie van VWS en het beleid inzake slachtofferhulp van het ministerie van Justitie.

Seksuele oriëntatie

Nederland zal internationaal, onder andere in VN- en EU-verband, uitdrukkelijk aandacht blijven vragen voor een verbod op discriminatie op grond van seksuele oriëntatie.

2.7 Internationaal beleid

In toenemende mate gaat de aandacht uit naar de wisselwerking tussen nationale en internationale ontwikkelingen op het gebied van emancipatie. De Vierde VN Wereldvrouwenconferentie te Beijing in september 1995 heeft dit nog eens onderstreept. De afspraken die daar zijn gemaakt mogen geen loze woorden blijken. De komende periode zal het kabinet daarom bijzondere aandacht besteden aan de internationale follow up en de nationale implementatie van het slotdocument van de conferentie. In de bijlage *Beijing: Nu en toekomst* zijn de departementale voornemens voor de komende periode nader uitgewerkt.

Door toenemende samenwerking tussen lidstaten van de Europese Unie en van de Verenigde Naties wordt de invloed van internationale regelgeving en afspraken steeds belangrijker in de Nederlandse samenleving.

Het Nederlands emancipatiebeleid is ingebed in het internationaal emancipatiebeleid. Doel van het internationale emancipatiebeleid is het stimuleren van de wisselwerking tussen de voortgang van het emancipatiebeleid op nationaal niveau en de gedachtenvorming met betrekking tot emancipatie die in internationale organisaties plaatsvindt. De coördinerend minister voor het emancipatiebeleid coördineert samen met de minister van Buitenlandse Zaken het internationale emancipatiebeleid langs twee lijnen:

- de inzichten uit het nationale emancipatiebeleid worden ingebracht in internationale gremia;
- internationale afspraken en thema's worden bekeken op hun gevolgen voor het nationaal beleid.

Uitvoering langs de geschetste lijnen vindt voor een belangrijk deel plaats via de deelname aan intergouvernementele comités van specifieke beleidsorganen binnen internationale organisaties als de Verenigde Naties, de Europese Unie, de Organisatie voor Economische samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en de Raad van Europa.

Net als in het nationaal emancipatiebeleid, stuurt Nederland ook in internationaal verband aan op:

- integratie van het emancipatiebeleid binnen de hoofdstroom van het beleid van de internationale organisaties (mainstreaming);
- het ontwikkelen van specifieke acties daar waar nodig;
- monitoren van effecten van het beleid.

De coördinatie van het emancipatiebeleid in gespecialiseerde internationale organen valt onder de verantwoordelijkheid van de betreffende vakdepartementen.

Activiteiten

Ministeriële Conferentie Internationale Vrouwenhandel

Nederland zal tijdens het voorzitterschap van de Europese Unie aandacht vragen voor de bestrijding van internationale vrouwenhandel. Doel daarvan is aanbevelingen voor een gedragscode voor de overheden van ontvangende landen onderwerp van overleg en zo mogelijk besluitvorming te doen zijn in een ministeriële conferentie tijdens het voorzitterschap. In deze aanbevelingen zullen zijn opgenomen een voorstel voor:

- een definitie van vrouwenhandel;
- maatregelen ter voorkoming van vrouwenhandel, inclusief maatregelen ter versterking van de sociaal-economische positie van vrouwen in landen van herkomst;
- maatregelen ter bestrijding van vrouwenhandel.

Daarnaast wordt aandacht geschonken aan de effectiviteit van nationale

maatregelen met betrekking tot internationale vrouwenhandel (prostitutie) in verschillende politieke systemen.

Ter voorbereiding van deze conferentie zullen op 10 december 1996, de dag van de Rechten van de Mens, tijdens een conferentie van deskundigen aanbevelingen voor een gedragscode voor landen van bestemming in discussie komen. In de voorbereiding van dit project vindt afstemming plaats met de commissie Rechten van de Vrouw en de commissie Openbare Vrijheid en Binnenlandse Zaken van het Europees Parlement.

Europa: emancipatie en arbeid

In het kader van de Raad van ministers van arbeid en sociale zaken zullen tijdens het Nederlandse voorzitterschap van van Santer speelt onder andere de bevordering van deeltijdwerk.

Internationale verdragen

In het najaar van 1996 wordt in het kader van de uitvoering van het Internationaal Verdrag tegen Discriminatie van Vrouwen een nationale rapportage (NIRV) aan de Eerste en Tweede Kamer aangeboden. De Koninkrijksrapportage over de uitvoering van dit verdrag zal begin 1997 aan het Comité voor de Uitbanning van Discriminatie van Vrouwen (CEDAW) worden toegezonden. Speciale aandacht heeft de in 1994 gevraagde stand van zaken ten aanzien van de sociaal-economische positie van de vrouw in Nederland.

Facultatief protocol bij het Internationaal Verdrag tegen Discriminatie van Vrouwen

Een werkgroep van de UN Commission on the Status of Women heeft een begin gemaakt met de opstelling van een ontwerp voor een facultatief protocol bij het Internationaal Verdrag tegen Discriminatie van Vrouwen. Met dit protocol wordt een klachtrecht voor individuen en groepen mogelijk gemaakt. Het klachtrecht zal de werking van dit verdrag aanzienlijk versterken. Het zal een belangrijke bijdrage leveren aan de interpretatie en praktische toepassing ervan. Bovendien zou het verdrag zo op gelijke voet komen te staan met een aantal andere mensenrechtenverdragen die reeds een klachtrecht kennen. Nederland zal zich in de onderhandelingen hierover ook in de komende periode actief blijven inzetten voor de totstandkoming van een dergelijk klachtrecht.

Voortgangsrapportage Platform for Action

Tegelijk met deze beleidsbrief presenteert het kabinet een nota over de Nederlandse implementatie van het Platform for Action, *Beijing: Nu en toekomst*. Het zal via een aantal publicaties zorgen voor een brede bekendheid van de resultaten van Beijing.

Op de agenda van de VN-Commission on the Status of Women staat ieder jaar de voortgang van de implementatie van het Platform for Action. In het kader van de vijfjaarlijkse evaluatie van de implementatie van het Platform for Action zal de Secretaris-Generaal van de VN in het jaar 2000 een alomvattend rapport uitbrengen. Dit rapport zal zijn gebaseerd op rapportages uit de lidstaten.

Ook de Commissie van de Europese Unie volgt de vorderingen in de EU-lidstaten van de implementatie van het Platform for Action.

INHOUD

Blz.

1	Inleiding	34
2	Beijing in vogelvlucht	36
3	Nederland en Beijing	38
A	Armoede	42
B	Onderwijs en opleiding	44
C	Gezondheid	46
D	Geweld	48
E	Gewapend conflict	51
F	Economie	53
G	Besluitvorming	57
H	Institutionele mechanismen	59
I	Mensenrechten	62
J	Media	64
K	Milieu	67
L	Meisjes	69

1 INLEIDING

In september 1995 vond in Beijing de vierde Wereldvrouwenconferentie van de Verenigde Naties plaats. Nederland was een van de 189 landen die daar vertegenwoordigd waren. In deze rapportage, *Beijing: Nu en toekomst*, doet het kabinet verslag aan de Tweede Kamer over wat interdepartementaal is gedaan met de aanbevelingen uit Beijing. De rapportage wordt als bijlage gevoegd bij de beleidsbrief *Emancipatiebeleid*.

In de beleidsbrief is het Nederlandse interdepartementale emancipatiebeleid het uitgangspunt. Daarin staat het kader voor de komende jaren, waarbij onder andere gebruik is gemaakt van de resultaten van Beijing.

Het belang van de voorliggende rapportage is dat nog eens wordt nagegaan welke beleidsvoornemens spelen op de twaalf aandachtsgebieden die in Beijing essentieel waren. De rapportage is dan ook opgezet aan de hand van deze aandachtsgebieden. Vandaaruit wordt de «vertaalslag» gemaakt naar de Nederlandse situatie.

Eigen aan het Nederlandse emancipatiebeleid is dat het kabinet het kader vastlegt voor het interdepartementale emancipatiebeleid, zoals in de beleidsbrief. De departementen geven binnen dat kader in departementale emancipatienota's hun eigen doelstellingen vorm. De verwerking van de afspraken van Beijing verloopt daardoor diffuser.

Na kennisneming van de resultaten van Beijing en de aanbevelingen van de Emancipatieraad¹ daarover, groeiden de ideeën bij de verschillende departementen hoe de resultaten van de conferentie verwerkt konden worden in het beleid. De ene keer zijn ze gebruikt om een stapje verder te gaan, dan weer om een ander accent te leggen in de departementale nota's.

Het slotdocument van de conferentie heeft geen kracht van wet, maar is een richtlijn voor de landen om de komende jaren politiek op verder te bouwen. Dat betekent dat een «vertaling» nodig is om te laten zien hoe «Beijing» doorklinkt in het Nederlandse emancipatiebeleid.

De opzet van de rapportage

De rapportage is, zoals reeds gezegd, opgezet volgens de twaalf essentiële aandachtsgebieden uit het *Platform for Action*. De aandachtsgebieden zijn al jaren bekend in het Nederlandse en in het internationale emancipatiebeleid. Activiteiten op die terreinen zijn daardoor ook niet nieuw. Wel worden natuurlijk regelmatig nieuwe accenten gelegd of worden de activiteiten aangescherpt.

De verwachting is dan ook dat de rapportage het parlement, de niet-gouvernementele organisaties en andere betrokkenen duidelijk maakt welke inspanningen het kabinet zich getroost om de aanbevelingen uit Beijing in het beleid te verwerken.

Hoofdstuk 2 is een korte beschrijving van de ervaringen en indrukken tijdens en conclusies over de conferentie in Beijing. In hoofdstuk 3 gaan we in op de voorbereidingen voor de conferentie en op enkele belangrijke thema's van de conferentie voor de Nederlandse situatie.

In de hoofdstukken A tot en met L worden vervolgens de twaalf essentiële aandachtsgebieden besproken. De opzet van de hoofdstukken is als volgt. Eerst wordt het aandachtsgebied kort getypeerd. Deze beschrijving is zoveel mogelijk gebaseerd op de samenvatting van de

¹ Emancipatieraad: *Made in Beijing*: deel 1: prioriteiten Nederlands Emancipatiebeleid en deel 2: Platform for Action, juni 1996.

Verenigde Naties. Daarna wordt per aandachtsveld eerst een nationale en vervolgens een internationale uitwerking gegeven. De uitwerkingen geven geen totaaloverzicht. Ze zijn gekozen omdat het kabinet probeert de komende tijd op deze terreinen enige stappen vooruit te zetten.

2 BEIJING IN VOGELVLUCHT

Het slotdocument van Beijing is een monumentaal stuk geworden. Het is het resultaat van jarenlange voorbereidingen en nachtenlange onderhandelingen en lobby-activiteiten in Beijing en in Huairou, de verblijfplaats van de niet-gouvernementele vertegenwoordigers. De tekst van het slotdocument ademt de verwachtingen, wensen en eisen van de 189 deelnemende landen en geeft tegelijkertijd de compromissen weer die deze landen met zoveel verschillende culturen met elkaar zijn overeengekomen.

Vooruitgang

De conferentie in Beijing is heel inspirerend geweest. De angst dat Beijing afbreuk zou kunnen doen aan wat bereikt was in de *Forward Looking Strategies* in Nairobi (1985) is ongegrond gebleken. Er is zelfs vooruitgang geboekt.

Zo wordt in het aandachtsgebied Gezondheid expliciet gewezen op het recht van vrouwen om te beslissen over hun eigen seksualiteit en voortplanting, «vrij van dwang, discriminatie en geweld». In het hoofdstuk over mensenrechten wordt hiernaar verwezen. Mede dankzij de grote inzet van Nederland is voor het eerst op wereldniveau de seksuele keuzevrijheid van vrouwen omschreven en onderschreven. De inzet van Nederland is nu gericht op het formuleren van seksuele rechten en de aanvaarding daarvan als universeel mensenrecht.

Het gedeelte over seksuele rechten was wellicht de meest omstreden passage in het *Platform for Action*. Teleurstelling heerst over het feit dat in het slotdocument niet voorkomt dat discriminatie op basis van seksuele oriëntatie verboden is. De erkenning van de rechten van homoseksuelen is alleen tussen de regels terug te vinden. Dit blijkt onder meer uit de verklaring van de Europese Unie en gelijkgezinde landen dat algemene beginselen van non-discriminatie in hun opvatting ook nadrukkelijk betrekking hebben op het tegengaan van discriminatie op grond van seksuele oriëntatie. Dit principe ligt eveneens impliciet besloten in paragraaf 97, die ingaat op de seksuele rechten van vrouwen. Winst is en blijft dat voor het eerst op een VN-conferentie openlijk is gesproken over homoseksualiteit.

Wereldwijde erkenning van diversiteit

Het onderhandelingsproces vertoonde verder in verschillende opzichten een breuk met de gebruikelijke gang van zaken tijdens VN-conferenties. Er kwamen nieuwe allianties tot stand en veel onderwerpen werden in een nieuw daglicht geplaatst. Erkenning van de vaak vergaande verschillen tussen vrouwen werd gekoppeld aan een gemeenschappelijk pleidooi voor de universaliteit van de mensenrechten van vrouwen. Daarbij stond autonomie van vrouwen centraal.

De klassieke Noord-Zuid tegenstellingen die in eerdere conferenties de toon zetten en ook in de voorbereidingen voor Beijing de kop opstaken, verdwenen in de discussie naar de achtergrond. Daarvoor in de plaats trad een nieuwe tegenstelling naar buiten, namelijk die tussen door religie geïnspireerde conservatieve stromingen, waarin de vrouw op het tweede plan blijft staan, en voorstanders van autonomie van vrouwen. Dit debat over normen en waarden is dankzij de moed en professionaliteit van delegaties uit Afrika en het Caraïbisch gebied uitgemond in een brede erkenning van het legitieme streven van vrouwen naar autonomie, met inbegrip van het recht op vrijheid van denken, geweten, religie en

overtuiging. Dit streven naar autonomie is nu ontdaan van het vooroordeel dat het enkel een westers feministisch idee betreft.

