

Atria's analyse van emancipatiebeleid in de Rijksbegroting 2020



Kennisinstituut
voor Emancipatie en
Vrouwengeschiedenis



Deze analyse is mede mogelijk gemaakt door Werk.en.de Toekomst
Werk.en.de Toekomst zet zich in voor het doorbreken van genderstereotypering in het onderwijs en op de arbeidsmarkt en het verbeteren van de mogelijkheden om werk, zorgen, leren met elkaar te combineren. Werk.en.de Toekomst is een samenwerking van Atria, kennisinstituut voor emancipatie en vrouwengeschiedenis, Emancipator, de Nederlandse Vrouwen Raad (NVR) en VHTO, Landelijk expertisebureau meisjes/vrouwen en bèta/techniek en wordt gesteund door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Amsterdam, oktober 2019

Atria, kennisinstituut voor emancipatie en vrouwengeschiedenis

Vijzelstraat 20, 1017 HK Amsterdam

T: 020 30 31 500

E: secr@atria.nl

W: atria.nl

Foto omslag: Agnes Jansen

Introductie

Op 17 september heeft het kabinet haar miljoenennota en Rijksbegroting aan de Tweede Kamer gepresenteerd. Atria analyseert de plannen voor 2020 vanuit vijf invalshoeken die van cruciaal belang zijn voor de voortgang van de emancipatie van vrouwen in Nederland in al hun diversiteit:

- [arbeid & zorg](#)
- [doorbreken van genderstereotypering](#)
- [vertegenwoordiging](#)
- [veiligheid](#)
- [erfgoed](#)

Bij iedere invalshoek wordt verwezen naar de delen van de Rijksbegroting over dit onderwerp met aansluitend de analyse en aanbevelingen van Atria, kennisinstituut voor emancipatie en vrouwengeschiedenis.

Arbeid & zorg

Inleiding

Ondanks de wens om zorg en werk gelijk te verdelen, blijkt in de praktijk dat in 69% van de gevallen de vrouw meer zorgt (Emancipatiemonitor 2018). Dit leidt ertoe dat in Nederland het anderhalfverdienersmodel de norm is, waarbij in heteroseksuele koppels de man (bijna) voltijds werkt en de vrouw in deeltijd werkt om de zorg voor kinderen, naasten en huishouden te kunnen combineren. Dit leidt voor vrouwen tot een achterstand op de arbeidsmarkt en een gebrek aan financiële onafhankelijkheid. Mannen lopen tegen barrières aan als zij minder willen gaan werken, om meer voor hun kinderen te kunnen zorgen. De regering dient zich daarom in te zetten voor het doorbreken van het anderhalfverdienersmodel als de standaard en het creëren van goede randvoorwaarden, zoals kinderopvang en kraamverlof, ten behoeve van een eerlijkere verdeling van arbeid en zorg tussen mannen en vrouwen.

Voornemens in de Rijksbegroting

De regering stelt dat arbeidsparticipatie de komende decennia minder zal bijdragen aan het Nederlandse verdienvermogen dan vroeger. De afgelopen decennia is het aantal Nederlanders dat werkt of werk zoekt spectaculair toegenomen, met name door de verdere toetreding van vrouwen tot de arbeidsmarkt. De groei van het aantal werkenden zal de komende decennia teruglopen, vooral als gevolg van vergrijzing. Omdat vrouwen bovendien al veel meer werken dan vroeger, is het onwaarschijnlijk dat het aantal werkende vrouwen net zo hard zal toenemen als in het verleden: die trend is de afgelopen tijd al afgevlakt (miljoenennota 2020, p. 16). Daarnaast wordt benoemd dat nergens ter wereld zoveel mensen in deeltijd werken als in Nederland.

Dit najaar verschijnt het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Deeltijd, samen met de kabinetsreactie op dit rapport. Het onderzoek zal ingaan op de stand van zaken, de oorzaken en de gevolgen van deeltijdwerk, en vervolgens beleidsvarianten presenteren waarmee de overheid de beperkingen kan wegnemen die worden ervaren bij het nemen van beslissingen over het aantal arbeidsuren. Het IBO zal voor verschillende visies aanbevelingen doen in de vorm van beleidspakketten (miljoenennota 2020 p. 51).

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)

Economische zelfstandigheid en financiële onafhankelijkheid van vrouwen wordt als prioriteit benoemd door OCW. Daarvoor wordt gesteld dat het belangrijk is dat genoeg vrouwen werken en ook voldoende uren maken, zodat zij financieel zelfstandig zijn. Er wordt in de projecten van OCW, voor onder andere laagopgeleide vrouwen, samengewerkt met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), gemeenten en het UWV aan het verkleinen van de achterstanden van vrouwen op de arbeidsmarkt. Om te zorgen dat vrouwen meer uren kunnen werken probeert OCW een gelijke verdeling te bereiken van zorg, zoals het huishouden, zorg voor kinderen, en mantelzorg (OCW- begroting, p. 21).

Verder vermeldt OCW dat er een toezegging is gedaan aan de Tweede Kamer om vóór de OCW-begrotingsbehandeling een uitwerking te sturen van de aanpak op het gebied van arbeidsmarktparticipatie van specifieke groepen vrouwen. Deze brief wordt in overleg met het ministerie van SZW opgesteld en vóór de begrotingsbehandeling naar de Tweede Kamer gestuurd (OCW-begroting, p. 209).

Binnen het ZonMw Kennisprogramma *Vakkundig aan het Werk* wordt een extra ronde georganiseerd om de re-integratie van vrouwen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt gendersensitiever te maken. Doel is de uitkeringsafhankelijkheid en armoede- en schuldenproblematiek van vrouwen te voorkomen en te verminderen (OCW-begroting, p. 117).

Verder streeft de regering naar gelijke beloning voor mannen en vrouwen. De regering zet hierbij het beleid van afgelopen jaren voort (OCW-begroting, p. 21 en 117).

Ministerie van SZW

Het ministerie van SZW besteedt aandacht aan de loonkloof en financiert een onderzoek naar de gecorrigeerde beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen. Het onderzoek moet in 2019 afgerond zijn (SZW-begroting, p. 266).

Verder wordt er vermeld dat in de Algemene Politieke Beschouwingen van 19 en 21 september 2018 de toezegging is gedaan dat het kabinet een formeel standpunt zal innemen over de Wet gelijke beloning van vrouwen en mannen. Intussen is dit initiatiefvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer en heeft de Raad van State advies uitgebracht. Het wachten is op het nader rapport van de initiatiefnemers (SZW-begroting, p. 256).

Het kabinet geeft aan dat het budget voor opdrachten en aanbestedingen in het kader van inburgering en integratie daalt in 2020 (SZW-begroting, p. 145). Aan het budget waren eerder extra middelen toegevoegd voor activiteiten in het kader van de verdere integratie van (asiel)migranten op de arbeidsmarkt. Het gaat daarbij met name om het uitvoeren van pilots en het ontwikkelen van nieuwe werkwijzen. Uit het reguliere budget worden aanbestedingen bekostigd in verband met ontwikkeling, onderhoud en vernieuwing van inburgeringsexamens, onderzoek en methodiekontwikkeling, en voorlichting op het terrein van integratieonderwerpen (SZW-begroting, p. 145).

Het kabinet heeft gekozen voor substantiële verlenging van het kraamverlof voor partners, om bij te dragen aan de ontwikkeling van het kind en gelijkwaardigheid op de arbeidsmarkt tussen man en vrouw. (SZW-begroting, p. 12) Sinds januari 2019 is daarom het geboorteverlof voor de partners verruimd van 2 dagen naar een week. Het kabinet geeft verder aan dat vanaf 1 juli 2020 de Wet arbeid en zorg wordt aangepast (SZW-begroting, p. 90). Wie langer verlof wil, kan het eerste half jaar maximaal 5 weken extra geboorteverlof opnemen. In die periode hebben partners recht op een uitkering van 70% van het loon (tot maximum dagloon) (SZW-begroting, p.

12).

