

Vergaderjaar 1997–1998

25 893

Uitvoering Vrouwenverdrag

Nr. 2

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 11 februari 1998

Bijgaand zend ik u de reactie van het kabinet op het rapport van de Commissie Groenman, «**Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997**», dat ik u op 18 maart 1997 deed toekomen.

Sinds 1991 is Nederland partij bij het Internationaal Verdrag tegen Discriminatie van Vrouwen (IVDV of Vrouwenverdrag). Dit verdrag heeft betrekking op een groot aantal terreinen van het maatschappelijk leven. De betekenis van het Verdrag voor de Nederlandse rechtsorde is niet statisch; bij de uitvoering zal – meer dan bij andere verdragen het geval is – acht moeten worden geslagen op maatschappelijke ontwikkelingen.

Deze opvatting ligt ook ten grondslag aan de bij amendement-Kalsbeek e.a. in artikel 3 van de goedkeuringswet neergelegde verplichting voor de regering, om vierjaarlijks aan de Staten-Generaal te rapporteren over de uitvoering van het verdrag. In aansluiting op de gedachtenontwikkeling binnen het vorige kabinet, dat de vorm van één omvangrijk vierjaarlijks rapport afwees ten gunste van een over een reeks publicaties te spreiden rapportage, heeft het huidige kabinet gekozen voor een vorm van rapporteren die bijdraagt aan de maatschappelijke discussie rond het Verdrag. Daarbij is een intensieve aanpak gevolgd: een juridisch onderzoek naar de betekenis van het Vrouwenverdrag voor Nederland, verdiepend onderzoek op een deelterrein (gezondheidszorg), informatie-verzameling bij departementen en maatschappelijke organisaties, een rapportage door een commissie van onafhankelijke deskundigen, toetsing daarvan op een conferentie en opstelling van de onderhavige kabinetsreactie. Voorts is samengewerkt met organisaties en personen die actief zijn met betrekking tot (deelaspecten van) de implementatie van het Vrouwenverdrag in Nederland.

In maart 1996 werd de commissie van onafhankelijke deskundigen ingesteld onder voorzitterschap van mevrouw drs. L.S. Groenman. De

commissie kreeg het verzoek haar rapportage mede te baseren op de inbreng van departementen en maatschappelijke organisaties.

Op 18 maart 1997 zond ik aan beide Kamers het commissierapport, «*Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997*». In mijn begeleidende brief kondigde ik een kabinetsreactie aan, op te stellen met inachtneming van de resultaten van een door de Commissie Groenman voorgestelde conferentie voor alle bij de rapportage betrokkenen. Deze conferentie, «*Naleving van het VN-Vrouwenverdrag*», is inmiddels op 17 oktober 1997 gehouden aan de Katholieke Universiteit Nijmegen. De u thans aangeboden kabinetsreactie op de algemene conclusies en aanbevelingen van de Commissie Groenman is opgesteld met inachtneming van de resultaten van deze conferentie, zoals vervat in het daarvan gemaakte beknopt verslag, dat u hierbij eveneens wordt toegezonden.¹

In lijn met de gedachte, dat de implementatie van het verdrag een permanent proces is waar ook regelmatig verschillende actoren in en buiten de rijksoverheid bij zijn betrokken, wordt in deze kabinetsreactie vooral op hoofdlijnen gereageerd op de conclusies, aanbevelingen en prioriteiten. Ten aanzien van specifieke onderwerpen wordt waar mogelijk doorverwezen naar lopende beleidsontwikkelingen, wetgevingstrajecten en maatschappelijke discussies.

Met deze kabinetsreactie wordt, in afwachting van het daarover met de Tweede Kamer te voeren overleg, de nationale rapportage over de uitvoering van het Vrouwenverdrag voorlopig afgerond. Hiermee is voor de eerste maal voldaan aan de verplichting in artikel 3 Goedkeuringswet.

Het is duidelijk dat deze door de Tweede Kamer geïnitieerde rapportageverplichting in belangrijke mate – en zeker meer dan de parlementaire goedkeuringsprocedure tussen 1985 en 1991 – heeft bijgedragen aan het in beeld komen van het Vrouwenverdrag en van de betekenis die dat kan en moet hebben in de Nederlandse rechtsorde en in maatschappelijke en politieke ontwikkelingen.

Met betrekking tot de aanpak van de volgende nationale rapportage wil het kabinet zich bezinnen, met name op de wenselijkheid – de Commissie Groenman benadrukt die sterk in haar aanbevelingen 60 t/m 65 – om de rapportage beter in te bedden in de reguliere informatieverzameling en beleidsmonitoring. Dat vergemakkelijkt ook de inschakeling van externe deskundigen. In het najaar van 1998 zal de Kamer worden bericht welke fasering daarbij zal worden gevolgd.