Door de erkenning van de diversiteit van problemen, behoeften en prioriteiten van vrouwen uit de diverse werelddelen, ontstond een sfeer waarin verschillende gezichtspunten volledig tot hun recht konden komen. Het werd duidelijk dat ieder land zijn eigen strategie moet bepalen in lijn met de plaatselijke politieke en economische omstandigheden, uiteraard binnen de overeengekomen VN-kaders.

Sekseperspectief en mainstreaming

Ook conceptueel is de conferentie interessant geweest. Het sekseperspectief en het begrip mainstreaming kregen daarbij ruime aandacht. «Mainstreaming the gender-perspective before decisions are taken» was de boodschap waaraan alle landen die het slotdocument hebben onderschreven, zich hebben gecommitteerd.

3 NEDERLAND EN BEIJING

Nieuwe beleidsaccenten

De Nederlandse voorbereidingen voor Beijing waren al in het voorjaar van 1992 stevig ingezet. Vanaf het begin zijn deze voorbereidingen gericht geweest op de mogelijke hefboomfunctie van de conferentie. In zijn advies¹ schrijft de Emancipatieraad: «De conferentie is een tussentijdse evaluatie [van de Forward Looking Strategies van de derde Wereld-vrouwenconferentie die in 1985 heeft plaatsgevonden in Nairobi], bedoeld om de situatie van vrouwen te analyseren, het gevoerde beleid te evalueren en bij te sturen, nieuwe impulsen te creëren en creatieve en effectieve oplossingen te zoeken voor gesignaleerde obstakels». Geconstateerd kan worden dat Beijing als hefboom werkt, als een stimulans en een bevestiging om door te gaan met het vormgeven van het emancipatiebeleid in de komende jaren.

Al in december 1995 heeft de minister voor Ontwikkelingssamenwerking de Kamer een overzicht gestuurd van nieuwe beleidsaccenten op het terrein van internationale samenwerking na Beijing. Eind 1996 verschijnt de strategienota *Vrouwen en Ontwikkeling* (VenO). Deze nota is een gevolg van en reactie op de internationale discussie die voor en tijdens Beijing is gevoerd. Het conceptuele kader van vrouwen en ontwikkeling wordt geactualiseerd en er wordt verder een aantal strategische en operationele keuzes gemaakt over belangrijke onderwerpen als politieke participatie, macro-economie, geweld, conflict en reproductieve rechten van vrouwen.

Betrokkenheid van het parlement en niet-gouvernementele organisaties (ngo's)

Net als tijdens de voorgaande VN-conferenties is er vanaf het begin aandacht geweest voor afstemming tussen gouvernementele en niet-gouvernementele voorbereidingen. Nederland heeft daarbij gekozen voor een getrapte vertegenwoordiging van de vrouwenbeweging.

Koepels van de Nederlandse vrouwenbeweging, Ontwikkelingssamenwerking, mondiale vorming en zwarte, migranten- en vluchtelingen-vrouwen zijn in het voorjaar van 1992 gebundeld in de breed samengestelde werkgroep VN-Wereldvrouwenconferentie '95. Deze werkgroep heeft zich met subsidie van de overheid beziggehouden met de nationale voorbereidingen. Ook in de Nederlandse Koninkrijksdelegatie waren vier parlementsleden en vijf ngo-vertegenwoordigers opgenomen. Daarnaast was in China dagelijks overleg tussen de regeringsdelegatie in Beijing en de ngo's.

Terug in Nederland hebben de ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking, en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport op 13 oktober 1995 een brief naar de Kamer gestuurd met de eerste resultaten van Beijing. In datzelfde najaar hebben alle ngo's «debriefings» georganiseerd. Hierdoor was de terugkoppeling naar de brede vrouwenbeweging gegarandeerd.

Ter afronding van haar bestaan heeft de werkgroep VN-Wereldvrouwenconferentie '95 op 25 november 1995 een landelijke werkconferentie georganiseerd. Daar hebben zo'n vierhonderd landelijke, provinciale en plaatselijke organisaties hun actielijnen tot 2000 uiteengezet. Ook de coördinerend minister voor het emancipatiebeleid was op deze werkconferentie aanwezig. Daarnaast zijn tijdens de voorbereidingen van Beijing Landelijke Platforms ontstaan op de terreinen Gezondheidszorg,

¹ Emancipatieraad, *Peking: tussenstop -geen eindstation*, februari 1995.

Mensenrechten en Milieu. Deze samenwerking op inhoudelijke basis is vruchtbaar gebleken. Er wordt gewerkt aan plannen om de samenwerking voort te zetten.

In de voorbereidingen, tijdens de Wereldvrouwenconferentie en vlak na terugkomst in Nederland is er dus veelvuldig contact geweest tussen de regeringsdelegatie en de ngo's. Op 8 februari 1996 is tijdens het Algemeen Overleg met de Kamer gediscussieerd over de resultaten van Beijing. Toen heeft de coördinerend minister voor het Emancipatiebeleid de voorliggende rapportage toegezegd.

Begrippen

Voordat we verder ingaan op enkele belangrijke beleidsthema's, is het van belang eerst de begrippen sekse, diversiteit en mainstreaming toe te lichten.

Sekse en diversiteit

In deze rapportage wordt gesproken over sekse en niet over «gender». In het samenwerkingsdocument over «genderbeleid» dat de republiek Suriname, het land Aruba en de Nederlandse Antillen in mei 1996 hebben afgesloten, wordt over «gender» gesproken (Nederland was daarbij aanwezig ter ondersteuning van de betrokken partijen). In andere stukken wordt gezocht naar een Nederlandse vertaling en wordt nu eens over geslacht, dan weer over sekse gesproken. Dat maakt onduidelijk waar het om gaat. «Gender» wordt in deze rapportage in navolging van Saharso en Schuster¹ vertaald als sekse, waarbij sekse zowel verwijst naar de biologische kant als naar de sociale interpretatie ervan.

In de laatste jaren is het besef gegroeid dat er naast sekse ook andere ordeningsprincipes van belang zijn, zoals etniciteit, leeftijd, seksuele oriëntatie en handicap. Met het begrip diversiteit, dat ook in Beijing regelmatig gebruikt werd, wordt geprobeerd recht te doen aan die verschillende ordeningsprincipes.

Mainstreaming

Hierbij gaat het om het integreren van sekse-aspecten in het dominante, algemene beleid. Het doel is dat overheidsplannen zich nationaal en internationaal evenzeer richten op de belangen van vrouwen als van mannen. In de praktijk betekent dit dat al bij het ontwikkelen van algemene beleidslijnen en programma's integraal en vanzelfsprekend aandacht wordt besteed aan de (mogelijke en vaak ongeziene) invloed van het sekse-aspect. Mainstreaming is een begrip dat duidelijk afgebakend moet worden en dat vooral ook passende instrumenten nodig heeft om ermee te kunnen werken.

Sekseverschillen en diversiteit in het Nederlandse beleid

In Nederland wordt al langer geprobeerd in het beleid rekening te houden met sekseverschillen. Een voorbeeld hiervan is te vinden in het Actieprogramma Ouderenbeleid 1995–1998. Daarin is een aparte plaats ingeruimd voor het onderwerp «Naar een seksegerichte benadering van het ouderenbeleid».

Ook wordt in de praktijk geëxperimenteerd met het integreren van andere ordeningsprincipes dan alleen sekse. Zo heeft de Vrouwenalliantie met subsidie van de overheid voor 1996 en 1997 een emancipatieproject gestart. Het doel is de verbetering van de maatschappelijke positie van

¹ Saharso, Sawitri en John Schuster: Sekse, ras en etniciteit: een verkenning. In: *Migrantenstudies*, 1995, nr. 4, p. 236. In dit artikel geven zij o.a. aan waarom zij niet langer de term «gender» gebruiken, maar kiezen voor sekse. Hun overweging is dat steeds duidelijker wordt dat ook biologische feiten al sociaal geïnterpreteerd zijn, waardoor het onderscheid tussen sekse (het biologische materiaal) en geslacht (de sociale interpretatie) niet meer duidelijk is. Omdat aan geslacht precies die biologische connotatie kleefte die zij willen vermijden, kiezen zij voor sekse.

vrouwen met een handicap en hun positie in de betaalde en onbetaalde arbeid. De belangen van vrouwen met een handicap maken daarbij integraal onderdeel uit van alle activiteiten die de Vrouwenalliantie en haar aangesloten organisaties ontplooiën.

Mainstreaming in het Nederlandse beleid

In de beleidsbrief staat dat het kabinet de visie onderschrijft dat «ongezien onderscheid naar sekse» de kern raakt van het emancipatievraagstuk, omdat het ongeziene onderscheid in de bestaande machtsverhoudingen met name in het nadeel van vrouwen uitwerkt. Uit de tekst die ingaat op diversiteit wordt overigens duidelijk dat er meer ongezien onderscheid is dan alleen naar sekse wanneer «ingezoomd» wordt op bepaalde groepen vrouwen. Het kabinet kwalificeert het wegnemen van het ongezien onderscheid als één van de twee verbindende thema's in het interdepartementale beleid. Het kabinet probeert dan ook instrumenten te ontwikkelen die dit onderscheid verminderen. Deze ontwikkeling is van belang voor de gebruikswaarde van het begrip mainstreaming.

In ontwikkelingssamenwerking wordt mainstreaming overigens al langer gebruikt als strategie. In de regeringsnota *Emancipatie, proces van verandering en groei* (1977)¹ wordt voor het eerst verwezen naar emancipatiebeleid als **facetbeleid**. Geschreven staat: «Het is naar de mening van de Regering dan ook in het belang van de emancipatie, dat de afzonderlijke bewindslieden de eerst verantwoordelijken blijven voor die facetten van het emancipatiebeleid, welke een logische samenhang hebben met de andere onderdelen uit hun portefeuille» (p.13). De keuze voor facetbeleid ging toen niet vergezeld van criteria voor de wijze waarop een en ander in de praktijk vorm moest krijgen. Emancipatiebeleid is zo tot een bestuurlijk vraagstuk gemaakt en minder tot een inhoudelijk.²

Het is dan ook niet verwonderlijk dat de Interdepartementale Coördinatiecommissie Emancipatiebeleid (ICE) in de evaluatie van het beleidsprogramma *Met het oog op 1995* constateert dat «de beoogde integratie van emancipatiedoelstellingen in het overheidsbeleid nog onvoldoende is gerealiseerd» (p.5). Er is geen sprake van onwil maar van een tekort aan inzicht in emancipatie-aspecten als facet van het dominante beleid.

Mainstreaming kan worden gezien als een verder doorgroeien van facet naar verdere integratie, zodra gebruik kan worden gemaakt van goede instrumenten. Beijing en het daar veel gebruikte begrip mainstreaming zijn wellicht nieuwe impulsen om het integreren van sekse-aspecten in het algemene beleid op de interdepartementale agenda te zetten. Daarbij kunnen de ervaringen van ontwikkelingssamenwerking gebruikt worden.

Emancipatie Effectrapportage

De in Nederland ontworpen *Emancipatie Effectrapportage* (EER) heeft de potentie om uit te groeien tot een concreet en goed toepasbaar instrument. Het zorgt ervoor dat emancipatie-inzichten in de kern van het beleid binnendringen. Het instrument wordt de komende periode verder ontwikkeld. Er zal meer ervaring worden opgedaan met de uitvoering van EER-onderzoek. Ook wordt aandacht besteed aan een meer toegankelijke presentatie van de methode en aan het ontwikkelen van procedures. Daardoor kan de gebruiker beter bepalen op welke voornemens toepassing van EER zinvol is, en welke elementen onderzoek vragen.

Nederland stimuleert mainstreaming in de Europese Unie en de Raad van Europa door actief bij te dragen aan het debat van experts. Zo wordt

¹ *Emancipatie: proces van verandering en groei*, nota over het emancipatiebeleid, Tweede Kamer, zitting 1976–1977, 144 496, nrs. 1–2.

² Prins, Marijke C.J.: *Emancipatie van vrouwen in beweging: emancipatie als (be)stuuringsvraagstuk (1974–1989)*, Groningen, 1989.

in oktober 1996 tijdens het EU-voorzitterschap van Ierland op een conferentie over mainstreaming in Ierland een presentatie gegeven over de EER.

Mainstreaming op Europees niveau

Op Europees niveau is mainstreaming al redelijk ingeburgerd. In 1995 heeft de Europese Unie een resolutie aangenomen over het integreren van het sekseperspectief in ontwikkelingsprogramma's van de Europese Unie. Een van de onderwerpen in het vierde Communautair actieprogramma inzake gelijke kansen voor mannen en vrouwen (1996–2000) van de Europese Unie is de integratie van de dimensie van gelijke kansen in alle beleidsvormen en acties. De Commissie die dit onderwerp moest uitwerken, heeft in een beleidsnotitie (een Mededeling) de terreinen beschreven waarop de integratie moet plaatsvinden. Het zijn werkgelegenheid en arbeidsmarkt, algemeen onderwijs en beroepsopleiding, individuele rechten en het personeelsbeleid van de Commissies.

Verdere invulling van beleidsinstrumenten

Ieder land moet zijn eigen strategie bepalen in lijn met de nationale politieke en economische omstandigheden. Dit geldt ook voor Nederland. In de beleidsbrief *Emancipatiebeleid* wordt verder aandacht besteed aan de invulling van beleidsinstrumenten die passen bij de Nederlandse situatie in de komende jaren.