“De overheid biedt financiële ondersteuning aan werkende ouders voor kinderopvang en bevordert de kwaliteit van kinderopvang. De overheid hecht aan goede, veilige en financieel toegankelijke kinderopvang, zodat ouders arbeid en zorg kunnen combineren. Voor de bevordering van de arbeidsparticipatie is het belangrijk dat ouders van jonge kinderen actief blijven op de arbeidsmarkt. Bovendien zorgt goede kinderopvang er ook voor dat kinderen worden gestimuleerd in hun ontwikkeling” (SZW-begroting, p. 99). De regering presenteert een voortzetting van de plannen die afgelopen jaren geïntroduceerd zijn. De regering heeft vanaf 2019 structureel 248 miljoen euro in de kinderopvangtoeslag geïnvesteerd, waardoor de uitgaven in 2020 gaan toenemen door een stijging van het gebruik van kinderopvang (SZW-begroting, p. 102). Deze stijging is het sterkst bij de buitenschoolse opvang. Ook het aantal uren per kind stijgt bij de dagopvang (SZW-begroting p. 103).

De regering spant zich sinds 2018 in voor het verbeteren van het aanvragen van kinderopvangtoeslag om (hoge) terugvorderingen te voorkomen. Dit wordt stapsgewijs gerealiseerd en het resultaat zal bij de definitieve kinderopvangtoeslag van 2020 zichtbaar zijn (SZW-begroting, p. 100). Naast deze specifieke organisatorische verbetering, zet de regering ook in op uitvoerbaarheid van beleid door middel van een probleemanalyse van de vier grote uitvoeringsorganisaties waaronder de Sociale Verzekeringsbank (SZW-begroting, p. 18-19). Nieuw is het wetsvoorstel over uitbreiding van het recht op kinderopvangtoeslag voor een huishouden met een werkende partner en een partner die permanent recht heeft op zorg vanuit de Wet langdurige zorg. (SZW-begroting p. 100).

De regering gaat vanaf 2020 structureel €9,8 miljoen investeren in het programma *BES(t) 4 kids* ter bevordering van de kwaliteit van toegankelijkheid van kinderopvang in Caribisch Nederland samen met de openbare lichamen van de eilanden (SWZ-begroting p. 100, 101).

Het kabinet geeft in haar plannen niets aan met betrekking tot de specifieke bestrijding van zwangerschapsdiscriminatie. Wel wordt aangegeven dat discriminatie in zijn algemeenheid bestreden zal worden door onder andere een stevige handhavende rol voor de Inspectie SZW (SZW-begroting, p. 13).

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)

In 2020 zal het ministerie van VWS het programma *Langer thuis* continueren en met name focussen op monitoring van de effecten van reeds inwerking gestelde maatregelen (VWS-begroting, p. 85). Een van de kernpunten is dat er een merkbaar verschil wordt gemaakt voor mantelzorgers in de vorm van erkenning, waardering en voorkomen van overbelasting. Verder zal de pilot Logeerszorg worden voortgezet, waarbij de verzorgde enige tijd wordt opgevangen om zo ruimte te creëren voor de mantelzorger (VWS-begroting, p. 86). Ook heeft de regering in de begroting €2,4 miljoen vrijgemaakt voor MantelzorgNL ten behoeve van werkzaamheden voor het versterken en verlichten van mantelzorgers (VWS-begroting, p. 92).

Analyse

Economische en financiële onafhankelijkheid

Uit de *Emancipatiemonitor 2018* blijkt dat 60,4% van de vrouwen economisch zelfstandig is versus 79,4% van de mannen. Voor financiële onafhankelijkheid liggen deze cijfers lager: 49,8% en 74,6% respectievelijk. Hieraan dragen twee factoren bij: arbeidsparticipatie en de loonkloof. In Nederland is het aantal vrouwen met een betaalde baan met bijna 73% relatief hoog, maar

hiervan werkt slechts 25% voltijds. Door meer vrouwen deel te laten nemen aan de arbeidsmarkt, of door het aantal uren dat zij werken te verhogen, kan de financiële onafhankelijkheid verhoogd worden. Genderstereotypering en traditionele rolpatronen, waarbij de man verantwoordelijk is voor het gezinsinkomen en de vrouw voor de zorg voor kinderen en naasten, zijn belangrijke achterliggende oorzaken voor de lagere arbeidsparticipatie van vrouwen en de loonkloof van 15%. Het doorbreken hiervan vraagt om een integraal emancipatiebeleid dat niet alleen inzet op goede voorzieningen om arbeid en zorg te combineren, maar ook op normverandering rondom deze thema's.

Arbeidsparticipatie

Vrouwen met een laag opleidingsniveau hebben minder vaak werk, werken minder uur en zijn minder vaak economisch zelfstandig dan vrouwen met een hogere opleiding. De arbeidsduur van niet-westerse vrouwen is hoger dan van vrouwen zonder migratieachtergrond, maar hun arbeidsparticipatie is gemiddeld lager (Emancipatiemonitor 2018). Daarom is Atria blij te zien dat de Tweede Kamer om uitwerking heeft gevraagd van een verder plan van aanpak op het gebied van arbeidsmarktparticipatie van specifieke groepen vrouwen. Omdat hierin ook zal worden ingegaan op intersectionaliteit, hoopt Atria dat dit een start zal zijn om in de toekomst ook andere intersecties mee te nemen.

De extra investering om re-integratie van vrouwen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt gendersensitiever te maken kan Atria alleen maar toejuichen.

Atria vindt het jammer dat het kabinet het budget voor opdrachten en aanbestedingen inburgering en integratie vermindert. In het kader van inburgering en integratie is het juist belangrijk dat er geïnvesteerd wordt in de deelname van (asiel)migranten op de arbeidsmarkt. Vanwege de specifieke situatie van vluchtelingenvrouwen en vrouwelijke statushouders, zou ook deze groep specifieke assistentie moeten krijgen bij het betreden van de arbeidsmarkt. Helaas is hiervoor geen aandacht in de Rijksbegroting.

Loonkloof

De loonkloof is in Nederland op dit moment 15% (Statline CBS) en maakt structurele oorzaken voor ongelijke beloning zichtbaar. De factoren die bijdragen aan de loonkloof zijn indicatief voor de gelijkheid van vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt. Vrouwen werken in lager betaalde sectoren, in lager betaalde functies en minder uren per week. Bij al deze factoren spelen de eerdergenoemde traditionele rolpatronen een grote rol. Vrouwen werken minder uren om arbeid te kunnen combineren met zorg. Zij maken daardoor minder kans op promotie en worden bovendien minder vaak als leider gezien, waardoor zij minder snel voor promotie benaderd worden. In de sectoren waar veel vrouwen werken is deeltijdwerk de norm, en zijn de lonen bovendien lager.

Gezien de huidige automatisering en robotisering die er o.a. toe leidt dat vrouwen getroffen zullen worden door automatisering van administratieve banen, gecombineerd met het feit dat nieuwe banen met name in de technische sectoren zullen ontstaan waarin tot nog toe juist relatief weinig vrouwen werken, is de urgentie om de beroepssegregatie te doorbreken toegenomen. Helaas kon Atria in de begroting geen voornemens ontdekken om hierop beleid te ontwikkelen.

Het thema deeltijdwerk krijgt echter met het IBO Deeltijd de belangstelling die het verdient, en Atria is zeer benieuwd naar de uitwerking van de beleidsvarianten.

In 2016 was het gecorrigeerde beloningsverschil bij de overheid 5% en in het bedrijfsleven 7% (Emancipatiemonitor 2018). Omdat de beloningsverschillen niet te verklaren zijn door positie op

de arbeidsmarkt of achtergrond van de werknemer, kan hierbij sprake zijn van beloningsdiscriminatie. Daarom is Atria verheugd dat de regering het onderzoek naar gecorrigeerde beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen financiert. Tevens hoopt Atria dat het kabinet een positief standpunt zal innemen met betrekking tot de initiatiefwet gelijke beloning van vrouwen en mannen.

Geboorteverlof

Atria is blij met de Wet Invoering Extra Geboorteverlof (WIEG) aangezien dergelijke maatregelen een stap zijn om tot een evenwichtiger verdeling te komen van werk en zorg. Het is een belangrijke eerste stap dat werkgevers het volledige loon doorbetalen voor vaders/partners om inkomstenderving te voorkomen voor ouders. Het aanvullend geboorteverlof van nog eens 5 weken dat vanaf 1 juli 2020 opneembaar is, zouden we graag gelijkgetrokken zien aan het bevallingsverlof van de moeder. Hierbij wordt het verschil in verlofduur tussen moeder en partner geheel weggenomen wat tot een evenwichtiger positie op de arbeidsmarkt leidt. Bovendien wordt de band tussen partner en kind hierdoor verder versterkt en neemt de kans toe dat de partner ook daarna meer zorgtaken op zich zal nemen.