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

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

KABINETSREACTIE OP HET RAPPORT «HET VROUWENVERDRAG IN NEDERLAND ANNO 1997»

INHOUD

1.	VOORGESCHIEDENIS	4
1.1	Periode t/m 1994	4
1.2	Rapportagecommissie	5
1.3	Follow up Rapport Groenman	5
2.	KABINETSREACTIE	6
2.1	Reactie op Rapport, paragraaf 5.1, Conclusies	6
2.2	Reactie op Rapport, paragraaf 5.2, Algemene aanbevelingen (1–18)	18
2.3	Reactie op Rapport, paragraaf 5.3, Aanbevelingen op deelterreinen (19–56)	28
2.3.1	Maatschappelijke en politieke participatie (19)	28
2.3.2	Arbeid en inkomen (20–28)	30
2.3.3	Gezondheidszorg (29–37)	35
2.3.4	Familieleven (38–40)	38
2.3.5	Vreemdelingenbeleid (41–44)	40
2.3.6	Sport (45–46)	42
2.3.7	Onderwijs (47–48)	44
2.3.8	Geweld tegen vrouwen (49)	47
2.3.9	Vrouwenhandel (50–56)	48
2.4	Reactie op Rapport, paragraaf 5.4, Aanbevelingen voor de coördinatiestructuur (57–59)	50
2.5	Reactie op Rapport, paragraaf 5.5, Aanbevelingen voor volgende nationale rapportages (60–65)	52
3	SLOTWOORD	53
	Meegedrukte bijlagen	55
	A – Reeds genomen maatregelen tot bekendmaking van het Vrouwenverdrag	55
	B – Overzicht van (reacties op) conclusies, aanbevelingen en prioriteiten	57
	C – Overzicht van reacties op prioriteiten Nijmeegse conferentie	59
	Separate bijlagen¹	
	– Beknopt verslag conferentie «Naleving van het VN-Vrouwenverdrag» (Nijmegen, 17 oktober 1997)	
	– Rapport dr. J. Plantenga e.a., «De sociaal-economische positie van vrouwen, 1990–1995»	

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

1 VOORGESCHIEDENIS

1.1 Periode t/m 1994

Het Internationaal Verdrag tot Uitbanning van Alle Vormen van Discriminatie van Vrouwen (hierna IVDV of Vrouwenverdrag) is tot stand gekomen op 18 december 1979, tijdens de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Bij de opstelling van de verdragstekst – door de Commission on the Status of Women – speelde de Nederlandse delegatie een actieve rol.

Nederland ondertekende het Verdrag tijdens de tweede Wereldvrouwenconferentie in Kopenhagen in 1980. Het ontwerp voor een goedkeuringsvoorstel werd in 1982 aanhangig gemaakt bij de Raad van State, die zijn op hoofdlijnen positieve advies uitbracht in 1983. Ten gevolge van de moeizame discussie in die periode over de opportuniteit van een Algemene wet gelijke behandeling (een wetgevingsvoornemen dat veel raakvlakken had met de goedkeuring van het Vrouwenverdrag) duurde het echter tot 1985 voordat het voorstel bij de Tweede Kamer werd ingediend. Ook daarna had de discussie over de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) een sterk vertragend effect op de voortgang van het goedkeuringsvoorstel Vrouwenverdrag. Uiteindelijk werd dit door de Tweede Kamer aanvaard in 1990 en door de Eerste Kamer in 1991. De goedkeuringswet kwam tot stand op 3 juli 1991¹; ratificatie vond plaats in augustus 1991.

Het Vrouwenverdrag verplicht tot regelmatige rapportage aan het verdragscomité, het Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW). De eerste CEDAW-rapportage vond plaats in 1992, een jaar na ratificatie. De tweede rapportage, volgens schema ingewacht in 1996, volgt in 1998; zie daarover hoofdstuk 3 van deze kabinetsreactie.

Bij amendement van de TK-leden Kalsbeek-Jaspers, Groenman en Weisglas is in artikel 3 van de goedkeuringwet Vrouwenverdrag een verplichting opgenomen voor de Minister van SZW (in diens hoedanigheid van coördinerend bewindspersoon emancipatiebeleid) om vierjaarlijks – te beginnen in 1995 en aldus steeds een jaar vooruitlopend op het schema van de rapportages aan het CEDAW – te rapporteren aan de Staten-Generaal. Blijkens de toelichting op dit amendement zou deze nationale rapportage «een werkelijk overzicht (...) moeten geven van de stand van zaken met betrekking tot de gelijke behandeling van vrouwen op alle denkbare terreinen».