A ARMOEDE

Meer dan een miljard mensen leeft in uiterste armoede, met name in ontwikkelingslanden. De overgrote meerderheid bestaat uit vrouwen. Niet alleen is het aantal vrouwen dat in armoede leeft in de afgelopen tien jaar onevenredig gestegen ten opzichte van het aantal mannen, maar de dreiging van armoede is ook groter voor vrouwen dan voor mannen. Vrouwen zijn armer doordat ze over minder economische mogelijkheden en minder autonomie beschikken dan mannen. Zij hebben een beperkte toegang tot economische middelen, onderwijs, opleiding en ondersteuningsdiensten. Ze nemen bovendien weinig deel aan besluitvormingsprocessen. De starheid van de maatschappelijk bepaalde rollen voor vrouwen en de tendens om te bezuinigen op zorg- en welzijnsvoorzieningen hebben het armoedeprobleem voor vrouwen nog nijpender gemaakt.

Het Platform beveelt actie aan teneinde:

- *macro-economische beleidslijnen en ontwikkelingsstrategieën aan te nemen, te herzien en te handhaven die rekening houden met de noden, wensen en inzichten van (arme) vrouwen;*
- *wetten en administratieve gebruiken te herzien zodat zij gelijke rechten en gelijke toegang tot economische middelen voor vrouwen garanderen;*
- *vrouwen toegang te verschaffen tot spaar- en kredietvoorzieningen en -diensten;*
- *seksespecifieke methodologieën te ontwikkelen en onderzoek te doen om de «feminisering van armoede» aan te pakken.*

Nationale uitwerking

Nederland heeft in Beijing sterk teruggesproken op de afspraken die zijn gemaakt tijdens de Sociale Top in Kopenhagen over het voorkomen en bestrijden van armoede. De nota *De andere kant van Nederland* is de politieke erkenning dat armoede ook in Nederland voorkomt en dat het kabinet deze problematiek niet wil negeren. De nota is een aanzet tot een meerjarig samenhangend beleid voor preventie en bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. Daarbij gaat speciale aandacht uit naar vrouwen als risicogroep om in armoede te raken.

Gerefereerd kan worden aan de inkoopregeling kinderopvang, de wijziging van de Bijstandswet en van het gemeentelijke ondersteuningsbeleid (zoals verruiming van het kwijtscheldingsbeleid), activiteiten op het terrein van schuldhelpverlening, aandacht voor dak- en thuislozen, de wijziging van de individuele huursubsidie en van ouderenaftrek, het project om de samenloop van inkomensafhankelijke regelingen te onderzoeken en het project om het niet-gebruik van voorzieningen terug te dringen.

De volgende middelen worden daarvoor ingezet: onderzoek, (de ontwikkeling van) een armoedemonitor, (het opstellen van) een jaarrapport en een aantal sociale conferenties. De eerste conferentie vindt plaats op 31 oktober 1996.

Afzonderlijke trajecten zijn aandacht voor de bestrijding van de feminisering van de armoede, en een project om de weg naar de arbeidsmarkt te verbeteren voor alleenstaande ouders die op bijstandsniveau leven. Het plan voor dit project wordt beschreven in de beleidsbrief *Emancipatiebeleid*.

Ten slotte worden gemeenten gestimuleerd zelf armoedeplannen te ontwikkelen.

Internationale uitwerking

Het bestrijden en voorkomen van armoede zijn al jaren de hoofddoelstellingen van ontwikkelingssamenwerking. Dat vrouwen daarin extra aandacht verdienen, blijkt nog eens uit het rapport dat de International Labour Organization (ILO) van de Verenigde Naties in juli 1996 heeft uitgebracht.¹ Hieruit wordt duidelijk dat 70% van de armen vrouwen zijn en dat er niet alleen twee keer zoveel vrouwelijke als mannelijke werklozen zijn, maar dat vrouwen ook langer werken dan mannen, zelfs in Europa. De uitkomsten van Beijing zijn een bevestiging van en stimulans om het ingezette beleid voort te zetten en uit te bouwen.

Verenigde Naties

Zo heeft de Commission on the Status of Women (CSW) van de Verenigde Naties in maart 1996 een resolutie aangenomen waarin de centrale rol van vrouwen in armoedebestrijding wordt erkend. De hoofdpunten van de resolutie zijn de integratie van het sekseperspectief in het armoedebeleid en het versterken van de autonomie van vrouwen om armoede uit te bannen.

Ook de Commission for Social Development van de Verenigde Naties heeft in mei 1996 een resolutie aangenomen, getiteld *Strategies and Actions for the Eradication of Poverty*. In de resolutie wordt benadrukt dat «mainstreaming a gender perspective into all policies and programmes» noodzakelijk is, omdat vrouwen de overgrote meerderheid uitmaken van mensen die in armoede leven.

Internationale conferentie over 20/20 initiatief

In Oslo is in april 1996 een internationale conferentie gehouden over het 20/20 initiatief. Dit initiatief staat voor een wederzijdse verplichting van ontwikkelingslanden en donoren om 20% van hun begroting respectievelijk officiële ontwikkelingshulp (ODA) te investeren in sociale basisvoorzieningen als onderwijs, voeding, gezondheidszorg en drinkwater. In het slotdocument van de conferentie, de *Oslo Consensus*, is benadrukt dat investeringen in vrouwen en kinderen fundamenteel zijn voor het realiseren van een optimale sociale en economische ontwikkeling.

Europese Raad

Tijdens het Ierse voorzitterschap van de Europese Raad wordt op 14 en 15 november een conferentie in Ierland gehouden over sociale uitsluiting en armoede. Nederland neemt daar actief aan deel.

¹ *Meer en beter werk voor vrouwen: een gids voor actie* van de International Labour Organization (ILO) van de Verenigde Naties, 29 juli 1996.

B ONDERWIJS EN OPLEIDING

Onderwijs is een fundamenteel recht en van vitaal belang in het streven naar gelijkheid, ontwikkeling en vrede. Tevens is aangetoond dat het investeren in (in)formeel onderwijs en opleidingen voor meisjes en vrouwen een van de beste garanties is voor duurzame ontwikkeling en economische groei. Ondanks dat meisjes in toenemende mate het basis- en middelbaar onderwijs volgen, lijden zij in veel landen onder discriminatie. Dit wordt veroorzaakt door onder andere traditionele gedragspatronen, vroege huwelijken en zwangerschappen op jonge leeftijd. Daarnaast zijn scholen vaak moeilijk toegankelijk voor meisjes en is er gebrek aan niet-seksistisch onderwijs- en opleidingsmateriaal. Kwaliteitsonderwijs op vooral hoger, wetenschappelijk of technologisch niveau, blijft de meeste meisjes onttogen. Het Platform beveelt actie aan teneinde:

- *gelijke toegang tot onderwijs te verzekeren. Regeringen moeten zich ertoe verbinden dat tegen het jaar 2000 wereldwijd minstens 80 procent van de kinderen de basisschool heeft doorlopen. Ze verbinden zich er eveneens toe de onderwijsskloof tussen jongens en meisjes in het basisonderwijs te dichten voor het jaar 2000;*
- *regeringen moeten zich ertoe verbinden het analfabetisme onder vrouwen terug te dringen tot minstens de helft van het niveau van 1990;*
- *de toegang van vrouwen tot beroepsopleidingen, wetenschap en technologie en tot het voortgezet onderwijs te verbeteren;*
- *niet discriminerend onderwijs en dito opleidingen te ontwikkelen;*
- *toereikende middelen vrij te maken voor en toezicht te houden op de uitvoering van onderwijs hervormingen;*
- *levenslang onderwijs en dito opleidingen voor meisjes en vrouwen te bevorderen.*

Nationale uitwerking

Gelijke toegang voor jongens en meisjes tot het (funderend) onderwijs is in Nederland een feit. Wat opleidingsduur en -niveau betreft doen meisjes het even goed of zelfs beter dan jongens. Enkele jaren geleden was nog sprake van grote uitval van zwarte, migranten- en vluchtelingenmeisjes uit het onderwijs. Deze uitval is nu teruggebracht tot ruim 2% en wijkt daarmee niet meer af van die van autochtone meisjes in dezelfde leeftijdscategorie. De uitval moet nog minder worden, maar er is geen aanleiding om hierbij een specifieke doelgroep in een uitzonderingspositie te plaatsen.

Niet discriminerend onderwijs en dito opleidingen

Sommige opleidingen en sectoren van het (beroeps)onderwijs worden traditioneel weinig door meisjes en vrouwen gekozen. De aanbeveling om niet discriminerend onderwijs en dito opleidingen te ontwikkelen, kan beschouwd worden als een steun voor het streven om de toegankelijkheid van deze opleidingen en sectoren voor meisjes en vrouwen te vergroten. Het betreft hier de alertheid op het «verborgen leerplan», dat maakt dat meisjes en vrouwen dergelijke opleidingen niet tot de acceptabele opleidingsperspectieven rekenen. Ook de onmogelijkheid om in die sectoren arbeid en zorg te combineren, heeft aandacht nodig.

Het aanpakken van die beeldvorming bij de doelgroep enerzijds en het aanpassen van de curricula die dat beeld bestendigen anderzijds, zijn belangrijke overwegingen bij de bepaling van het toekomstig onderwijsbeleid van het ministerie van OCenW. Beoogd wordt in het najaar van 1996 de vijfde OCenW *Emancipatienota* met de Kamer te bespreken. Hierbij worden de aanbevelingen uit Beijing mede gebruikt als stimulans om in het beleid enkele stappen verder te zetten.

Onderwijshervorming met emancipatoir karakter

De aanbeveling om toereikende middelen vrij te maken voor en toezicht te houden op het uitvoeren van onderwijshervormingen, sluit goed aan bij de ingezette koers, namelijk dat het onderwijsvernieuingsbeleid zich moet laten kenmerken door een emancipatoir karakter (emancipatie als kwaliteitskenmerk van vernieuwingsbeleid). Hiertoe zijn met de centrale coördinatiepunten van het vernieuwingsbeleid concrete afspraken gemaakt of in een afrondende fase van bespreking. Zo is aan het procesmanagement voortgezet onderwijs een facetmanager emancipatie toegevoegd. Het procesmanagement krijgt een belangrijke rol in de regie die nodig is om scholen van dienst te zijn bij het realiseren van het bovengenoemde kwaliteitskenmerk. Voor de andere onderwijssectoren worden vergelijkbare afspraken voorbereid.

Het afgelopen jaar is in het onderwijsbeleid ook geëxperimenteerd met de *Emancipatie Effectrapportage (EER)*. Expliciet kunnen hierbij de nieuwe leertrajecten voor vbo/mavo worden genoemd in het advies *Recht doen aan verscheidenheid*. Latere experimenten tonen aan dat deskundige hulp bij het uitvoeren van de EER van essentieel belang is voor een bruikbaar resultaat. Op dit moment wordt gewerkt aan een evaluatie van het experimentjaar.

Bevorderen gebruik bijdragen Vrouwenstudies

Wetenschappelijk onderzoek is nodig voor nieuwe inzichten in het emancipatiebeleid. Voorbeelden zijn de *Emancipatie Effectrapportage* en studies over beeldvorming en (ongezien) onderscheid naar sekse. De resultaten daarvan worden weer gebruikt bij de ontwikkeling van beleid. Vrouwenstudies leveren daar belangrijke bijdragen aan. Voor een deel worden ze gefinancierd uit contractonderzoek, voor een deel zijn ze afhankelijk van het Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO).

Vijf jaar lang was geld van NWO geoormerkt voor projecten op het gebied van Vrouwenstudies. Sinds anderhalf jaar is dat niet meer het geval en moeten Vrouwenstudies meedingen met andere aanvragers. Het kabinet gaat er vanuit dat NWO in de toekomst aanvragen op het terrein van Vrouwenstudies beoordeelt met oog voor de specifieke kenmerken ervan, met name het multidisciplinaire karakter. Ook de beschikbaarheid van beoordelaars met deskundigheid op het gebied van Vrouwenstudies is van belang.

Internationale uitwerking

Het opheffen van achterstand in het onderwijs van meisjes en vrouwen is nog steeds een wereldwijde uitdaging. Uit onderzoek blijkt dat in sommige Aziatische en Afrikaanse landen 90% van de vrouwen nooit naar school gaat. En dat terwijl elk jaar extra opleiding ongeveer 15% meer loon betekent.⁽¹⁾ Het kabinet ondersteunt activiteiten die in kaart brengen welke factoren leiden tot niet naar of vroegtijdig van school gaan; activiteiten die belemmeringen wegnemen en activiteiten die de kwaliteit en relevantie van het onderwijs voor arme bevolkingsgroepen, met name meisjes, verhogen.

¹ *Meer en beter werk voor vrouwen: een gids voor actie* van de International Labour Organization van de Verenigde Naties, 29 juli 1996.

C GEZONDHEID

De gezondheidssituatie van vrouwen omvat hun emotionele, sociale en lichamelijke welzijn. Dit houdt in dat naast fysieke ook sociale, politieke en economische factoren een rol spelen. Een goede gezondheid is een voorwaarde voor deelname aan alle terreinen van het openbare en privé-leven. Dit recht moet tijdens alle levensfasen worden verzekerd. Het Platform omschrijft de reproductieve gezondheid als «een staat van volledig lichamelijk, geestelijk en sociaal welzijn» die tevens de mogelijkheid bevat tot het hebben van een bevredigend en veilig seksleven. Seksuele relaties en gezinsplanning kunnen alleen gebaseerd zijn op wederzijds respect, instemming en gedeelde verantwoordelijkheid. Het Platform erkent dat het recht op voortplanting stoelt op de erkenning van de fundamentele rechten van alle paren en enkelingen om vrij en weloverwogen te besluiten over het gewenste aantal kinderen en wanneer ze deze willen hebben. Ze hebben tevens het recht om informatie in te winnen en zonder discriminatie, dwang of geweld over hun voortplanting te besluiten.