Het aanvullend geboorteverlof in huidige vorm (70% van dagloon uitbetaald door UWV) kan ertoe leiden dat vaders en partners met een laag inkomen onder het sociaal minimum uitkomen waardoor de financiële onafhankelijkheid van huishoudens in gevaar komt. Het is goed denkbaar dat partners besluiten om geen gebruik te maken van het aanvullend kraamverlof vanwege deze inkomensderving.

Inmiddels heeft het Europees Parlement ingestemd met een nieuwe richtlijn, waarbij vaders/partners recht krijgen op minimaal 10 dagen betaald geboorteverlof als hun partner is bevallen. Hierbij moet de werkgever minstens het loon betalen dat wordt uitgekeerd bij ziekte. Het ouderschapsverlof zal ook veranderen. De nieuwe richtlijn schrijft voor dat beide ouders recht krijgen op twee maanden betaald ouderschapsverlof. De EU-lidstaten mogen zelf vaststellen wat een passende minimumuitkering is tijdens dit verlof, maar deze moet hoog genoeg zijn om een 'fatsoenlijke levensstandaard' te kunnen behouden.

Kinderopvang

De Nederlandse overheid spendeert relatief weinig aan kinderopvang, zo'n 0,7% van het bruto binnenlands product, terwijl de netto kosten voor formele kinderopvang in Nederland relatief hoog zijn: zo'n 20% van het netto-inkomen wordt aan kinderopvang besteed (McKinsey & Company 2018, p. 17). 4 op de 10 Nederlanders van 25-49 jaar vindt dat de vrouw beter kan stoppen met werken, als haar inkomen opgaat aan de kinderopvang (Ons geld, Sociaal en Cultureel Planbureau, p. 64). Wegens de hoge kosten voor formele opvang besluiten werkenden (met name vrouwen) om deeltijd te (gaan) werken om zo zelf voor hun kinderen te zorgen. Dit heeft negatief effect op de economische zelfstandigheid van vrouwen, want vrouwen die vroeg beginnen met deeltijd werken, blijven vaak deeltijdwerken. Voor de economische weerbaarheid van burgers is het van vitaal belang dat formele kinderopvang toegankelijk is voor alle mensen om belemmeringen voor het werkzame leven van ouders weg te nemen. Atria is verheugd dat de structurele investering van 2019 heeft geleid tot meer gebruik van kinderopvang en dat de regering kinderopvangtoeslag beschikbaar wil maken voor ouders met een permanente Wlz-indicatie. Mensen met deze indicatie kunnen door hun eigen zorgvraag vaak niet zorg dragen voor een kind. Hiermee wordt een belangrijke belemmering voor gelijke arbeidsparticipatie van vrouwen en mannen aangepakt.

Atria onderstreept niet alleen het belang van toegankelijkheid van kinderopvang, maar ook van de kwaliteit van de opvang. Gebrekkige kwaliteit van de kinderopvang leidt er ook toe dat

ouders liever zelf voor opvang zorgen. Slechts 26% van de moeders en 29% van de vaders denkt dat kinderopvang goed is voor een baby (Emancipatiemonitor 2018). Bovendien beoordelen ouders de educatieve kwaliteit van de kinderopvang met een 3,4 (op een schaal van 5) (Factsheet Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang 2017-2018, p. 1).

In Caribisch Nederland gaat reeds 60% van de kinderen naar kinderopvang, maar deze is vaak van lage kwaliteit (Kamerbrief over BES(t) 4 Kids, p. 3). Daarom is Atria verheugd met de investering in het programma *BES(t) 4 Kids*. Kwalitatief goede kinderopvang is extra belangrijk aangezien een groot aandeel kinderen in Caribisch Nederland een verhoogde kans heeft op een onderwijsachterstand.

Verder is Atria blij met de verbetering van de kinderopvangtoeslag en het gehele uitvoeringsstelsel, waardoor (hoge) terugvorderingen minder frequent voor gaan komen. Met name voor huishoudens met een laag inkomen zal dit de toegang tot kinderopvang verbeteren.

Zwangerschapdiscriminatie

Uit diverse onderzoeken van het College voor de Rechten van de Mens (2017) blijkt dat 43% van de werkende of werkzoekende vrouwen te maken krijgt met (vermoedelijk) een vorm van discriminatie wegens zwangerschap of moederschap. Dit kan dus een behoorlijke hindernis zijn voor de participatie van (aanstaande) moeders en is bovendien een schending van mensenrechten van vrouwen. Daarom had Atria graag gezien dat het kabinet specifieke plannen had gemaakt om zwangerschapsdiscriminatie te voorkomen in sollicitatieprocedures en bij werving en selectie. Atria is echter wel verheugd met de voortzetting van de stevige handhavende rol voor de Inspectie SZW.

Mantelzorg

In de Rijksbegroting is er beperkte aandacht voor mantelzorg. Zo'n 4,4 miljoen Nederlanders verlenen een of meerdere vormen van mantelzorg. Ongeveer 750.000 van hen geeft langdurig en intensief mantelzorg. Vrouwen verlenen vaker, langduriger, en meer uren per week mantelzorg in vergelijking met mannen, zo'n 36% tegenover 28%. Zo'n 8,5% van de mantelzorgers is overbelast, en het aantal mantelzorgers neemt langzaam af (*Langer thuis*, p. 7). Vrouwen zijn vaker overbelast (9,9%) dan mannen (6,8%). Daarom is het van belang dat mantelzorgbeleid gendersensitief is.

De traditionele verdeling van mantelzorg leidt ertoe dat vrouwen minder tijd hebben voor een betaalde baan, wat gevolgen heeft voor de emancipatie en economische zelfstandigheid van vrouwen. Recent onderzoek laat zien dat 21% van de Nederlandse vrouwen mantelzorg als voornaamste reden geeft om deeltijd te werken en 25% meer wil werken als deze zorg niet meer nodig is.

AANBEVELINGEN ARBEID EN ZORG

Atria bepleit dat het kabinet een integrale emancipatievisie presenteert hoe Nederland in het komende decennium het anderhalfverdienersmodel achter zich kan laten en in de buurt kan komen van een eerlijke verdeling tussen vrouwen en mannen van werk- en zorgtaken. Hierin dient niet alleen aandacht te zijn voor grotere financiële onafhankelijkheid van vrouwen en het stimuleren van mannen om meer te gaan zorgen, maar ook voor het doorbreken van de heersende genderstereotypen en traditionele rolverdeling die aan de basis van de ongelijkheid ligt.

Economische en financiële onafhankelijkheid

Atria is benieuwd hoe het staat met de invoering van de indicatoren die vanaf 2019 ingevoerd

<p>zouden worden voor economische zelfstandigheid van vrouwen en voor financiële onafhankelijkheid van vrouwen. Atria pleit hierin nog steeds voor opname van streefcijfers, om de ambitie van de regering te tonen en om de resultaten daadwerkelijk te kunnen toetsen van gericht beleid ter versterking van de economische weerbaarheid van vrouwen in Nederland.</p>
<p>Arbeidsparticipatie</p> <p>Atria adviseert om in het plan van aanpak arbeidsparticipatie specifieke groepen vrouwen, gebruik te maken van een intersectionele benadering, waarbij gekeken wordt naar andere sociaal-maatschappelijke kenmerken zoals etniciteit, leeftijd, seksuele oriëntatie en sociaaleconomische status. Op deze manier kan meer inzicht worden verkregen in de arbeidsmarktparticipatie en economische zelfstandigheid van specifieke groepen, die onvoldoende mee profiteren van de economische groei in Nederland.</p> <p>Atria bepleit om arbeidsparticipatie van vrouwen met een migratieachtergrond expliciet aandacht te geven en om de extra middelen voor verdere integratie van (asiel)migranten op de arbeidsmarkt gedeeltelijk vrij te maken voor het bevorderen van activiteiten om vrouwelijke asielmigranten te ondersteunen in het betreden van de arbeidsmarkt.</p>
<p>Loonkloof</p> <p>Net als vorig jaar adviseert Atria onderzoek te doen naar hoe beroepssegregatie doorbroken kan worden, en hierop beleid te ontwikkelen omdat dit een belangrijke bijdrage speelt in het doorbreken van de loonkloof.</p> <p>Atria raadt aan het initiatiefwetsvoorstel gelijke beloning van vrouwen en mannen te steunen.</p>
<p>Geboorteverlof</p> <p>Bij de uitwerking van de Europese richtlijn m.b.t. geboorteverlof adviseert Atria een verlofduur voor beide ouders van 16 weken, zodat het verschil in verlofduur tussen mannen en vrouwen wegvalt, hetgeen zal leiden tot een evenwichtiger positie op de arbeidsmarkt voor moeders en vaders. Bovendien adviseert Atria om de uitkering van het verlof tot het volledige dagloon te verhogen om te voorkomen dat alleen degenen die zich dit kunnen veroorloven aanvullend geboorteverlof opnemen.</p>
<p>Kinderopvang</p> <p>Atria ondersteunt de structurele investeringen in de kinderopvang en het plan om de kindertoeslag voor ouders die permanent recht hebben op zorg vanuit de Wet langdurige zorg toegankelijk te maken. Wel wijzen wij erop dat behalve investeringen in de kwantiteit, ook een investering in de kwaliteit van de kinderopvang van belang is.</p>
<p>Zwangerschapsdiscriminatie</p> <p>Gezien de omvang van het voorkomen van zwangerschapsdiscriminatie, adviseert Atria het kabinet specifieke plannen te maken om zwangerschapsdiscriminatie te voorkomen in sollicitatieprocedures en bij werving en selectie. Daarnaast zou het een goed initiatief zijn om aandacht te besteden aan voorlichting en bewustwording over de rechten en plichten bij zwangerschap in relatie tot werk, zowel gericht op werkgevers als zwangere werknemers.</p>
<p>Mantelzorg</p> <p>Atria adviseert om gendersensitief mantelzorgbeleid te ontwikkelen, met speciale aandacht voor vrouwen en mannen die met intensieve en langdurige mantelzorg te maken krijgen. Daarbij is het van belang om mantelzorg door mannen en flexibiliteit op de arbeidsmarkt omwille van mantelzorg, bespreekbaar te maken onder werknemers en werkgevers om het potentieel van vrouwen voor de arbeidsmarkt beter te benutten.</p>