Het Platform beveelt actie aan teneinde:

- betaalbare en kwalitatief goede gezondheidszorg en -voorlichting beter toegankelijk te maken voor vrouwen in alle levensfasen;
- tegen het jaar 2000 de kraamvrouwensterfte terug te dringen met minstens 50% van het aantal sterftes in 1990 en nog eens met 50% tegen het jaar 2015;
- zowel mannen als vrouwen aan te sporen verantwoordelijkheid te dragen voor hun seksueel gedrag;
- seksespecifieke initiatieven te nemen ter voorkoming en bestrijding van geslachtsziekten, HIV/AIDS en andere met seksualiteit en voortplanting verbonden gezondheidsproblemen.

Nationale uitwerking

De verbetering van de toegang tot adequate, betaalbare en kwalitatief goede zorg- en welzijnsvoorzieningen krijgt in Nederland veel aandacht, juist ook voor specifieke groepen. We noemen drie initiatieven.

– Zeventien organisaties hebben het projectplan *Grijs op eigen wijs* geschreven. Dit plan is bedoeld om de kwaliteit van de hulpverlening en zorg aan oudere vrouwen te verbeteren door middel van de methodiek van de vrouwenhulpverlening. Het projectplan is uitgemond in drie projecten: zelfhulp, thuiszorg en toegankelijkheid van informatie.

– Voor oudere vrouwen uit zwarte, migrantenof vluchtelingenkring is een haalbaarheidsonderzoek gestart naar de versterking van tussenpersonen tussen deze vrouwen en de Nederlandse samenleving.

– De Stichting Aidsfonds financiert het voorlichtingsproject van de Stichting Aletta over aids en zwangerschap.

Gezondheid als recht

In juni 1996 is een onderzoek¹ gepubliceerd naar de betekenis van artikel 12 over gezondheid als recht. Dit onderzoek is verricht in het kader van het Internationaal Verdrag tegen Discriminatie van Vrouwen (IVDV).

De onderzoekers concluderen dat het nodig is steeds goed te kijken naar de feitelijke situatie van vrouwen om discriminatie van vrouwen op het terrein van de gezondheidszorg uit te kunnen bannen. Nog steeds blijkt, ook in Nederland, het onterechte beeld te bestaan dat vrouwen onnodig gebruik maken van de gezondheidszorg. Leeftijd is hierbij overigens een

¹ Holtrust, N; A.C. Hendriks en D.M.J. Bauduin (red.): *De betekenis van artikel 12 vrouwenverdrag voor Nederland: gezondheid als recht*, Den Haag, 1996.

belangrijke factor. De levensverwachting van vrouwen ligt hoger dan die van mannen. Aangezien medische consumptie toeneemt met de leeftijd, maken vrouwen dus meer gebruik van medische voorzieningen.

Maar doordat het beeld bestaat dat vrouwen onnodig gebruik maken van medische voorzieningen, ondervinden vrouwelijke patiënten nadelige gevolgen in de behandeling en begeleiding door artsen. Daarnaast wordt gesignaleerd dat bepaalde slaap- en kalmeringsmiddelen door twee keer zoveel vrouwen als mannen worden gebruikt. Dat heeft onder meer te maken met communicatieproblemen tussen vrouwen en artsen.

De consequentie is dat het beleid rekening moet houden met de specifieke behoeften van vrouwen. Daarbij moet speciale aandacht uitgaan naar vrouwen in een extra kwetsbare positie, zoals oudere, zwarte, migranten-, illegale en vluchtelingenvrouwen, en vrouwen die lijden aan een chronische ziekte of handicap. Het kabinet bericht de Kamer wat er met de aanbevelingen uit het rapport gebeurt.

Internationale uitwerking

Een opvallende ontwikkeling in de afgelopen periode is de steeds verdergaande samenwerking tussen de Nederlandse overheid en buitenlandse vrouwenorganisaties onder andere op het gebied van seksuele en reproductieve gezondheid. De overheid ondersteunt al lang vrouwenorganisaties en netwerken op dit terrein. Dit heeft bijgedragen aan het succes van Caïro.

Op dit moment ondersteunt de overheid in vervolg daarop veel activiteiten die zich richten op de uitvoering van de aanbevelingen van Caïro en Beijing. Een voorbeeld is de ontwikkeling van een methodologisch handboek om kwaliteit van zorg te meten. Dit gebeurt in de vorm van een project in zeker acht landen. Daarbij worden de behoeften en prioriteiten van gebruikers in kaart gebracht. Dit moet uiteindelijk leiden tot beleidsbeïnvloeding.

De WHO heeft een programma opgesteld op het gebied van reproductieve gezondheid.

D GEWELD

In alle samenlevingen is sprake van lichamelijk, seksueel en psychologisch geweld tegen meisjes en vrouwen (ongeacht hun klasse of culturele achtergrond), zowel in de openbare als in de privé-sfeer. Ook op de werkplek is sprake van verkrachting en ander seksueel misbruik en intimidatie. Vooral seizoens- en migrantenarbeidsters vormen een gemakkelijk doelwit. Seksuele slavernij, gedwongen zwangerschap, sterilisatie en gedwongen abortus, prenatale geslachtsselectie en kindermoord op meisjes zijn systematische daden van geweld tegen vrouwen. In oorlogstijd en conflictsituaties worden vrouwen extra blootgesteld aan ernstige en systematische geweldplegingen. Geweld tegen vrouwen schendt, schaadt of vernietigt hun mogelijkheden gebruik te maken van fundamentele rechten en vrijheden. Het gebrek aan preventieve en beschermende wetten en – indien zij al bestaan de gebrekkige uitvoering ervan door de overheid – bestendigen en verhogen het geweld tegen vrouwen.

Het Platform beveelt actie aan teneinde:

- *wetten die een einde maken aan geweldsmisbruik tegen vrouwen aan te nemen en uit te voeren;*
- *actief te ijveren voor de bekrachtiging en tenuitvoerlegging van alle internationale overeenkomsten inzake geweld tegen vrouwen, met inbegrip van de VN-Conferentie over de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen;*
- *nieuwe wetten aan te nemen en bestaande wetten uit te voeren die de mogelijkheid bieden geweld gepleegd door politie en leger te veroordelen en de daders te straffen;*
- *opvangcentra, juridische en andere hulpverlening voor slachtoffers van (seksueel) geweld te bieden, evenals juridisch advies voor en reclassering van geweldplegers tegen vrouwen;*
- *nationale en internationale samenwerking op gang te brengen om criminele netwerken die zich bezighouden met vrouwenhandel te ontmantelen.*

Nationale uitwerking

De overheid vindt evaluatie van bestaand beleid belangrijk om nieuw beleid ter preventie en bestrijding van seksueel geweld te ontwikkelen. We noemen hier drie initiatieven.

– De Landbouwwuniversiteit Wageningen (LUW) onderzoekt in opdracht van de overheid de resultaten van de vijfjarige massamediale campagne ter preventie van seksueel geweld. Een belangrijke vraag daarbij is hoe de overheid de voorlichting ter preventie en bestrijding van seksueel geweld in de toekomst kan vormgeven. Het onderzoek wordt in het najaar van 1996 afgerond.

– In 1999 vindt de evaluatie plaats van de wijziging in de Arbeidsomstandighedenwet. In de wet zijn werkgevers verantwoordelijk gesteld voor het bieden van zoveel mogelijk bescherming tegen seksuele intimidatie op het werk en tegen de nadelige gevolgen daarvan.

– Bij de jeugd- en zedenpolitie zijn gespecialiseerde eenheden voor de opvang van vrouwen en kinderen als slachtoffers van seksueel geweld weggevallen. Bij de evaluatie van de nieuwe Politiewet wordt geëvalueerd of de politie deze slachtoffers van seksueel geweld voldoende opvangt. De evaluatie is naar verwachting eind 1996 afgerond.

Het NISSO doet in opdracht van de overheid onderzoek om vroegtijdig signalen van (seksueel) geweld in relaties tussen mannen en vrouwen op

het spoor te komen. Het doel is te kijken of preventief maatregelen getroffen kunnen worden. De resultaten komen eind 1996 beschikbaar.

Aanpak per doelgroep

De preventie en bestrijding van seksueel geweld wordt door het kabinet steeds meer toegespitst op bepaalde doelgroepen en in samenwerking met die doelgroepen vorm gegeven.

Om seksueel geweld in de sport aan te pakken, is een meerjarenplan gemaakt. Daarin zet de overheid samen met de NOC*Nederlandse Sportfederatie zowel preventieve als curatieve instrumenten in. Het meerjarenplan loopt van 1996 tot en met 1999. De plannen voor die jaren zijn: een telefonisch meldpunt voor slachtoffers, een onafhankelijke klachtencommissie voor de sport, voorlichting, een risico-inventarisatie, opvang en begeleiding van daders, een gedragscode voor trainers/coaches, een draaiboek voor de omgang met incidenten, richtlijnen voor kader- en vrijwilligersbeleid voor sportorganisaties. Deze plannen worden vastgelegd in een model-beleidsplan voor sportorganisaties en -verenigingen.

In 1996 is een landelijke werkgroep ingesteld voor de coördinatie van de uitvoering van het Actieplan preventie seksueel misbruik van mensen met een handicap. Uit onderzoek naar seksueel misbruik van mensen met een verstandelijke handicap blijkt dat 78% van de slachtoffers vrouw is. Daarom gaat in het Actieplan speciaal de aandacht uit naar de positie van vrouwen.

Mensensmokkel

In juni 1996 is het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht inzake mensensmokkel naar de Tweede Kamer gestuurd. In dit voorstel wordt een forse verhoging van de strafbedreiging voor mensensmokkel voorgesteld. De aanpak van mensensmokkel moet verder reiken dan te nemen maatregelen in Nederland. Met het wetsvoorstel wordt de strafbedreiging voor mensensmokkel in overeenstemming gebracht met die in ons omringende landen.

Het delict mensenhandel kan onderdeel uitmaken van mensensmokkel. Het zijn echter twee verschillende delicten. Een mensenhandelaar brengt iemand door geweld, bedreiging, dwang, misbruik of misleiding tot prostitutie. Een mensensmokkelaar brengt iemand uit winstbejag illegaal de grens over. Op mensenhandel, met name vrouwenhandel, komen we hieronder terug.

Internationale uitwerking

De vraag naar financiële ondersteuning voor activiteiten om geweld tegen vrouwen te voorkomen en bestrijden, is en blijft groot. De overheid ondersteunt organisaties op regionaal, nationaal en lokaal niveau om geweld tegen vrouwen zichtbaar en bespreekbaar te maken. We geven een paar voorbeelden.

In Burkina Faso zijn studies gefinancierd naar geweld op (lagere) scholen tegen meisjes en naar gedwongen huwelijken. In Thailand wordt de Foundation for Women tegen vrouwenhandel ondersteund. In Nicaragua en Peru wordt financiële ondersteuning geboden aan multidisciplinaire teams van vrouwen bij politiebureaus voor de opvang en begeleiding van vrouwen die aangifte doen van geweld.

Nederland ondersteunt de Speciale VN-Rapporteur inzake Geweld tegen Vrouwen, mevrouw S. Coomaraswamy, op verschillende manieren. Zo wordt de capaciteit van het Center for Human Rights, dat de uitvoering van haar mandaat steunt, vergroot. Indirect krijgt zij steun middels financiering van een studie door de Stichting tegen Vrouwenhandel naar vrouwenhandel en gedwongen prostitutie wereldwijd. In april 1997 bespreekt de Commissie Mensenrechten van de Verenigde Naties het verslag hiervan. In 1997 organiseren de Stichting tegen Vrouwenhandel en de Global Alliance Against Traffic in Women regionale bijeenkomsten. In deze bijeenkomsten wordt het verslag eveneens besproken. Ook wordt dan de internationale campagne gelanceerd over de Standard Minimum Rules for the Treatment of Trafficked Persons.

Europese initiatieven op beleidsniveau

Ook op Europees niveau groeit de aandacht voor de preventie en bestrijding van vrouwenhandel. We noemen enkele beleidsinitiatieven, waarbij Nederland een actieve rol speelt.

- Nederland doet een voorzet om tijdens het EU-voorzitterschap richtlijnen voor een gedragscode vast te stellen voor de EU-landen om vrouwenhandel te voorkomen, te bestrijden en de hulpverlening te stimuleren en coördineren. Hierbij worden bestaande voorstellen betrokken, zoals de Standard Minimum Rules for the Treatment of Trafficked Persons van de Global Alliance Against Traffic in Women en de Foundation for Women in samenwerking met de internationale Human Rights Law Group Women in Law Project. In december 1996 organiseert Nederland een seminar met EU-deskundigen en op het terrein deskundige ngo's om de richtlijnen voor een gedragscode verder voor te bereiden.

- Het Europees Parlement heeft op 18 januari 1996 unaniem een resolutie aanvaard over mensenhandel. Daarin wordt de Inter-gouvernementele Conferentie '96 en de Europese Commissie gevraagd diverse maatregelen te nemen om mensenhandel te voorkomen en bestrijden.

- De Raad van Europa heeft een actieprogramma internationale vrouwenhandel ontwikkeld. De Raad onderzoekt nu of een nieuw Europees juridisch instrument tegen vrouwenhandel ontwikkeld moet worden.

Europese initiatieven op uitvoerend niveau

Ook op uitvoerend niveau worden initiatieven genomen om de krachten te bundelen. Gestimuleerd en gesterkt door Beijing zijn Europese politievrouwen bezig een Europees Netwerk van Politievrouwen (ENP) op te richten. Dit netwerk richt zich op het bestrijden van internationale vrouwenhandel en geweld in de persoonlijke levenssfeer. Het secretariaat is in Nederland gevestigd. Het ENP heeft gesprekken gevoerd met de overheid over afstemming en bijdragen aan activiteiten. Het plan is om het netwerk officieel op te richten tijdens de conferentie over geweld die het ENP wil organiseren in de periode dat Nederland het voorzitterschap van de EU bekleedt.

E GEWAPEND CONFLICT

Vrede is een absolute vereiste voor de gelijkheid tussen vrouwen en mannen. Helaas zijn er in vele delen van de wereld oorlogen en conflicten gaande, op de spits gedreven door buitensporige militaire uitgaven en wapenhandel. Hoewel vrouwen zelden aandeel hebben in de besluiten die tot gewapende conflicten leiden, trachten ze temidden van oorlog en geweld het dagelijkse leven gaande te houden. Zij leveren daarnaast vaak een belangrijke bijdrage aan vredesinitiatieven.

Het Platform beschouwt tijdens oorlogssituaties gepleegde verkrachtingen als een misdaad en in bepaalde omstandigheden zelfs als een daad van genocide. Het veroordeelt «etnische zuivering» als oorlogsstrategie en verkrachting als een van de gevolgen die eruit voortvloeien. Het verklaart dat dergelijke praktijken gestopt en de daders gestraft dienen te worden.

Het Platform beveelt actie aan teneinde:

- *de deelname van vrouwen te verhogen bij de besluitvorming ter oplossing van conflicten;*
- *buitensporige militaire uitgaven te beperken en de beschikbaarheid van wapens te controleren;*
- *te ijveren voor de universele bekrachtiging van de Conventie tegen landmijnen en het Protocol tegen het jaar 2000;*
- *de belangrijke bijdragen te erkennen die vrouwen aan vredesprocessen en -bewegingen over de hele wereld leveren;*
- *bescherming te kunnen bieden aan vrouwen die leven in oorlogs- en conflictsituaties, in bezette gebieden of die leven als vluchteling of ontheemde.*

Nationale uitwerking

De Emancipatieraad is om advies gevraagd over de mogelijkheden in de opleiding van ambtenaren van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) aandacht te besteden aan het bewust(er) maken van de invloed die sekse kan hebben op de problemen waarmee immigranten te maken hebben. Het advies wordt na de zomer verwacht.

Internationale uitwerking

In opdracht van de overheid wordt een onderzoek uitgevoerd naar de ontwikkelings- en seksedimensie van gewapende conflicten. Er wordt een inventarisatie gemaakt van organisaties die zich bezighouden met vrouwen en conflict. Afhankelijk van de uitkomsten van dit onderzoek wordt in 1996 tot verdere actie op dit terrein besloten.

Internationale werkgroep

Het Vrouwenberaad Ontwikkelingssamenwerking onderzoekt de mogelijkheden om een internationale werkgroep op te richten op het gebied van vrouwen en gewapend conflict. Het Vrouwenberaad doet dit op verzoek van vrouwen uit het Zuiden tijdens de wereldconferentie in Beijing en naar aanleiding van de uitkomsten van een congres over vrouwen en gewapend conflict in januari 1996. De Emancipatieraad adviseert het kabinet zich hierover te laten adviseren en de oprichting financieel te ondersteunen.

Hulp aan slachtoffers seksueel geweld

In het kader van Ontwikkelingssamenwerking wordt hulp geboden aan slachtoffers van seksueel geweld in voormalig Joegoslavië. Bij activiteiten op het gebied van conflictpreventie, -management en -resolutie wordt een

sekseperspectief gehanteerd. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in projecten bij de wederopbouw in Rwanda en in het Africa Women in Crisis programme (AFWIC).

F ECONOMIE

Vrouwen dragen overal in hoge mate bij aan de economie. Hun percentage op de arbeidsmarkt neemt voortdurend toe, ze participeren meer in (zeer) kleine en middelgrote bedrijven en hun inkomen wordt steeds noodzakelijker om een huishouden draaiende te houden. Toch blijven vrouwen grotendeels uitgesloten van het economische besluitvormingsproces. Ze moeten genoegen nemen met lage lonen, gebrekkige arbeidsvoorwaarden, beperkte werkgelegenheid en schaarse carrièremogelijkheden. Discriminatie op het terrein van opleiding, werving, bezoldiging en promotie belemmert een beroeps carrière nog verder. Daarnaast kampen vrouwen met een gebrek aan arbeidsvoorwaarden aangepast aan de situatie van vrouwen, een beperkte toegang tot productieve hulpmiddelen en een ongelijke verdeling van gezinsverantwoordelijkheden. Hoewel vrouwen zowel via betaalde als via onbetaalde arbeid bijdragen aan economische ontwikkeling, wordt hun onbetaalde arbeid, zoals huishoudelijk- en vrijwilligerswerk, niet uitgedrukt in cijfers, noch opgenomen in de nationale rekeningen.

Het Platform beveelt actie aan teneinde:

- de economische rechten en zelfstandigheid van vrouwen te bevorderen, met inbegrip van betere toegang tot werkgelegenheid, aangepaste arbeidsomstandigheden en controle over economische hulpmiddelen;*
- de gelijke toegang van vrouwen tot economische hulpmiddelen, werkgelegenheid, markten en handel te vergemakkelijken;*
- de economische mogelijkheden en handelsnetwerken van vrouwen te versterken;*
- een eind te maken aan het onderscheid tussen «mannenwerk» en «vrouwenwerk» en aan discriminatie op de arbeidsmarkt;*
- een eerlijke verdeling van arbeid, zowel buitens- als binnenshuis tussen vrouwen en mannen te bevorderen.*

Nationale uitwerking

Vrouwen zijn een belangrijk economisch potentieel dat – met name op de niveaus waar besluiten worden genomen – nog onvoldoende wordt benut. Zo gezien is het ook in het economisch belang van bedrijven en instellingen om het potentieel van vrouwen beter te benutten. Hier ligt een duidelijke taak voor het bedrijfsleven zelf. De overheid heeft het initiatief genomen om samen met het bedrijfsleven de campagne Opportunity te voeren. De campagne is op 9 september van start gegaan. In de beleidsbrief *Emancipatiebeleid* is hierover meer te lezen.

Onbetaalde arbeid

In Beijing is veel gediscussieerd over het onderwerp onbetaalde arbeid. Daarbij gaat het niet alleen om het zichtbaar maken van de waarde van onbetaalde arbeid in guldens, maar ook om een meer gelijke verdeling van betaalde en onbetaalde arbeid tussen vrouwen en mannen.

De discussie over het zichtbaar maken van de waarde van onbetaalde arbeid spitst zich toe op de manier waarop dat moet gebeuren. Een punt van discussie is bijvoorbeeld het zorgverlof. Tijdens het zorgverlof levert iemand tijdelijk minder productie in termen van betaalde arbeid. Is dit tijd die via onbetaalde (huishoudelijke) arbeid wordt besteed aan de productie of is dit gesubsidieerde vrije tijd?

Het CBS gaat bekijken hoe het productieve aspect van onbetaalde arbeid verdisconteerd kan worden in economische statistieken en modellen. Opname in het BNP is daarbij niet aan de orde. Dat zou

namelijk inbreuk maken op het systeem van Nationale Rekeningen en op de internationaal overeengekomen concepten die daaraan ten grondslag liggen.

Meer gelijke verdeling

De discussie over een meer gelijke verdeling van betaalde en onbetaalde arbeid tussen vrouwen en mannen wordt vanuit verschillende invalshoeken gevoerd.

Zo treedt op 1 november 1996 de wet in werking waarin de gelijke behandeling wordt geregeld van deeltijdwerkers ten opzichte van voltijdwerkers.

De mogelijkheden voor meer verloffaciliteiten in verband met een andere organisatie van de arbeid worden bezien. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in dit kader op 21 mei een advies-aanvraag gestuurd aan de Stichting van de Arbeid (STAR) en de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid (ROP). Daarbij heeft hij ook advies gevraagd over de wenselijkheid van een regeling voor loopbaan-onderbreking en over de mogelijkheden zelf te sparen voor verlof. De minister heeft een regeling voor ogen die werknemers een verlof-vergoeding toekent op voorwaarde dat zij vervangen worden door uitkeringsgerechtigde werklozen. Na ontvangst van de adviezen in oktober 1996 neemt de minister daarover een standpunt in. Vervolgens zal voorlichting worden gegeven over de mogelijkheden zelf te sparen voor verlof.

Aan de Sociaal Economische Raad (SER) is advies gevraagd over aanpassing van de vakantiewetgeving.

Tot slot is het interessant om de nota *Vereisten Sociaal Stelsel* te vermelden. In deze nota formuleert het kabinet vereisten voor een sociaal stelsel in de toekomst. Gekeken wordt hoe een sociaal stelsel kan bijdragen aan een vergroting van de mogelijkheden om betaalde arbeid en zorgtaken te combineren. In de departementale *Emancipatienota 1997-2000* van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, die in voorbereiding is, wordt aangegeven welke acties op andere terreinen mogelijk of wenselijk zijn.

Nieuwe structuren

De overheid zoekt niet alleen naar een andere organisatie van de arbeid, maar ook naar nieuwe structuren op andere terreinen. Het rapport van de Commissie Toekomstscenario's heeft veel ideeën aangedragen voor veranderingen in bestaande structuren. Zo biedt de bestaande dagindeling te weinig ruimte voor mannen en vrouwen die verschillende taken willen combineren. Een idee dat de komende tijd uitgewerkt wordt, is het zoeken naar een andere dagindeling van de samenleving. Binnenkort stelt het kabinet de Commissie Dagindeling van de Samenleving in. De Commissie rapporteert over anderhalf jaar.

Bevorderen deelname vrouwen aan de economie

De overheid neemt veel kleinere en grotere korte-termijnmaatregelen om de deelname van vrouwen aan de economie te bevorderen. We noemen een paar voorbeelden.

– De overheid neemt verschillende initiatieven om vrouwen te stimuleren zelfstandig ondernemer te worden. Het gaat daarbij om het stimuleren van potentiële vrouwelijke ondernemers, om het verbeteren

van de dienstverlening door instanties aan vrouwelijke ondernemers en om het ontwikkelen van netwerken.

- Op 1 januari 1996 is de Arbeidstijdenwet (ATW) van kracht geworden. Van de werkgever wordt verwacht dat hij rekening houdt met de combinatie van arbeid en zorg. Daarnaast moet het werk voor zwangere en pas bevallen vrouwen zodanig zijn ingericht dat rekening wordt gehouden met hun specifieke omstandigheden.

- De overheid zal in het najaar opdracht geven voor een onderzoek naar de gevolgen van flexibilisering van de arbeid voor de arbeidsparticipatie van vrouwen en de verdeling van betaalde arbeid en zorgtaken. Daarbij wordt ook bekeken of speciale aandacht nodig is voor de positie van zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen. De afbakening, vraagstelling en reikwijdte van het onderzoek wordt nog nader ingevuld.

- De overheid ondersteunt financieel vijf thema's uit het Actieplan Vrouwen en Techniek 1995–1998. Het streven is om bij een gelijkblijvende werkgelegenheid in technische beroepen, de groep van 130 000 vrouwelijke technische beroepsbeoefenaren in 1993 (er is nog geen recenter cijfermateriaal) met ca. 7000 vrouwen per jaar te laten groeien. In 1998 zal daarmee het aantal vrouwelijke technische beroepsbeoefenaren tot ca. 165 000 zijn gestegen.

- De overheid verstrekt van april 1996 tot april 1999 een subsidie aan het servicepunt Vrouwen in de bouw. Het doel is tweeledig. Vrouwen (vooral schoolverlaatsters en herintredende vrouwen) worden gestimuleerd ook aan een beroep in de bouw te denken. Werkgevers worden ervan doordrongen dat onder vrouwen potentieel geschikte bouwvakkers zijn en dat de voordelen om dat potentieel aan te boren ruimschoots opwegen tegen de organisatorische aanpassingen. Het servicepunt krijgt een adviserende, stimulerende, ondersteunende en signalerende taak.

- De overheid subsidieert onderzoek van het TNO naar de relatie tussen arbeidsomstandigheden, Arbo-beleid en seksesegregatie. Bekeken wordt of de resultaten ingepast kunnen worden in het Arbo-beleid.

- De overheid doet jaarlijks onderzoek om inzicht te krijgen in de voortgang van de arbeidsparticipatie bij de overheid van drie specifieke groepen: vrouwen, etnische minderheden en gehandicapten. De taakstellingen zijn vastgelegd in de Wet Bevordering Evenredige Arbeidsdeelname Allochtonen (WBEAA) en de Wet Arbeidsdeelname Gehandicapte Werknemers (WAGW). De overheid houdt de ontwikkelingen in de departementen in de gaten en rapporteert hierover in de monitor *Vrouwen en Management*.

- De registratie van ondernemingen in het kader van het Handelsregisterbesluit zal worden gewijzigd. Hierdoor wordt het mogelijk ook het geslacht te registreren van degene die de onderneming opricht. Daarmee kan aangegeven worden hoeveel vrouwelijke en mannelijke ondernemers er in Nederland zijn. Naar verwachting wordt het nieuwe Besluit januari 1997 van kracht.

Internationale uitwerking

Het Development Assistance Committee (DAC) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) werkt al enkele jaren aan een analytisch en operationeel macro-economisch kader vanuit sekseperspectief. Het DAC doet dit in samenwerking met de Wereldbank, de Europese Commissie en netwerken van academici. Hulp op macro-

niveau draagt namelijk niet onverdeeld bij aan economische groei, armoedebestrijding en een betere verdeling van middelen tussen mannen en vrouwen. Er is daarom behoefte aan economische modellen die bij beslissingen over economische hervorming of investeringsplannen ook rekening houden met een sekseperspectief. Daardoor verbetert de verdeling van middelen tussen mannen en vrouwen.

Ook wordt gewerkt aan de ontwikkeling van analyses om macrosteun en voorgenomen beleidskeuzes voor sectoren te toetsen op hun verwachte effecten voor vrouwen. Dit heeft vorm gekregen in Structurele Aanpassingsprogramma's (SAP's).

Vrouwelijke beroepen en loopbaanmogelijkheden

In het najaar van 1995 is de Working party on the role of women in the economy van de OESO bijeen geweest. Dit heeft ertoe geleid dat Nederland deelneemt aan twee internationaal vergelijkende casestudies in het OESO-project over de toekomst van vrouwelijke beroepen. De casestudies gaan over secretaresses en over verzorgende beroepen.