Atria onderschrijft de doelstelling van de regering om overbelasting van mantelzorgers te voorkomen. Daarom is Atria verheugd met de investering in MantelzorgNL voor een betere ondersteuning van mantelzorgers en adviseert dat MantelzorgNL een gendersensitief perspectief toepast in hun activiteiten.

Doorbreken van genderstereotypering

Inleiding

Stereotypering en beeldvorming liggen mede aan de basis van genderrollen en -verwachtingen en daarbij aan de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen. De regering dient zich daarom in te zetten voor het bestrijden van genderstereotiepe denkbeelden en vooroordelen, met name in overheidsinstellingen, op de arbeidsmarkt, in het onderwijs en de media.

Voornemens in de Rijksbegroting

Het ministerie van OCW is het enige ministerie dat concrete plannen heeft gemaakt voor het doorbreken van genderstereotypering, maar het ministerie van Defensie doet dit ook door in te zetten op diversiteit en inclusiviteit van het leger.

Ministerie van Defensie

“Om nog beter te kunnen optreden, in de uitvoering van onze taken én als organisatie waar alle medewerkers zich altijd veilig voelen moeten we diverser en inclusiever worden. Voor het vergroten van diversiteit is onder meer werving en behoud van personeel uit de doelgroepen van belang. Defensie werkt hieraan via verschillende paden.” (Defensiebegroting, p. 13-14)

Om de sociale veiligheid te versterken heeft het ministerie de aanbevelingen van de commissie-Giebels verwerkt in een plan. De opgestelde maatregelen sluiten aan op het plan *Een veilige defensieorganisatie*. De komende jaren wordt daarbij structureel extra aandacht besteed aan vijf deelgebieden: cultuur, opleiding en training, leidinggevenden, meldingen en meldsysteem en werving en loopbanen. Er zijn inmiddels diverse initiatieven gestart om het gewenste gedrag te bespreken en te reflecteren op de eigen rol. (Defensiebegroting, p. 15)

Ministerie van OCW

Om meer genderdiversiteit te bereiken, wil het ministerie het bewustzijn van professionals en organisaties vergroten. Het ministerie wil bereiken dat jongeren niet begrensd worden door genderstereotypen en zich vrij voelen om in hun onderwijsloopbaan eigen keuzes te maken. Om hierop vooruitgang te boeken wordt de alliantie Werk.en.de Toekomst ondersteund (OCW-begroting, p. 22)

Een van de prioriteiten van de regering is een goede aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt. Er is in Nederland een tekort aan technisch geschoolde werknemers, daarom is sterk techniekonderwijs van belang. Feit is dat meisjes nog steeds minder vaak voor een technische opleiding kiezen dan jongens.

In het vmbo gaan de regio's het plan *Sterk techniekonderwijs* uitvoeren. Voor dit plan is €100 miljoen structureel beschikbaar. Onderzoekers zullen de uitvoering monitoren.

In 2019 start de evaluatie van het Techniekpact. Deze evaluatie richt zich niet alleen op het behalen van de doelen, maar wordt een bredere verkenning van de belangrijkste thema's, zoals aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt, de Publiek Private Samenwerkingen en regionale

verbanden, en de inzet van het bedrijfsleven. Daarnaast wordt een brede verkenning naar de aansluiting van het huidige onderwijs op de arbeidsmarkt gehouden, waarbij de indicator *arbeidsmarktrendement per opleidingsniveau* wordt gehanteerd. In het hoger onderwijs wordt na het advies van de commissie-Van Rijn de vaste voet van de onderwijsbesteding eenmalig structureel herijkt, onder andere op basis van het aandeel studenten bètatechniek. Daarbij zullen de technische universiteiten een sectorplan voor de bètatechnische opleidingen opstellen, samen met de algemene universiteiten en hogescholen om te komen tot een betere opleidingscapaciteit, hoger studentsucces en betere aansluiting met de arbeidsmarkt. Daarbij wordt ook samengewerkt met werkgevers en het toeleverend onderwijs. (OCW-begroting, p. 14)

In de Rijksbegroting is geen verwijzing terug te vinden naar beleid om stereotiepe beeldvorming en denkbeelden te bestrijden, noch naar een evenwichtige representatie van minderheden.

Analyse

Diversiteit en inclusiviteit bij Defensie

In januari 2017 publiceerde het SCP een rapport over de waardering van diversiteit en inclusiviteit door medewerkers van defensie (*Grenzen aan de eenheid*) Volgens het SCP heerst er bij Defensie een cultuur waarin mannelijkheid de norm is. Er zijn aanwijzingen dat vrouwelijkheid het meest in conflict is met die norm: ook uit de ervaringen van andere minderheidsgroepen (lesbische vrouwen en vrouwen met een andere etnische of religieuze achtergrond) valt op te maken dat veel negatieve ervaringen in de eerste plaats te maken hebben met hun vrouw-zijn. Dit is een ernstig en structureel probleem dat derhalve een beleidsmatige aanpak vereist. Atria vindt het belangrijk dat er structureel aandacht is voor de werving, behoud en doorstroming van vrouwen en vindt daarbij een veilige cultuur noodzakelijk. Concrete plannen voor vrouwen die werken bij Defensie (of willen werken bij Defensie) worden niet benoemd in de Rijksbegroting, maar Atria is blij dat er specifiek wordt gewezen naar pakketten van maatregelen om de cultuur bij Defensie op een structurele manier te veranderen.

Genderstereotypen in onderwijs

Genderstereotypen staan leerlingen in de weg om keuzes te maken op basis van hun interesses en talenten. Meisjes kiezen eerder voor alfastudies of studies in de zorg en jongens eerder voor technische of bètastudies. Hun interesses en talenten liggen wellicht ergens anders. De hiërarchische ordening en waardering van gender, speelt een grote rol bij keuzes op cruciale keuzemomenten. Mannen en mannelijkheid worden hierbij hoger gewaardeerd dan vrouwen en vrouwelijkheid, en heteroseksualiteit hoger dan homo-of biseksualiteit. Het is van belang om keuzevrijheid te stimuleren en gebruik te maken van goede voorbeelden. Atria is blij dat in de Rijksbegroting hiervoor middelen worden vrijgemaakt.

Vrouwen in techniek

Nederlandse meisjes kiezen minder vaak voor opleidingen en beroepen in bèta, techniek of ICT dan jongens. Dit terwijl meisjes vaak wel talent hebben voor exacte vakken en zij hierop over het algemeen even goed presteren als jongens (VHTO, 2015). Een gemiste kans dus voor deze meisjes, die hierdoor hun talenten niet optimaal ontplooiën, en bovendien een goedbetaalde baan in een van de opkomende STEM-sectoren (Science, Technology, Engineering en

Mathematics) mislopen. Bovendien blijkt dat er voor meisjes die exacte richtingen kiezen, er vanaf het voortgezet onderwijs veel uitstroommomenten zijn. Hoewel het aandeel (werkende) vrouwelijke technici is gestegen, loopt deze stijging niet gelijk op met de toename van het aantal bèta en technisch geschoolde vrouwen. De ondervertegenwoordiging van vrouwen in de STEM-sectoren is niet alleen maatschappelijk onwenselijk, maar ook economisch, gezien de voorziene arbeidstekorten in de STEM-sectoren. Willen vrouwen dezelfde kansen kunnen pakken als mannen, ligt er een taak voor ouders, mentoren, en docenten om meisjes te stimuleren voor een exacte richting. Werkgevers dienen ook bewust gemaakt te worden van de gevolgen van genderstereotypering in de STEM-sectoren.

Media

De media hebben sterke invloed op de (al dan niet stereotiepe) beeldvorming over de rollen van mannen en vrouwen in de samenleving. De regering dient hierin een voortrekkersrol te spelen. Tussen 2010 en 2015 is het aandeel vrouwen op radio en tv gedaald van 37,6% naar 35,4%. Naast dat vrouwen sterk zijn ondervertegenwoordigd in de media, komen ze relatief weinig als deskundige aan het woord. De representatie van 'niet-westerse allochtonen' is tussen 2010 en 2015 wel gestegen, van 9,2% naar 9,8%. Over de representatie van migrantenvrouwen in Nederland kunnen derhalve geen uitspraken worden gedaan. In 2016 publiceerde het Committee on the Elimination of Discrimination against Women haar Concluding Observations m.b.t. naleving van het VN-Vrouwenverdrag door Nederland. Het Comité stelde daarin dat Nederland genderstereotypering als vorm van discriminatie in de Mediawet moest opnemen. De Nederlandse regering heeft aangegeven deze aanbeveling niet uit te voeren.

AANBEVELINGEN DOORBREKEN VAN GENDERSTEREOTYPERING

Diversiteit en inclusiviteit bij Defensie

Voor een goede werkcultuur bij Defensie is voor vrouwen, LHBTI-personen en mensen met een migratieachtergrond een veilige omgeving noodzakelijk. Atria adviseert het opstellen van een beleidsmatige aanpak waarin wordt aangegeven welke stappen er gezet gaan worden om een veilige werkomgeving te realiseren.

Atria ondersteunt dat de cultuurverandering bij Defensie wordt aangepakt vanuit een ketenbenadering, en dat hierbij nadruk wordt gelegd op diversiteit en inclusiviteit op alle uitvoeringsniveaus. De samenwerking die wordt gezocht met Stichting Vrouw en Defensie, Stichting Homoseksualiteit en Krijgsmacht, Multicultureel Netwerk Defensie en Jong Defensie vindt Atria van grote meerwaarde.

Vrouwen in techniek

Atria bepleit nader onderzoek naar de doorstroom vanuit voortgezet onderwijs naar vervolgopleidingen, zodat studiekeuzes van leerlingen beter kunnen worden verklaard en om meer inzicht te krijgen waarom meisjes en vrouwen (en in het bijzonder degenen met een migratieachtergrond) wellicht afhaken binnen de technieksector.

Daarnaast adviseert Atria onderzoek naar de redenen van technisch opgeleide vrouwen (inclusief vrouwen met een migratieachtergrond) die niet kiezen voor een carrière in de techniek of waarom ze geen werk in hun opleidingsrichting kunnen vinden en de rol van werkgevers hierin.

Atria is verheugd over de monitoring van het Techniekpact, maar pleit in dit verband ook voor een techniekbeleid specifiek gericht op meisjes en vrouwen met een migratieachtergrond inclusief ruime financiële middelen om het aandeel vrouwen en meisjes met een migratieachtergrond in de STEM-sectoren op een duurzame wijze te vergroten.

Media

Gegeven het feit dat er geen cijfers zijn over representatie van migrantenvrouwen in de media adviseert Atria om intersectioneel onderzoek te doen naar vrouwen in de media.

Atria betreurt dat in er in de begroting niet wordt gerefereerd aan het belang van m/v-verhoudingen in de media voor de bestrijding van genderstereotiepe denkbeelden, en is met het CEDAW-Comité van mening dat aanpassing van de Mediawet een eenvoudige en doeltreffende manier is om genderdiscriminatie in de media aan te pakken en te zorgen dat er een genuanceerder beeld van mannen en vrouwen gepresenteerd wordt, gestoeld op werkelijkheid en niet op beeldvorming. Atria dringt aan om de aanbeveling zonder verder uitstel uit te voeren.

Vertegenwoordiging

Inleiding

Vrouwen zijn nog steeds ondervertegenwoordigd in de politiek, de top van het bedrijfsleven en de wetenschap. In dit opzicht loopt Nederland internationaal achterop. Dit is niet alleen een gemiste kans voor vrouwen zelf, maar ook op economisch en maatschappelijk vlak. Uit onderzoek blijkt dat er een significante relatie bestaat tussen een divers samengestelde bedrijfsleiding en financiële prestaties. Een diverse top binnen een bedrijf of instelling zal leiden tot effectievere besluitvorming en vernieuwende perspectieven. In de politiek is de noodzaak van een evenwichtige man-vrouw verhouding daarnaast op een andere manier evident: een goede volksvertegenwoordiging is immers een afspiegeling van de samenleving.

Voornemens in de Rijksbegroting

De Rijksbegroting vermeldt alleen maatregelen voor het ondersteunen van vrouwen naar de top van het bedrijfsleven en het inclusiever maken van defensie (zie vorige paragraaf). Er is geen beleid terug te vinden voor het verbeteren van de vertegenwoordiging van vrouwen in de politiek en de wetenschap.

Ministerie van OCW

Het ministerie geeft aan te streven naar voldoende vrouwen in hoge functies op de arbeidsmarkt. Er worden extra maatregelen genomen om het aantal vrouwen in hoge functies te laten toenemen (indicator Arbeidsmarktpositie van vrouwen in hoge functies groter of gelijk aan 30%). Dit najaar worden na het verschijnen van het SER-advies *Diversiteit in de top* de maatregelen gepresenteerd die het ministerie hiervoor wil nemen (Begroting-OCW, p. 21). Uit onderzoek van verschillende partijen blijkt het aandeel vrouwen in Raden van Bestuur (RvB) en Raden van Commissarissen (RvC) onder de 30%, het wettelijk streefcijfer. Maatregelen om het aantal vrouwelijke hoogleraren te stimuleren worden niet benoemd.

Analyse

Sinds de invoering van het wettelijk streefcijfer van 30% vrouwen in Raden van Bestuur en Raden

van Commissarissen, is het aandeel vrouwen maar langzaam gegroeid. Ondanks dat de regeling in 2016 met 3 jaar werd verlengd, blijven de cijfers achter op het gestelde doel. Uit het benchmarkonderzoek dat Atria in 2019 uitvoerde, blijkt dat slechts 13 van de 200 grootste bedrijven die onder de Wet bestuur en toezicht vallen ten minste 30% vrouwen heeft in de RvB en RvC. De *Bedrijvenmonitor Topvrouwen 2019* bevestigt deze cijfers: bij een derde van de ondernemingen is het aandeel vrouwen in de RvC minstens 30%, bij de RvB minder dan 20% en 8% van de ondernemingen heeft ten minste 30% vrouwen in zowel de RvB en RvC. De *Female Board Index 2019* concludeert dat een kwart van de nieuwe benoemingen vrouw is, waardoor het aandeel vrouwen maar langzaam groeit.

De *Monitor Vrouwelijke Hoogleraren 2018* van het Landelijk Netwerk Vrouwelijke Hoogleraren laat zien dat eind 2017 gemiddeld 20,9% van de hoogleraren vrouw is; dit is een stijging van 1,6 %-punt ten opzichte van 2016 en tevens de grootste stijging sinds het begin van de meting in 1998. Tegelijkertijd neemt het aantal vrouwelijke promovendi af. In 2017 werd in het kader van het Johanna Westerdijkjaar een extra financiële impuls gegeven voor de aanstelling van 100 extra vrouwelijke hoogleraren, hetgeen zeker heeft bijgedragen aan deze sterke stijging.

AANBEVELINGEN VERTEGENWOORDIGING

Atria raadt aan om het SER-pleidooi om over te gaan tot een wettelijk quotum voor vrouwen in Raden van Commissarissen over te nemen. Dit wordt door Atria als een eerste, positieve stap gezien naar een betere vertegenwoordiging van vrouwen in de topfuncties.