Op nationaal niveau worden overzichten gemaakt van de ontwikkelingen in deze beroepen in de afgelopen vijftien jaar. Het hoofdthema is loopbaanmogelijkheden. Uit de nationale studies worden internationaal rapporten samengesteld. Het doel is om in de OESO-landen beleidsontwikkelingen te signaleren en nieuwe beleidsplannen te ontwikkelen om de loopbaanmogelijkheden in deze beroepen te verbeteren. Het OESO-project wordt in het najaar van 1996 afgesloten.

Actieprogramma gelijke behandeling m/v

De Raad (Arbeid en Sociale Zaken) van de Europese Unie heeft in december 1995 het vierde Communautaire actieprogramma van de Europese Commissie inzake gelijke kansen van mannen en vrouwen (1996-2000) aangenomen. Op economisch terrein gaat het om gelijke kansen in onderwijs en opleiding, op de arbeidsmarkt en in het economisch leven en om het verenigbaar maken van beroeps- en gezinsverplichtingen.

Pensioenen

Voor pensioenen is er een voorstel voor de herziening van een Europese richtlijn. Deze herziening is van belang voor de economische positie van vrouwen. Het voorstel is bedoeld om de richtlijn voor bovenwettelijke pensioenregelingen in overeenstemming te brengen met artikel 119 EG-Verdrag (gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke arbeid). Dit gebeurt naar aanleiding van een aantal recente uitspraken van het Hof van Justitie over de uitleg van het artikel. Het Hof heeft het begrip beloning uitgebreid tot alle vormen van bedrijfs-pensioenen en de facto tot alle vormen van prestaties die bedrijfsregelingen voor sociale zekerheid aan werknemers toekennen. Het ijkpunt is het Barber arrest uit 1990. Wordt het voorstel aanvaardt, dan kunnen op het beginsel gelijke behandeling alleen nog uitzonderingen gemaakt worden voor zelfstandigen.

«Gendercontactgroep»

De overheid steunt de 'gendercontactgroep' van het Speciale Programma voor Afrika (SPA) van de Wereldbank en bilaterale donoren. Nederland vervult ook in 1997 een voortrekkersrol in het SPA.

G BESLUITVORMING

Gelijke deelname van vrouwen aan besluitvormingsprocessen is niet alleen een kwestie van sociale gerechtigheid of democratie; het is tevens een essentiële voorwaarde voor een doorzichtige en betrouwbare bestuursvorm. Gelijke participatie van mannen en vrouwen geeft een betere afspiegeling van de samenleving. Alle streven naar democratisering ten spijt, blijven vrouwen in veel landen op de meeste besluitvormingsniveaus onvoldoende vertegenwoordigd, met name in ministeriële en andere uitvoerende organen. De door de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties bekrachtigde doelstelling om tegen 1995 30% van de besluitvormende posities door vrouwen te laten vervullen, is niet bereikt. Vrouwen hebben ook weinig vooruitgang geboekt in de verwerving van politieke macht in wetgevende organen. Wereldwijd wordt slechts 10% van de wetgevende functies bekleed door vrouwen.

Op vergelijkbare wijze heeft de ondervertegenwoordiging van vrouwen in besluitvormingsprocessen op het vlak van kunst, cultuur, sport, media, onderwijs en godsdienst vrouwen verhinderd om deze sectoren beduidend te beïnvloeden.

Het Platform beveelt actie aan teneinde:

- de gelijke toegang tot en volledige deelname aan machtsstructuren en besluitvormingsprocessen in regeringsorganen en overheidsdiensten te bevorderen, met inbegrip van gerechtelijke, internationale en niet-gouvernementele organisaties, politieke partijen en vakbonden;*
- de capaciteiten van vrouwen te vergroten om deel te nemen aan besluitvormingsprocessen en om leidinggevende functies te bekleden.*

Nationale uitwerking

Deelname aan machtsstructuren en besluitvorming zijn van belang bij ieder aandachtsgebied. Uit de evaluatie van de Interdepartementale Coördinatiecommissie Emancipatiebeleid (ICE) komt naar voren dat men daar in Nederland in het emancipatiebeleid van doordrongen is. Dat blijkt ook uit de vele acties die zijn voortgekomen uit het project Vrouwen in besluitvorming, een van de drie speerpunten uit het *Beleidsprogramma Met het oog op 1995*, en uit het feit dat het kabinet bezig is met de follow up van het project Vrouwen in politiek en openbaar bestuur. Het onderwerp krijgt ook veel aandacht in departementale emancipatienota's.

Het is een kwestie van lange adem om veranderingen te realiseren op dit terrein. Van groot belang is dat niet alleen geregistreerd wordt welke vorderingen worden gemaakt, maar ook dat in onderzoek geprobeerd wordt nieuwe inzichten te verwerven. We belichten een paar belangrijke initiatieven om de toegang en de deelname van specifieke groepen vrouwen aan besluitvorming te vergroten.

– Er zijn verschillende projecten opgezet om de deelname van oudere vrouwen aan besluitvorming te bevorderen. Het handboek *Gemengd zwammen aan de bestuurstafel* is een concreet resultaat van het FNV-project 50+ vrouwen nemen de ruimte. Het project Vrouwen 50+ werven vrouwen 50+ is gericht op het geven en ontwikkelen van cursussen aan vrouwen met bestuurservaring die andere vrouwen willen interesseren en betrekken bij bestuurswerk.

– Ook de deelname van vrouwen met een handicap aan besturen krijgt aandacht. De Gehandicaptenraad ontwikkelt een project dat tot doel heeft meer vrouwen in besturen van de aangesloten organisaties te krijgen. De overheid is hier nog niet bij betrokken.

– Het beleid op het terrein van vrouwen en management in het onderwijs wordt al bijna twee decennia gevoerd. Er zijn maatregelen getroffen op het gebied van scholing van vrouwen voor management-functies, arbeidsvoorwaarden (deeltijd- en duodirecteurschap is mogelijk gemaakt) en werving en selectie. Zo zijn er kandidatenbanken opgericht, wervings- en selectiecursussen aan besturen aangeboden, middelen beschikbaar gesteld voor professionele ondersteuning bij werving en selectie (primair onderwijs), publiciteitscampagnes gevoerd. Niet in de laatste plaats is er een bondgenootschap met de besturenorganisaties van het onderwijs ontstaan. Op hun initiatief wordt Sapia, een vrouw en managementprijs, uitgereikt.

Uit de jaarlijks gepubliceerde thermometer *Vrouwen en Management* kan worden opgemaakt dat deze inspanningen niet hebben geleid tot een significante verbetering van de positie van vrouwen in leidinggevende functies in het onderwijs. Scholen maken bij directievacatures geen gebruik van de verworvenheden die bijdragen aan een evenredige vertegenwoordiging. Daarom is voorgesteld dat scholen waarin sprake is van ondervertegenwoordiging één keer in de vier jaar een document moeten opstellen. Daarin verantwoorden zij zich voor hun beleid over evenredige vertegenwoordiging en formuleren zij streefcijfers. De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel met ruime meerderheid aanvaard. De behandeling in de Eerste Kamer wordt naar verwachting in 1996 afgerond.

– De komende vijf jaar (1997–2001) wordt bij de Universiteit van Amsterdam een bijzondere leerstoel Gender, Cultuur en Management geïnstalleerd. De leerstoel wordt voor die periode financieel ondersteund door Ahold, ING-groep, KPN en de overheid. De stichting De Beauvoir heeft zich ingezet voor de financiële ondersteuning van de leerstoel, met als voorwaarde dat de stoel bezet wordt door een talentvolle vrouwelijke wetenschapper. Na vijf jaar overlegt de stichting met de ondersteunende instanties of continuering van de leerstoel wenselijk en haalbaar is.

Internationale uitwerking

Overheden en vrouwenorganisaties dragen politieke machtsvorming van vrouwen aan als een hoofddoelstelling. Dit thema figureerde sterk in de vijf regionale actieprogramma's (Azië, Afrika, Latijns Amerika, Europa en het Midden Oosten) en in Beijing.

Daarom schenkt het programma Vrouwen en Ontwikkeling (VenO) hier bijzondere aandacht aan. Het programma geeft financiële steun aan activiteiten op dit gebied. Daarnaast wordt bestudeerd hoe vrouwen in verschillende delen van de wereld vormgeven aan en gesteund kunnen worden bij politieke machtsvorming. Bijvoorbeeld in gevestigde democratieën als India, in het democratiseringsproces in Afrika, in processen van bestuurlijke decentralisatie in Latijns Amerika en Afrika, of in transitielanden in Azië en elders. De overheid bediscussieert dit thema op dit moment en werkt het uit. Op basis van de uitkomsten hiervan wordt nieuw beleid geformuleerd. De sectorspecialisten VenO op de ambassades initiëren en ondersteunen nieuwe activiteiten op dit gebied.

Europese Unie

De Raad (Arbeid en Sociale Zaken) van de Europese Unie heeft in december 1995 het vierde Communautaire actieprogramma van de Europese Commissie inzake gelijke kansen van mannen en vrouwen (1996–2000) aangenomen. Deelneming aan besluitvorming is een centraal onderwerp. Het actieprogramma koerst aan op een geïntegreerde strategie ter bevordering van een evenwichtige deelname aan besluitvorming van mannen en vrouwen.

H INSTITUTIONELE MECHANISMEN

De meeste landen hebben een of meer instanties die belast zijn met de positieverbetering van vrouwen en de bestrijding van discriminatie. Zij variëren sterk van vorm, omvang en werkwijze en van de aard en omvang van de behaalde resultaten. Door het ontbreken van voldoende overheidssteun werken dergelijke instellingen meestal in de marge. Zij beschikken veelal niet over een duidelijk mandaat, geschikt personeel of toereikende middelen, noch over de nodige steun uit nationale politieke kringen. Op regionaal en internationaal vlak spelen er vergelijkbare problemen. Alhoewel veel organisaties methodes voor een seksspecifieke beleidsanalyse hebben ontwikkeld, worden deze nauwelijks toegepast.

Het Platform beveelt actie aan teneinde:

- *nationale mechanismen en andere regeringsorganen in te stellen of te versterken;*
- *te verzekeren dat de verantwoordelijkheid voor vrouwenemancipatie en positieverbetering op het hoogst mogelijke regeringsniveau wordt gedragen;*
- *seksspecifieke bepalingen op te nemen in de wetgeving, het overheidsbeleid en in nationale programma's en projecten;*
- *te verzekeren dat beleidsbesluiten altijd worden voorafgegaan door een analyse van de gevolgen daarvan voor vrouwen;*
- *naar sekse uitgesplitste gegevens en informatie te vergaren en te verspreiden voor plannings- en evaluatiedoeleinden;*
- *de onbezoldigde arbeid die buiten de nationale rekeningen valt te meten en uit te drukken in cijfers.*

Nationale uitwerking

Er is een goede structuur nodig om mainstreaming in de praktijk van het overheidsbeleid te laten werken. De Interdepartementale Coördinatiecommissie Emancipatiebeleid (ICE) heeft het *Beleidsprogramma Met het oog op 1995* geëvalueerd. De commissie heeft verschillende aanbevelingen gedaan om taken en verhoudingen in de (inter)departementale structuren beter uit te werken. We zetten de belangrijkste aanbevelingen op een rij.

– De departementen blijven verantwoordelijk voor hun eigen interne en externe beleid. Er blijft ruimte voor interdepartementale samenwerking, zoals in de denktank Sekse en etniciteit (aangekondigd in de beleidsbrief *Emancipatiebeleid*).

– De Directie Coördinatie Emancipatiebeleid (DCE) zorgt samen met de departementen voor de gemeenschappelijke, politiek gedragen kaders en fungeert tevens als consultant voor de departementen.

– De ICE adviseert als ambtelijk voorportaal over beleidsvoornemens op het gebied van emancipatiebeleid. De ICE is ook een platform voor het uitwisselen van ideeën, ervaringen en informatie voor het succesvol ontwikkelen van departementaal emancipatiebeleid.

– De bewindspersonen sturen het departementale emancipatiebeleid en bevestigen daarmee de politieke legitimatie ervan. Zij zorgen in hun departement voor een structuur waarin departementaal emancipatiebeleid vorm kan krijgen. Hierbij wordt gedacht aan inbedding in de bestaande structuur van het departement, steun van de ambtelijke leiding, het beschikbaar stellen van tijd, het bevorderen van de deskundigheid van betrokken ambtenaren en het tweejaarlijks opstellen van werkplannen door Secretarissen Generaal.

- De coördinerend minister houdt in de gaten dat de politiek op dit terrein haar primaat waarmaakt en zorgt ervoor dat het kabinet regelmatig de voortgang van het algemene emancipatiebeleid bespreekt.

Ondersteuningsstructuur

In de loop der jaren is in de landelijke Emancipatie-ondersteuningsstructuur (EOS) grote verwevenheid ontstaan van taken en verantwoordelijkheden van overheidsorganisaties, professionele gesubsidieerde organisaties en vrouwenorganisaties uit het particulier initiatief. Daarnaast is er ook meer aandacht gekomen voor de organisaties van zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen. Daarom is er nu behoefte aan een ondersteuningsstructuur die ruimte biedt voor diversiteit, en waarin de taken en verantwoordelijkheden van instellingen en vrouwenorganisaties tot hun recht komen. In het najaar van 1996 is bekend hoe functies en taken gebundeld kunnen worden.

Publicaties Beijing

De overheid beschouwt het als haar taak de resultaten van Beijing beschikbaar te stellen voor een zo breed mogelijk publiek. Zij wil dat het publiek kennis kan nemen van het slotdocument en van de rapportage aan de Kamer. Daarom worden het Nederlandstalige slotdocument en de rapportage aan de Kamer in een oplage van tweeduizend stuks gratis beschikbaar gesteld. In *Op Gelijke Voet* wordt aangekondigd wanneer en waar de Nederlandse teksten te bestellen zijn. Bekeken wordt of het nodig is over een jaar opnieuw aandacht te besteden aan de resultaten van Beijing, of dat het voldoende is te verwijzen naar de emancipatieplannen van de departementen in het kader van de beleidsbrief *Emancipatiebeleid*.