Atria bepleit dat er blijvend aandacht wordt besteed aan doorstroming van vrouwen in de wetenschap en de benodigde toename van het aandeel van vrouwen onder hoogleraren om zodoende een kritieke massa te bereiken. Daarom adviseert Atria een evaluatie van het succes van het *Westerdijk Talentimpuls programma*, als basis voor doorontwikkeling van beleid.

Veiligheid

Inleiding

Geweld vindt plaats zowel in de publieke ruimte als in de privésfeer. Vrouwen lopen andere veiligheidsrisico's dan mannen, en LHBTI-personen hebben te maken met specifieke vormen van geweld. Daarom is het van belang oog te hebben voor gendergerelateerd geweld, d.w.z. geweld dat zich richt tegen een persoon wegens geslacht, genderidentiteit of genderexpressie en de daarmee samenhangende genderspecifieke aspecten van geweld. Gendergerelateerd geweld wordt beschouwd als zowel een oorzaak als een gevolg van machtsongelijkheden en verschillen in waardering van mannen en vrouwen, ten gunste van de hogere waardering van mannen c.q. het mannelijke.

Voornemens in de Rijksbegroting

In het regeringsbeleid zijn 3 ministeries verantwoordelijk voor beleid m.b.t. (voorkomen van) geweld: Het ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V), het ministerie van OCW, en het ministerie van VWS. Voor het thema geweld/intimidatie op de werkvloer zou het ministerie van SZW betrokken kunnen zijn, maar wij hebben in de Rijksbegroting hiervoor geen aanwijzingen kunnen vinden.

Ministerie van J&V

In de begroting wordt de #MeToo-beweging genoemd als een teken van de wijdverbreidheid en de ernstige gevolgen van seksueel overschrijdend gedrag en wordt de waarschijnlijke indiening van een wetsvoorstel aangekondigd met nieuwe strafbaarstellingen, waaronder seks tegen de wil. Hiermee wordt een vervolg gegeven aan het voornemen van minister Grapperhaus voor een wetsvoorstel om alle onvrijwillige seks strafbaar te stellen, waarover hij de Tweede Kamer op 22 mei 2019 informeerde.

Het ministerie van J&V werkt samen met het ministerie van VWS in het programma *Geweld hoort nergens thuis* (zie de begroting van het ministerie van VWS). In de begroting van het ministerie van J&V voor 2020 staat in tegenstelling tot de begroting 2019 geen expliciete bijdrage genoemd voor dit programma.

Ministerie van OCW

Veel vrouwen geven aan dat zij worden lastiggevallen in de openbare ruimte. Met het project *Veilige steden* dat in de Emancipatienota van 29 maart 2018 door minister Van Engelshoven werd aangekondigd, wordt de lokale aanpak voor veiligheid van vrouwen ondersteund en seksuele intimidatie op straat aangepakt. Het project, dat loopt van 2018 tot 2022, richt zich op samenwerking met gemeenten om problemen als straatintimidatie, seksuele intimidatie en seksueel geweld in het uitgaansleven aan te pakken. Deze aanpak zal waar mogelijk verbonden worden met de lokale aanpak voor veiligheid van LHBTI-personen, en met de aanpak voor seksuele weerbaarheid van meisjes en jongens (Emancipatienota 2018, p. 8). Om te zorgen voor meer veiligheid van vrouwen in de publieke ruimte wordt de samenwerking *Veilige steden* met gemeenten uitgebreid en meerjarig voortgezet (OCW-begroting, p. 118).

Ministerie van VWS

In juni 2018 presenteerden ministers De Jonge (VWS) en Dekker (Rechtsbescherming) een vernieuwde aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling, getiteld *Geweld hoort nergens thuis*. Binnen dit programma wordt in 2020 door de ministeries van VWS, JenV, gemeenten (VNG) en justitiepartners verder gewerkt aan het stoppen van huiselijk geweld en kindermishandeling (JenV-begroting, p. 78). Voor het programma wordt in 2020, €10 miljoen door het ministerie van VWS beschikbaar gesteld. Daarnaast stelt het Rijk €1,9 miljoen beschikbaar voor de implementatie van de meldcode voor de signalering van huiselijk geweld en kindermishandeling door wijkteams en de jeugdgezondheidszorg (VWS-begroting, p. 118). In de begroting van het ministerie van VWS is veel aandacht voor kindermishandeling. In totaal stelt het ministerie van VWS €17,7 miljoen beschikbaar voor de aanpak van kindermishandeling. Van de €10 miljoen die het ministerie van VWS bijdraagt bij aan het programma *Geweld hoort nergens thuis*, is tevens een deel bestemd voor de aanpak van kindermishandeling.

Onbenoemd in de Rijksbegroting

Gendersensitiviteit

In de begrotingen van de ministeries van J&V, OCW en VWS worden gendersensitiviteit en intersectionaliteit niet genoemd als essentiële componenten van het beleid inzake huiselijk of gendergerelateerd geweld. Wel wordt een motie genoemd van Tweede Kamerleden Van den Hul (PvdA), Westerveld (GroenLinks) en Bergkamp (D'66) waarin minister De Jonge (VWS) wordt gevraagd inzichtelijk te maken hoe gendersensitiviteit is geborgd in het kabinetsbeleid inzake huiselijk geweld. De Tweede Kamer zal in november 2019 hierover worden geïnformeerd in de Voortgangsrapportage *Geweld hoort nergens thuis*.

Slachtofferhulp seksueel geweld

In de Rijksbegroting wordt geen melding gemaakt van een apart budget voor seksueel geweld. In de begroting van VWS wordt wel erkend dat de drempel om hulp te zoeken en seksueel geweld te melden voor slachtoffers als hoog kan worden ervaren. In een brief n.a.v. vragen van de Tweede Kamerleden Van Toorenburg (CDA) en Bergkamp (D'66) geven de ministers Bruins (Medische Zorg) en Dekker (Rechtsbescherming) aan daarom te willen inzetten op de verbetering van de toegang tot het Centrum Seksueel Geweld (CSG). Overwogen wordt een tijdelijke voorziening voor één jaar in te richten waarbij slachtoffers van seksueel geweld die in de acute fase hulp zoeken bij het CSG, een vergoeding krijgen van de gemaakte kosten voor het eigen risico. Doel is de (mogelijke) drempel die slachtoffers van seksueel geweld ervaren bij het zoeken van hulp of het melden van het geweld te verlagen. Deze toezegging zal worden meegenomen in de voortgangsrapportage *Geweld hoort nergens thuis* die het najaar van 2019 aan de Tweede Kamer zal worden gezonden.

Seksuele intimidatie op het werk

In de begrotingen van de ministeries van J&V, OCW en VWS staan geen verwijzingen naar beleid omtrent de aanpak van (seksuele) intimidatie op de werkvloer. De begroting van het ministerie van SZW verwijst naar een motie Özütok/Van Dijk uit december 2017 waarin gepleit wordt voor meer aandacht voor seksuele intimidatie op de werkvloer, in aanvulling op het jaarplan van de Inspectie SZW. Deze motie is met een brief van de staatssecretaris van SZW Van Ark afgehandeld in november 2018, maar hierin zijn geen beleidsvoorstellen voor de aanpak van seksuele intimidatie op de werkvloer gedaan.

Analyse

Seksueel geweld

Atria is verheugd dat er een volgende stap wordt gezet in strafbaarstellingen van seks tegen de wil, maar wijst erop dat het wetsvoorstel dat minister Grapperhaus voornemens is te formuleren niet in lijn is met het door Nederland geratificeerde Verdrag van Istanbul. Het Verdrag vraagt om een aanpassing van het kernelement van verkrachting. In plaats van dwang – zoals nu het geval is – dient het verkrachtingsartikel te worden gebaseerd op bewijs dat van instemming wel of geen sprake was. In het wetsvoorstel dat minister Grapperhaus beoogt, blijft dwang als kernelement van verkrachting onverminderd overeind. Het voorstel is om een nieuw delict toe te voegen aan het Wetboek van Strafrecht: seks zonder instemming. Dit nieuwe delict wordt lager gestraft, maximaal 6 jaar in plaats van 12 jaar voor verkrachting met dwang. Door een tweedeling in delicten te introduceren met verschillen in strafmaat, wordt een discutabele hiërarchie gecreëerd in de ernst van vormen van gedwongen seks. Het probleem dat de bestaande verkrachtingswetgeving niet aan het Verdrag van Istanbul voldoet, blijft hiermee voortbestaan.