Internationale uitwerking

Deskundigheidsbevordering en versterking van de institutionele capaciteit voor Vrouwen en Ontwikkeling (VenO), zowel bij overheden als bij maatschappelijke organisaties, blijven belangrijke aandachtspunten. In het voorjaar van 1995 verscheen de notitie *Ervaringen met het bevorderen van lokale genderdeskundigheid, een verkenning van vraag en aanbod*. Deze notitie geeft aan dat de lokale capaciteit op dit gebied nog gering is en versterkt moet worden. Dit wordt onderschreven door de resultaten van Beijing. Steun aan internationale organisaties en netwerken is afhankelijk van de strategienota die het najaar verschijnt. Daarbij wordt vooral aandacht besteed aan Noord-Zuid en Zuid-Zuid verbanden.

Raad voor Europa

De Raad voor Europa organiseert samen met de nationale overheden in Midden- en Oost-Europa seminars in het kader van haar Demosthenes-programma. Het doel daarvan is om de deskundigheid op het terrein van emancipatie te bevorderen bij het inrichten van de bestuurlijke organisatie van het emancipatiebeleid. De overheid ondersteunt dit beleid en draagt eraan bij door experts uit te zenden.

Verenigde Naties

De Commission on the Status of Women (CSW) van de Verenigde Naties is aangewezen als het centrale orgaan binnen het VN-systeem dat toezicht houdt op de implementatie van het *Platform for Action*. In dit verband is onder meer de agenda van de CSW aangepast en geheel geplaatst in het kader van de follow up van Beijing. Alle aandachtsgebieden zullen in de komende jaren een keer op de agenda staan. In 2000

moet dit uitmonden in een overzicht en beoordeling van de implementatie van het *Platform for Action*.

Verder is een System-Wide Medium-term plan for the advancement of women (1996–2000) opgesteld. Dit plan heeft tot doel het *Platform for Action* te doen uitvoeren door integratie in het werk van alle organisaties van de Verenigde Naties. Mainstreaming staat daarbij centraal. De CSW houdt toezicht op de implementatie van dit plan. Daarnaast is een plan vastgesteld voor de komende vijf jaar, zodat in het jaar 2000 alle aandachtsgebieden aan de orde geweest zijn.

De Raad van Beheer van de International Labour Organization (ILO) heeft in maart 1996 besloten in het System-Wide Medium-term plan actief samen te werken en activiteiten te ondernemen met andere organisaties op nationaal, regionaal en internationaal niveau.

De eerstvolgende CSW-vergadering valt in de periode dat Nederland voorzitter is van de EU. Tijdens deze periode zal Nederland dan ook het EU-standpunt over de positie van vrouwen coördineren en uitdragen. Het parlement krijgt – zoals gebruikelijk – een schriftelijk verslag van de resultaten van de zittingen van de CSW.

Europese Unie

De Raad (Arbeid en Sociale Zaken) van de Europese Unie wil geregeld toezien op de follow up van de Wereldvrouwenconferentie. De Raad wil met name toezien op de uitvoering van de aanbevelingen van het *Platform for Action* in de lidstaten en op communautair niveau. Daarom heeft de Raad in zijn zitting van 5 oktober 1995 besloten deze kwestie ten minste een keer per jaar op zijn agenda te zetten.

ILO

De International Labour Organization (ILO) heeft besloten de aanbevelingen uit het *Platform for Action* krachtdadig uit te voeren. De ILO heeft acties gepland op de volgende terreinen: productieve werkgelegenheid en de bestrijding van armoede; sociale bescherming en arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden, en internationale arbeidsnormen en normatieve acties voor vrouwelijke werknemers.

Bovendien heeft de ILO zich ten doel gesteld in alle ILO-programma's en -projecten een sekseperspectief in te bouwen. De ILO wil op die manier een bijdrage leveren aan het bevorderen van de gelijkheid van kansen en behandeling tussen mannen en vrouwen in de wereld. Ook ligt er een plan een rapport te maken waarin de ILO-aandachtsvelden uit het slotdocument van Beijing geplaatst worden naast documenten over werk en vrouwen die op andere VN-topconferenties zijn vastgesteld. Gezocht wordt naar tijd en middelen om de plannen uit te voeren.

Europese Raad

De Europese Raad houdt de voortgang in de gaten van de maatregelen die de lidstaten hebben genomen naar aanleiding van Beijing. De Raad heeft een motie voor een resolutie daartoe op 28 juni aangenomen.

I MENSENRECHTEN

Alle rechten van de mens zijn universeel, ondeelbaar, onderling afhankelijk en met elkaar verbonden. Regeringen moeten niet alleen nalaten de mensenrechten van vrouwen te schenden, maar actief ijveren voor de naleving en de bescherming van deze rechten. Het belang dat regeringen hechten aan mensenrechten in relatie tot vrouwenemancipatie, blijkt uit het feit dat driekwart van de lidstaten van de Verenigde Naties zich heeft aangesloten bij het Internationaal Verdrag over de uitbanning van alle vormen van Discriminatie van Vrouwen (IVDV). De kloof tussen het erkennen van deze rechten en de daadwerkelijke uitoefening ervan is het gevolg van een gebrek aan betrokkenheid van regeringen om op dit punt vorderingen te maken. Tevens verzuimen regeringen de bevolking over deze rechten in te lichten.

Het Platform beveelt actie aan teneinde:

- *de mensenrechten van vrouwen te beschermen door naleving van alle mensenrechtelijke instrumenten, met name het Internationaal Verdrag over de uitbanning van alle vormen van Discriminatie van Vrouwen;*
- *de nationale wetgevingen te herzien met het oog op de tenuitvoerlegging van alle internationale overeenkomsten over de rechten van de mens;*
- *gelijke behandeling van mannen en vrouwen en bestrijding van discriminatie van vrouwen bij de wet en in de praktijk te verzekeren;*
- *juridisch alfabetisme te bevorderen.*

Nationale uitwerking

Het Internationaal Verdrag tot uitbanning van alle vormen van Discriminatie van Vrouwen (IVDV), ook wel het VN-Vrouwenverdrag genoemd, is in 1991 voor Nederland in werking getreden. Elke vier jaar moet een rapportage worden gemaakt voor het parlement over de uitvoering van het verdrag in Nederland, de *Nationale rapportage internationaal verdrag tegen discriminatie van vrouwen (NIRV)*. De rapportage verschijnt in het najaar van 1996.

Bij de afronding ervan wordt bekeken of het zinvol is de rapporten (of informatie eruit) voor een breed publiek toegankelijk te maken.

Ter voorbereiding van de rapportage heeft de overheid drie onderzoeken uitbesteed. Bij het aandachtsgebied Gezondheid is aandacht geschonken aan het onderzoek waarin de toegankelijkheid van de gezondheidszorg voor vrouwen centraal stond. Daarnaast is onderzoek gedaan naar de betekenis van het verdrag voor de Nederlandse rechtsorde. De resultaten daarvan zijn in augustus 1996 vrijgekomen.

Het derde onderzoek, naar de gevolgen voor de rechtspositie van zwangere vrouwen en jonge moeders, loopt nog.

Coördinatie- en informatiepunt

Een coördinatie- en informatiepunt binnen de overheid kan een adequate ondersteuning zijn bij het opstellen van de nationale rapportage. Daar kan alle informatie over gelijke behandeling m/v systematisch bijgehouden worden, met name jurisprudentie, en voorbereiding en evaluatie van (internationale) regelgeving. Hierbij kan gedacht worden aan de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB), de WGB, discriminatieverboden in het Wetboek van Strafrecht, EVRM, de International Labour Organization (ILO), VN-verdragen (zoals BUPO, Vrouwenverdrag en ECOSUL), de Nederlandse inbreng in EU-rechtspraak, EU-richtlijnen en het EU-verdrag.

Sekseperspectief in Nederlandse rapportage

Beijing heeft ook tot gevolg gehad dat Nederland vanaf 1996 ervoor zorgt dat bij het opstellen van (een deel van) de Nederlandse rapportage van Mensenrechtenverdragen rekening wordt gehouden met het sekseperspectief.

Internationale uitwerking

Parallel aan de vergadering van de Commission on the Status of Women (CSW) van de Verenigde Naties, werkte een «open-ended» werkgroep aan een ontwerp facultatief protocol voor een individuele klachtenprocedure bij het VN-Vrouwenverdrag (IVDV). Nederland was hiervan een sterk pleitbezorger en heeft ook voor expertise gezorgd bij de besprekingen. Het lijkt erop dat er in beginsel steun bestaat voor een individuele klachtenprocedure, die alle bepalingen van het VN-Vrouwenverdrag omvat. Tijdens de 41ste zitting van de CSW komt de werkgroep opnieuw bijeen.

Rapportage over implementatie in Nederland

Bij de toetreding tot het VN-Vrouwenverdrag heeft Nederland zich verplicht iedere vier jaar te rapporteren aan het toezichthoudend Comité bij het VN-Vrouwenverdrag (CEDAW) over de implementatie in Nederland. De rapportage is begin 1997 gereed. De nationale rapportage over het VN-Vrouwenverdrag (NIRV), de beleidsbrief *Emancipatiebeleid* en de voorliggende rapportage worden hierbij gebruikt.

Verwijzingen in het EU-verdrag

In het Benelux-memorandum voor de Intergouvernementele Conferentie (IGC '96) staat dat in het EU-verdrag expliciete verwijzingen opgenomen moeten worden naar de bescherming van de rechten van de mens; de fundamentele vrijheden van de Europese burgers; de sociale grondrechten; de gelijkheid van man en vrouw; non-discriminatie en de bestrijding van racisme en xenofobie.

Positie van vrouwen in wetgeving

Afrikaanse vrouwen hebben hard gestreden om erfrecht op de internationale agenda te krijgen als onderdeel van de discussie over de positie van vrouwen in wetgeving. Het programma Vrouwen en Ontwikkeling (VenO) ondersteunt veel activiteiten op dit gebied. Er zijn twee soorten activiteiten:

- 1 Het tegengaan van legale en andere obstakels die vrouwen belemmeren in hun toegang tot land en andere productiemiddelen.
- 2 Het tegengaan van negatieve invloed op vrouwen van lokale en religieuze wetten en regels.

Erkenning van seksuele en reproductieve rechten

Nederland blijft in internationaal verband aandringen op de erkenning van seksuele en reproductieve rechten vanuit het perspectief en de behoeften van vrouwen en meisjes. Onder seksuele rechten wordt uitdrukkelijk ook verstaan het verbod op discriminatie op grond van seksuele oriëntatie. In dit kader heeft de minister van Ontwikkelingssamenwerking steun aangekondigd aan de homobeweging in ontwikkelingslanden.

J MEDIA

Veel vrouwen zijn tegenwoordig werkzaam in de media, maar slechts weinigen onder hen bekleden functies op besluitvormingsniveau. In de meeste landen blijven de media een negatief en denigrerend beeld van vrouwen verspreiden. Ze gaan volledig voorbij aan het verschil in levenssituatie tussen vrouwen onderling en aan de bijdragen die zij leveren aan de samenleving. Gewelddadige en pornografische mediaproducten hebben met name voor vrouwen negatieve gevolgen, evenals producten die de traditionele vrouwenrollen bevestigen.

De media hebben overal ter wereld de mogelijkheden een bijdrage te leveren aan vrouwenemancipatie, bijvoorbeeld door een gevarieerd vrouwbeeld te presenteren en een evenwichtige programmering te voeren. Vrouwen kunnen hun positie versterken door hun kennis en vaardigheden inzake informatietechnologieën te ontwikkelen.

Het Platform beveelt actie aan teneinde:

- een evenwichtige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen te verkrijgen in advies-, bestuurs-, regelgevende of toezichthoudende organen voor de media;*
- een evenwichtig en niet stereotiep beeld van vrouwen in de media te bevorderen;*
- binnen de massamedia en reclame-organisaties gedragscodes en andere vormen van zelfregulering te ontwikkelen om, met inachtneming van de vrijheid van meningsvorming, een veelzijdige en niet-stereotiep beeldvorming van vrouwen te bevorderen.*

Nationale uitwerking

In Nederland heeft de overheid geen (rechtstreekse) invloed op de inhoud van de media. Hoogstens kan de overheid indirect proberen de gelijke toegang en deelname van vrouwen aan de media en een evenwichtige beeldvorming over mannen en vrouwen in de media te bevorderen.

Bureau Beeldvorming m/v

Een belangrijk initiatief was het experimentele project Bureau Beeldvorming m/v, opgezet door de NOS Werkgroep Vrouw en Beeld en de overheid. Dit bureau had tot doel de ontwikkeling mogelijk te maken van alternatieve benaderingen en werkwijzen binnen de landelijke omroep die kunnen leiden tot de doorbreking van traditionele beeldvorming in termen van vrouwelijkheid en mannelijkheid binnen het omroepproduct.

Het vijfjarige project is op 30 juni afgesloten. Uit het (toekomstgericht) evaluatie-onderzoek blijkt dat het experiment in deze doelstelling geslaagd is. Ook sluit de werkwijze die het Bureau Beeldvorming m/v ontwikkeld heeft uitstekend aan bij de praktijk en behoefte van omroep-professionals.

De resultaten en aanbevelingen zijn gestuurd aan de NOS en de twee departementen die meegefinancierd en -begeleid hebben. Gezocht wordt naar mogelijkheden om een vervolgtraject in gang te zetten, waarin in twee tot drie jaar de subsidie wordt afgebouwd. Het idee is om in het najaar van 1996 een beleidsplan op te laten stellen voor een vervolg vanaf 1997. Dit beleidsplan wordt voorgelegd aan het algemeen bestuur van de NOS. Verdere plannen zijn afhankelijk van de besluitvorming van dit bestuur.

Andere activiteiten op dit terrein

- De stichting Vrouw en Media heeft in mei 1996 met subsidie van de overheid een congres georganiseerd. In het najaar krijgen de subsidieverleners een verslag met aanbevelingen. Het is mogelijk dat op basis hiervan vervolgactiviteiten gesubsidieerd worden, mits het kortlopende projecten zijn.
- Ook in Nederland wordt onderkend dat een grote betrokkenheid van vrouwen en meisjes bij nieuwe informatietechnologieën noodzakelijk is. De overheid is bezig een Internetproject voor vrouwen op te zetten. Hierover staat meer in de beleidsbrief *Emancipatiebeleid*;
- TNO/PG voert in het kader van de doelfinanciering van de overheid onderzoek uit naar de invloed van nieuwe informatietechnologieën op seksesegregatie.
- De projectgroep Beeldvorming heeft een eindadvies opgesteld. Wat daarmee gebeurt, staat in de beleidsbrief *Emancipatiebeleid*.

Beeldvorming buiten de media

In media gaat het met name over beelden die bestaan, die geschapen worden en die veranderd kunnen worden. Beeldvorming heeft te maken met gebruiken en regels die ongezien onderscheid maken, zoals ook op het terrein van de media duidelijk naar voren kwam in de werkwijze van het Bureau Beeldvorming m/v. Ook buiten de media speelt beeldvorming een belangrijke rol. Langs lijnen van wat beschouwd wordt als «mannelijk» of «vrouwelijk», «gehandicapt» of «oud» ordenen de begrippen, de beelden, het gedrag en de structuren zich. De norm is het mannelijke; het andere is afwijkend en meestal lager in hiërarchie. De overheid wil ook een bijdrage leveren om die beeldvorming aan te pakken. We noemen drie initiatieven.

- Sinds 1995 loopt bij de Gehandicaptenraad het project Een gehandicapte meid op haar toekomst voorbereid? De overheid financiert het project. Het doel is de begeleiding van meisjes met een handicap in het voortgezet onderwijs te verbeteren en docenten alerter te maken op verschillen in benadering van jongens en meisjes met een handicap. Ook wordt gedacht over een netwerkbenadering om de beeldvorming over mensen met een verstandelijke handicap te verbeteren. Dit idee is een resultaat van de expertmeeting naar aanleiding van het onderzoeksverslag *Zo gek nog niet*.
- In 1996 zijn enkele onderzoeken gestart over de beeldvorming over oudere vrouwen versus oudere mannen.
- De overheid stelt een «denktankgroep» in om plannen te maken voor de verbetering van de beeldvorming over zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen. De overheid doet dit in het kader van «diversiteit als bron van kwaliteit».

Internationale uitwerking

De Raad van Europa installeert een werkgroep over seksistische en culturele beeldvorming, mede met het oog op de invloed van racisme en xenofobie. De overheid levert experts voor deze werkgroep. Het resultaat van de werkgroep is onderwerp van overleg tijdens de Europese conferentie van ministers van emancipatiebeleid in november 1997 in Turkije.

Stimulansen tot zelfregulering

Nederland blijft in internationaal verband erop aandringen dat vrijheid van meningsuiting niet kan worden beperkt omwille van een meer gebalanceerde beeldvorming van vrouwen en mannen. Dit neemt niet weg dat Nederland wel wijst op stimulansen tot zelfregulering van de media. Het experiment Bureau Beeldvorming m/v is daarvan een goed voorbeeld. De Europese Unie heeft mede op instigatie van Nederland de EU-resolutie (5.10.1995) over het man/vrouw beeld in de reclame en in de media in bovenstaande zin bijgesteld. Op de 40ste zitting van de Commission on the Status of Women (CSW) van de Verenigde Naties in maart 1996 is een resolutie aangenomen die daarop voortbouwt.

Geprobeerd wordt de internationale belangstelling voor de resultaten van het experiment Bureau Beeldvorming m/v in het vervolgtraject een duidelijke plaats te geven.

K MILIEU

Dankzij het beheer en gebruik van natuurlijke hulpbronnen voorzien vrouwen in het onderhoud van hun gezinnen en leefgemeenschappen. Als consumenten en producenten, als huisvrouw en opvoeder, dienen zij een belangrijke rol te spelen in de ontwikkeling van duurzame vormen van consumeren en produceren. De afbraak van de natuur bedreigt in toenemende mate een veilige en gezonde leefomgeving. Vrouwen zijn echter zelden opgeleid in het beheer van natuurlijke hulpbronnen en blijven grotendeels afwezig in het besluitvormingsproces. Hun ervaring en vaardigheden blijven vaak onbenut. Ondanks de vooraanstaande rol die vrouwenorganisaties spelen, is de samenwerking met officiële, nationale instanties nog beperkt.

Het Platform beveelt actie aan teneinde:

- vrouwen actief te betrekken bij de ecologische besluitvorming op elk niveau, zowel bij het beheer, het ontwerp en de beoordeling van milieuprojecten;*
- seksespecifieke aandachtspunten en richtlijnen op te nemen in het beleid en programma's gericht op duurzame ontwikkeling;*
- op nationaal, regionaal en internationaal niveau instrumenten in te voeren of te versterken ter beoordeling van de te verwachten gevolgen van ontwikkelingsbeleid en milieubeheer voor de positie van vrouwen.*

Nationale uitwerking

Bij de overheid groeit de aandacht voor een beter leefmilieu door duurzame ontwikkeling. Er is op dit gebied nog veel ruimte voor innoverend beleid. Op diverse terreinen worden initiatieven genomen waardoor de discussie steeds meer diepgang krijgt. We noemen een paar initiatieven.

a Plattelandsvernieuwing

De overheid heeft plattelandsvernieuwing gekozen als een mogelijkheid om een beter leefmilieu te realiseren. Vrouwen blijken open te staan voor veranderingen en aandacht te hebben voor de sociale aspecten en de leefbaarheid van het landelijk gebied. De overheid wil deze vernieuwingsgezindheid benutten door (financieel) projecten te ondersteunen. Hierbij moet het gaan om:

- projecten van vrouwen op het terrein van duurzame ontwikkeling van het landelijk gebied;
- projecten die gericht zijn op het vergroten van de invloed van vrouwen via officiële instanties op het gebruik, de inrichting en het beheer van het landelijk gebied;
- of projecten die gericht zijn op het stimuleren en ondersteunen van vrouwen bij het ontwikkelen van een nieuwe economische activiteit.

b Emancipatie, mobiliteit en leefmilieu

Daarnaast wordt geprobeerd duurzame ontwikkeling vorm te geven door verschillende beleidsterreinen met elkaar in verbinding te brengen: het leefmilieu naast mobiliteit en emancipatiebeleid.

Al in 1994 heeft de overheid een inventariserende studie laten verrichten naar de relatie tussen emancipatie en mobiliteit. Op basis van deze studie is de interdepartementale projectgroep Mobiliteit en Leefstijlen ingesteld. Deze projectgroep heeft onderzoek gedaan naar de omvang van verplaatsingsketens, de keuze van vervoerswijze en de achterliggende motieven. In januari 1996 is dit onderzoek afgerond. Omdat er weinig aanknopingspunten voor verdere beleidsontwikkeling

bleken te zijn, is het project geëindigd. Wat wel blijft, zijn de vele contacten die zijn opgebouwd en de uitwisseling van kennis. Er wordt nog gekeken hoe vervolg aan het bredere thema kan worden gegeven. Ook de eerder genoemde Commissie Dagindeling van de Samenleving gaat zich, in het licht van een andere dagindeling van de samenleving, bezighouden met verkeer en vervoer.

c NCDO

De Nationale Commissie voor internationale samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (NCDO) wil het draagvlak verdiepen en verbreden voor internationale samenwerking en duurzame ontwikkeling in de Nederlandse samenleving. De NCDO bevordert de publieke discussie, zorgt voor informatievoorziening, financiert (mede) activiteiten van derden en coördineert maatschappelijke initiatieven. De overheid subsidieert activiteiten van de Commissie, zoals de Kronieken van duurzaam Nederland. Er zijn er tot nog toe drie uitgebracht: *Hoezo vooruitgang*, *Ontstolen welvaart* en *Creatieve democratie*.

Internationale uitwerking

In het kader van duurzaamheidsverdragen van Nederland met Bhutan, Benin en Costa Rica, is voorgesteld om in deze vier landen onderzoek te doen naar de nieuwe indexen uit het *1995 Human Development Report*, de *Gender Development Index* en de *Gender Empowerment Measure*. Nederland zal in dit onderzoek een leidende rol vervullen. Ook wordt een mechanisme ontwikkeld om tussen vrouwenplatforms in de vier landen de uitwisseling over de implementatie van Beijing te vergemakkelijken.

L MEISJES

In veel landen worden meisjes reeds op zeer jonge leeftijd gediscrimineerd. In sommige delen van de wereld bereiken minder meisjes dan jongens de volwassen leeftijd ten gevolge van schadelijke tradities en gewoonten, zoals de verminking van vrouwelijke geslachtsdelen, de voorkeursbehandeling van zoons, vroegtijdige huwelijken, seksueel misbruik en discriminatie bij voedselrantsoenering. Vanwege het gebrek aan beschermende wetten, of het verzuim om bestaande wetgeving ten uitvoer te brengen, zijn meisjes een makkelijk slachtoffer van (seksueel) geweld. In veel regio's hebben meisjes minder toegang tot onderwijs en beroepsopleiding. Jaarlijks bevallen meer dan 15 miljoen meisjes tussen 15 en 19 jaar. Velen krijgen te maken met zwangerschapsgebonden complicaties. Meisjes zijn ook kwetsbaarder dan jongens voor de gevolgen van onbeschermd en vroegtijdige seksuele betrekkingen, zoals HIV/AIDS.

Het Platform beveelt actie aan teneinde:

- *alle vormen van discriminatie van jonge meisjes uit te bannen;*
- *wetten op te stellen en uit te voeren voor gelijke opvolgings- en erfenisrechten, ongeacht sekse;*
- *schadelijke traditionele gewoontes en gebruiken jegens meisjes uit te bannen;*
- *discriminatie van meisjes te weren uit onderwijs, training en opleiding;*
- *discriminatie van meisjes te bannen uit de gezondheidszorg en de voedselverdeling;*
- *de economische exploitatie van kinderarbeid tegen te gaan en jonge meisjes op de werkplek te beschermen;*
- *de rol van het gezin te versterken en de positie van het jonge meisje te verbeteren.*

Nationale uitwerking

De school vervult een belangrijke rol bij het doorbreken van traditionele rolpatronen. Kinderen en jongeren moeten voorbereid worden op het vervullen van rollen in de samenleving die niet bepaald worden door hun geslacht of afkomst. Daarom organiseren Nederland en Spanje in het voorjaar van 1997 in Nederland een EU-conferentie over seksstereotypen in schoolboeken.

Ook wordt geprobeerd een minder traditionele omgeving te realiseren waarin zowel mannen als vrouwen leidinggeven. Zie hiervoor ook het project Vrouw en management bij het aandachtsgebied Besluitvorming. Een ander aandachtspunt is het in de publiciteit brengen van succesvolle vrouwen, opdat zij als voorbeeld kunnen dienen voor meisjes. In de campagne Opportunity wordt daar in ieder geval aandacht aan besteed.

Verantwoordelijkheid stimuleren

Jongeren moeten al vroeg leren verantwoordelijkheid te nemen voor elkaar en voor de samenleving waarin zij opgroeien. In de vijfjarige massamediale campagne van de overheid ter preventie en bestrijding van seksueel geweld, is de aandacht met name uitgegaan naar jongens en mannen als potentiële daders. Het doel was het onderwerp bespreekbaar te maken en tot attitudeverandering te komen.

Om jongeren voor te bereiden op een toekomst waarin betaalde en onbetaalde arbeid meer gelijk verdeeld zijn, wordt nog steeds bij jongens extra aandacht besteed aan hun verantwoordelijkheid voor zorgtaken en bij meisjes aan hun economische zelfstandigheid.

Internationale uitwerking

Bijzondere aandachtspunten zijn: het bevorderen van seksuele en reproductieve rechten van meisjes, en betere arbeidsomstandigheden (zie ook de nota van Ontwikkelingssamenwerking *Beleid in de kinderschoenen*). Op 5 en 6 juni organiseerde Ontwikkelingssamenwerking een werkconferentie over kinderen en ontwikkeling. Daarin stonden kinderen in moeilijke omstandigheden centraal, zoals gehandicapte kinderen, (AIDS-)wezen, oorlogsslachtoffers, straatkinderen, prostituees, werkende kinderen en kindslaafjes.

Mede op basis van de uitkomsten van deze conferentie wordt in 1997 de aandacht voor kinderen in ontwikkelingslanden vergroot. Deze aandacht betreft zowel sectorale activiteiten, als activiteiten die speciaal op kinderen zijn gericht. Hierbij krijgt ook het thema kinderarbeid een plaats. Daarnaast wordt steun overwogen aan de International working group on child labour.

ILO

In de International Labour Organization (ILO) van de Verenigde Naties is de discussie over kinderarbeid al in 1992 losgebarsten bij de start van het International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC).

In februari 1997 organiseert Nederland samen met de ILO in Amsterdam een internationale tripartiete ronde-tafel-conferentie over maatregelen tegen de meest uitbuitende vormen van kinderarbeid. Zeker zal aandacht uitgaan naar de seksuele exploitatie van kinderen. Speciale aandacht voor meisjes ligt daarbij voor de hand.

International Labour Conference

In de daaropvolgende twee jaar is kinderarbeid het thema van de International Labour Conference (ILC). Het doel is een nieuw verdrag te sluiten dat gericht is op de meest uitbuitende vormen van kinderarbeid.