In de begroting van VWS wordt overwogen om een pilot voor één jaar in te richten waarbij slachtoffers van seksueel geweld die in de acute fase hulp zoeken bij het CSG, een vergoeding krijgen van de gemaakte kosten voor het eigen risico. Atria ondersteunt deze pilot omdat voor slachtoffers die mogelijk angst, schaamte en schuldgevoel hebben overwonnen, de medische kosten geen extra drempel moeten vormen. Wel valt op dat in de begroting 2020 hiervoor geen aparte reservering is opgenomen.

Cyberintimidatie en -geweld

In de begroting van J&V is aandacht voor cybersecurity, maar hiermee doelt men exclusief op de aanpak van georganiseerde cybercriminaliteit. Cyberintimidatie en -geweld (zoals sexting zonder

toestemming, grooming, wraakporno, online verspreiden van beelden van seksueel geweld, sextortion) is van grote invloed op de veiligheid van burgers, maar vormt nog geen onderdeel van het beleid inzake cybersecurity. Vooral onder jongeren neemt deze vorm van geweld snel toe en treft meisjes en vrouwen vaker dan jongens en mannen. Uit een onderzoek van het Fundamental Rights Agency van de Europese Unie (FRA) uit 2014 is bekend dat 33% van de Nederlandse jonge vrouwen (18-27 jaar) een vorm van cyberintimidatie heeft meegemaakt, in de EU is dat 20%. Gekeken naar Nederlandse vrouwen van alle leeftijden, is één op de zes (17%) ooit slachtoffer geweest van deze vorm van geweld tegen vrouwen. Online (seksuele) intimidatie kan leiden tot slaapproblemen, eetstoornissen en middelenmisbruik. Ernstige en herhaalde intimidatie kan zelfmoord tot gevolg hebben. Het is cruciaal dat professionals, zowel in het onderwijs als in de zorg en bij de politie, online (seksuele) intimidatie leren voorkomen en (vroegtijdig) signaleren om het op een effectieve manier aan te kunnen pakken.

(Seksuele) intimidatie en geweld in de openbare ruimte

Seksuele straatintimidatie is bij uitstek een vorm van geweld die vooral vrouwen en meisjes treft en waaraan ongelijke genderverhoudingen, genderstereotypering en een dubbele seksuele moraal ten grondslag liggen. Seksuele intimidatie van vrouwen is een vorm van discriminatie jegens vrouwen en, gezien de invloed op de vrijheid en veiligheid van vrouwen, een schending van fundamentele mensenrechten. Het wordt als zodanig erkend in verschillende bindende internationale regelgeving. Daarom is het van belang dat in het ontwerpen van beleid aandacht is voor genderaspecten. De ondersteuning van de lokale aanpak van straatintimidatie middels het project *Veilige steden* juicht Atria toe, maar uit de begroting van het ministerie van OCV wordt niet duidelijk hoeveel middelen voor dit project zijn gereserveerd.

Huiselijk geweld

Atria is verheugd dat in de nota *Geweld hoort nergens thuis* de omvang en ernst van huiselijk geweld wordt erkend en hieraan de noodzaak voor extra middelen wordt gekoppeld. Huiselijk geweld is een van de omvangrijkste vormen van geweld in de Nederlandse samenleving die in het bijzonder vrouwen treft. Uit onderzoek van FRA blijkt dat bijna de helft (45%) van de Nederlandse vrouwen ooit een vorm van fysiek of seksueel geweld ervaren heeft (FRA, 2014). Huiselijk geweld treft vrouwen disproportioneel vaak en wordt daarom – ook in internationaalrechtelijk verband - gezien als een vorm van gendergerelateerd geweld, oftewel geweld dat zich richt tegen een persoon wegens geslacht, genderidentiteit of genderexpressie. In Nederland wordt voor verschillende vormen van geweld die plaatsvinden binnen de privésfeer gewerkt met de containerbegrippen ‘huiselijk geweld’ of ‘geweld in afhankelijkheidsrelaties’. Voor de ontwikkeling van effectief beleid is het essentieel om te expliciteren over welke vorm van geweld het gaat, wat de ernst en de aard van het geweld is en welke ongelijkheden en machtsverschillen er in de relatie tussen slachtoffer en dader kunnen spelen. Een gendersensitieve aanpak - waarbij men rekening houdt met de sociaal-culturele rollen die aan mannen en vrouwen gekoppeld zijn, de legitimering en bagatellisering van geweld en met name met de verschillen die daaruit voortvloeien in macht en in de mate waarin vrouwen en mannen slachtoffer worden van geweld - is onontbeerlijk om beleid omtrent huiselijk geweld effectief te laten zijn. Bovendien is een gendersensitieve aanpak volgens het Verdrag van Istanbul inzake geweld tegen vrouwen verplicht.

De minister geeft in de nota *Geweld hoort nergens thuis* aan belang te hechten aan aandacht voor specifieke risicogroepen, zoals kinderen. Hierdoor komt de nadruk te liggen op kindermishandeling, waardoor andere (gendergerelateerde) vormen van geweld achter de voordeur, zoals partnergeweld, naar de achtergrond verdwijnen. Dit terwijl de twee nauw met

elkaar in verband staan. Partnergeweld binnen een gezin vergroot het risico op kindermishandeling. Daarnaast hebben meisjes die opgroeien in een gewelddadig gezin, een verhoogde kans om als volwassene slachtoffer te worden, en jongens om dader te worden van partnergeweld. Hoewel wordt aangestipt dat geweld vaak van generatie op generatie wordt overgedragen, is er geen aandacht voor genderverhoudingen in het kader van intergenerationele overdracht (VWS-begroting, p. 114). Van een samenhangende geïntegreerde aanpak van huiselijk geweld is dan ook vooralsnog geen sprake, waarbij in de Rijksbegroting onduidelijk blijft welk deel van de genoemde middelen wordt besteed aan de bestrijding van huiselijk geweld, welk deel aan kindermishandeling, en welk deel aan geweld tegen vrouwen.

Het programma *Geweld hoort nergens thuis* richt zich met name op de fase waarin geweld reeds plaatsvindt (p. 12), maar preventie is tevens van groot belang. Uit het onderzoek van Atria, Blijf Groep en Motivaction, *Welk geweld telt?* (2018), blijkt dat jongeren toleranter staan ten opzichte van partnergeweld, vooral seksueel geweld. Zo vindt 1 op de 20 Nederlanders onder de 25 jaar verkrachting van een vrouwelijke partner acceptabel. Uit verkennend onderzoek naar veelbelovende preventiepraktijken gericht op het doorbreken van de intergenerationele overdracht van geweld in gezinnen in Nederland en Europa, blijkt dat projecten gericht op een bewustzijns- en attitudeverandering bij jongeren ten aanzien van beeldvorming over jongens/mannelijkheid en meisjes/vrouwelijkheid, en meer specifiek de (on-)aanvaardbaarheid van geweld, positieve effecten laten zien. Het is tevens van belang dat betrokken professionals zich bewust zijn van de man-/vrouw rolpatronen die een rol kunnen spelen bij het ontstaan van huiselijk geweld.

Tenslotte wijst Atria erop dat beleid voor de aanpak van gendergerelateerd geweld alleen effectief kan zijn mits gestoeld op betrouwbaar, gendersensitief prevalentieonderzoek. In Nederland is het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), in opdracht van J&V, verantwoordelijk voor prevalentieonderzoek m.b.t. huiselijk geweld. Atria is zeer verheugd met de expliciete erkenning van de noodzaak van gendersensitief onderzoek naar huiselijk geweld in het in februari 2019 gepubliceerd onderzoek van het WODC. De onderliggende onderzoeksopzet en –methoden zijn desalniettemin niet wezenlijk veranderd met het oog op het behoud van vergelijkbaarheid. Een aantal van de beperkingen van de studie is gelieerd aan een gebrek aan gendersensitiviteit in methodiek en uitvoering van het onderzoek (dataverzameling en –analyse). Een bijkomend gevolg van het onvoldoende aanpassen van onderzoeksmethoden en dataverzameling is een zeer beperkte vergelijkbaarheid met internationale data.

(Seksuele) intimidatie op de werkvloer

Gezien de omvang van het probleem van (seksuele) intimidatie op de werkvloer, de maatschappelijke onrust en discussie n.a.v. #MeToo – die nadrukkelijk gaan over seksuele intimidatie – is het ontbreken van beleid op dit thema opmerkelijk. Volgens recent onderzoek van de FNV heeft bijna de helft van de werknemers te maken gehad met een vorm van seksuele intimidatie. Meestal gaat het om seksueel getinte grapjes, maar in een aantal gevallen ook om ernstigere vormen van intimidatie en/of geweld. De meest voorkomende vorm van seksuele intimidatie op het werk is seksueel getinte grapjes: de helft van de vrouwen heeft dit meegemaakt tijdens het werk (49%). Op de tweede plaats en derde plaats staan seksistische opmerkingen (38%) en seksueel getinte opmerkingen over het lichaam of uiterlijk (18%). 12% is ongewenst aangeraakt. Verkrachting of aanranding komt het minst vaak voor (2% in totaal). Voor een derde van alle slachtoffers had de intimidatie gevolgen, zoals bijvoorbeeld psychische klachten en vermindering van de kwaliteit van het werk.

AANBEVELINGEN VEILIGHEID

Seksueel geweld

Atria adviseert om het wetsvoorstel aangaande seks tegen de wil, in lijn te brengen met de letter én de geest van het Verdrag van Istanbul. Hierbij wordt het kernelement van verkrachting een gebrek aan instemming, in plaats van dwang. Introductie van “seks zonder toestemming” als nieuw delict, naast “verkrachting” waarbij van seks onder dwang sprake moet zijn, vindt Atria ongewenst.

Atria ondersteunt de pilot waarbij slachtoffers van seksueel geweld de gemaakte kosten binnen het eigen risico vergoed krijgen. Wel willen wij aanraden hiervoor een apart budget te reserveren, om te voorkomen dat het ten koste gaat van het budget *Geweld hoort nergens thuis*, en indirect leidt tot bezuiniging op andere activiteiten.

Cyberintimidatie en -geweld

Atria adviseert om professionals te scholen in het voorkomen en (vroegtijdig) signaleren van online (seksuele) intimidatie. Momenteel ontbreekt de kennis in onderwijs, zorg en bij de politie om deze vormen van geweld op een effectieve manier aan te kunnen pakken. Dit is echter cruciaal en bovendien is deskundigheidsbevordering een verplichting krachtens het Verdrag van Istanbul.

(Seksuele) intimidatie en geweld in de openbare ruimte

Atria adviseert om in het ontwerpen van beleid m.b.t. seksuele straatintimidatie expliciet aandacht te besteden aan de genderspecten, aangezien dit bij uitstek een vorm van geweld is die vooral vrouwen en meisjes treft en waaraan ongelijke genderverhoudingen, genderstereotypering en een dubbele seksuele moraal ten grondslag liggen.

Atria juicht de ondersteuning van de lokale aanpak van straatintimidatie middels het project *Veilige steden* toe. Omdat het niet duidelijk wordt uit de OCW-begroting hoeveel middelen hiervoor beschikbaar zijn, adviseren wij hiervoor ruime middelen beschikbaar te stellen, niet alleen voor uitvoering maar ook voor een concreet en effectief vervolg.

Huiselijk geweld

Atria dringt erop aan om, zoals internationaal erkend en vastgelegd in internationale verdragen, gendersensitief en geïntegreerd beleid te ontwikkelen gericht op de aanpak van geweld tegen vrouwen. Voor concrete suggesties voor het integreren van een genderperspectief, verwijst Atria naar de follow-up van de in 2015 door Regioplan uitgevoerde genderscan van beleid omtrent huiselijk geweld.

Om aandacht voor specifieke groepen vrouwen te waarborgen (zoals LBTI-vrouwen, oudere vrouwen, vrouwen met een geestelijke of lichamelijke beperking en vrouwen met een migratieachtergrond), adviseert Atria een intersectionele aanpak van huiselijk geweld. Hierin is aandacht voor hoe maatschappelijke, sociale, economische en juridische factoren op elkaar inwerken en bijdragen aan een meer of minder afhankelijke positie van vrouwen en daarmee het risico op partnergeweld kunnen vergroten.

Atria benadrukt de noodzaak van een integrale, systeemgerichte aanpak, van partnergeweld en kindermishandeling en dit te koppelen aan een gezinsanalyse. Hierbij is aandacht voor man-vrouw-verhoudingen en het effect van partnergeweld binnen een gezin met kinderen, in de context van de intergenerationele overdracht. Het is van belang dat de focus van de aanpak van huiselijk geweld ook in de praktijk dual is - ouders én kinderen - en niet eenzijdig

gericht op de kinderen in het gezin.

Atria adviseert meer middelen vrij te maken voor de preventie van gendergerelateerd geweld. Het aanbieden van kennis aan jongeren is essentieel voor de versterking van de weerbaarheid en om slachtofferschap en plegerschap op latere leeftijd te voorkomen. Voor een effectievere aanpak van huiselijk en partnergeweld is het essentieel om professionals te trainen en te scholen op het gebied van gendersensitieve preventiepraktijken. Aandacht voor het bestrijden van genderstereotypen die ten grondslag liggen aan rigide rollen voor mannen en vrouwen is hierbij van groot belang.

Atria adviseert om gehoor te geven aan de oproep in de Memorie van Toelichting bij het Verdrag van Istanbul, waarin lidstaten wordt geadviseerd hun nationale dataverzameling aan te passen aan de reeds bestaande gestandaardiseerde indicatoren en methoden, zoals die van FRA. Dit is van groot belang voor de internationale vergelijkbaarheid van prevalentieonderzoek.

(Seksuele) intimidatie op de werkvloer

Atria adviseert om wetenschappelijk onderzoek uit te (laten) voeren naar de omvang en aard van (seksuele) intimidatie op de werkvloer. En op basis van de resultaten, in afstemming met werkgeversorganisaties en vakbonden effectief preventiebeleid te ontwikkelen.

Erfgoed

Nederlands erfgoed is onze erfenis uit het verleden, datgene wat we vandaag meemaken en datgene wat we doorgeven aan toekomstige generaties. Een uitspraak van de Franse historicus Fustel del Coulanges (1830-1898) werd door Mary Ritter Beard als motto van het eerste vrouwenarchief gebruikt: "No documents. No history". Dit is nog altijd relevant omdat erfgoed een onvervangbare bron van leven en inspiratie is voor onze identiteit door het verleden met het heden te verbinden.

Voornemens in de Rijksbegroting

Ministerie van OCW

Het kabinet geeft aan dat het Nederlandse erfgoed volgend jaar een forse financiële impuls krijgt. Uit het regeerakkoord wordt €60 miljoen beschikbaar gesteld voor erfgoed en monumenten. Daarnaast is er €10 miljoen voor verduurzaming vanuit de reguliere middelen. Ook de digitale toegang en het gebruik van erfgoed wordt gestimuleerd.

Analyse

Atria onderstreept het belang van het investeren van de regering in het stimuleren van historisch besef en culturele diversiteit. De groeiende gelijkheid van vrouwen en emancipatie is een verworvenheid van de afgelopen eeuw. Dat blijkt o.a. uit het feit dat Aletta Jacobs in de Canon van Nederland is opgenomen als illustratie voor de gelijkheid voor vrouwen en mannen. De Nederlandse identiteit is niet vaststaand en homogeen. Ook genderstereotiepe beeldvorming blijft hardnekkig. Door gebruik te maken van historische bronnen en erfgoed kan de samenleving kennis benutten die de veranderlijkheid van verworvenheden illustreert. Dat is relevante kennis voor de toekomst waarin jonge generaties voortbouwen op wat er bereikt is in het verleden. Erfgoed communiceert het besef dat gender- en LHBTI-gelijkheid geen vanzelfsprekendheden zijn maar (recente) verworvenheden. Het erkennen van de rol van erfgoed, zoals archieven, en de hernieuwde aandacht voor de geschiedenis is positief. Erfgoed biedt fundamentele inzichten

over de historische veranderlijkheid van identiteit en het maatschappelijk denken daarover. Nieuwe communicatietechnologieën bieden mogelijkheden voor het vergroten van de beschikbaarheid en toegankelijkheid van informatie, waarbij digitalisering cruciaal is.

AANBEVELINGEN ERFGOED

Behoud en verspreiding van gendererfgoed als bron van kennis die tot sociale verandering kan leiden is een blijvend en actueel aandachtspunt in het werk van Atria. Het besluit te investeren in erfgoed met focus op digitalisering, verduurzaming, zodat erfgoed beter toegankelijk wordt en blijft voor toekomstige generaties, wordt daarom toegejuicht door Atria.