De eerste Nederlandse rapportage aan het CEDAW² werd door dit comité behandeld in haar vergadering van januari 1994. In een brief van 3 maart 1994³ brachten de coördinerend bewindspersoon emancipatiebeleid, Staatssecretaris Wallage van SZW, en Minister Kooijmans van Buitenlandse Zaken daarover verslag uit. In dezelfde brief gaven zij een schets van de wijze waarop de regering de nationale rapportageverplichting wilde invullen. Zij schreven dat de letter van artikel 3 van de goedkeuringswet wijst in de richting van één rapport, waarin alle informatie over de stand van zaken met de gelijke behandeling van (mannen en) vrouwen bijeen wordt gebracht. Uit de witte stukken en de Handelingen met betrekking tot de goedkeuringswet bleek huns inziens echter dat de Staten-Generaal primair geïnteresseerd zijn in het verkrijgen van een mogelijkheid tot periodieke discussie over de verdragsuitvoering en dat ten aanzien van de vormgeving van de betreffende rapportage eigenlijk geen duidelijke verlangens kenbaar waren gemaakt. Daarom meenden zij dat het de voorkeur verdiende, de gevraagde informatie te spreiden over een aantal publikaties die op verschillende tijdstippen

¹ Rijkswet van 3 juli 1991 tot goedkeuring van het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (New York, 18 december 1979). Staatsblad 1991, 355.

² Kamerstukken II, 1992–1993, 18 950, R 1281, nr 13 (Brief Staatssecretaris Ter Veld van SZW en Minister Van den Broek van Buitenlandse Zaken).

³ Kamerstukken II, 1993–1994, 18 950 (R1281), nr 14.

binnen de rapportagetermijn aan de Staten-Generaal zouden worden gezonden.

1.2 Rapportagecommissie

In de Beleidsbrief Emancipatiebeleid 1996 (september 1995) kondigde het huidige kabinet aan deze aanpak deels te willen bijstellen, door de nationale rapportage in handen te leggen van een commissie van onafhankelijke deskundigen.

In maart 1996 stelde de Minister van SZW, in zijn hoedanigheid van coördinerend bewindspersoon emancipatiebeleid, deze rapportagecommissie in onder voorzitterschap van mevrouw drs. L.S. Groenman; hij verzocht de commissie vóór 1 september 1996 te rapporteren.

In de zomer van 1996 kwamen twee wetenschappelijke beleidsrapporten met betrekking tot het Vrouwenverdrag gereed, die in juli en augustus 1996 door de Minister van SZW aan de Kamer werden toegezonden. Het ene, «*Het Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde*»¹ leverde belangrijke bouwstenen voor de advisering van de Commissie Groenman; het andere, «*De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag voor Nederland: gezondheid als recht*»² biedt blijkens de recente brief van de Minister van VWS aan de Kamer³ daarnaast ook goede aanknopingspunten voor de verdere ontwikkeling van het volksgezondheidsbeleid.

Toen in de zomer van 1996 bleek dat de Commissie Groenman meer tijd nodig had voor het verzamelen van informatie en de verwerking daarvan, is de haar gestelde termijn verlengd. Uiteindelijk werd het rapport⁴ op 18 maart 1997 aangeboden aan de Minister van SZW, die het dezelfde dag doorzond aan beide Kamers onder aankondiging van een kabinetsreactie, op te stellen met inachtneming van de resultaten van een door de Commissie Groenman voorgestelde conferentie voor alle bij de rapportage betrokkenen.

1.3 Follow up rapport Groenman

Op verzoek van de Minister van SZW organiseerde mevrouw prof. mr. I.P. Asscher-Vonk op 17 oktober 1997 aan de Katholieke Universiteit Nijmegen de bedoelde conferentie, onder de titel «Naleving van het VN-Vrouwenverdrag». Tijdens deze bijeenkomst, waaraan ca. 95 personen uit de sfeer van de rijksoverheid, andere overheden, maatschappelijke organisaties, de vrouwenbeweging, de juridische wereld en de wetenschap deelnamen, zijn in vier werkgroepen beleidsprioriteiten voor de follow up van het Rapport Groenman geformuleerd. Deze zijn – tesamen de plenaire inleidingen en het verslag van een afrondende paneldiscussie onder leiding van mevrouw mr. P.C. Lodders-Elfferich – neergelegd in het beknopte conferentieverslag, dat als separate bijlage van deze kabinetsreactie aan beide Kamers wordt aangeboden⁵.

In haar nawoord bij het conferentieverslag concludeert prof. Asscher-Vonk dat tijdens de conferentie bleek van steun voor het rapport als geheel en dat ook de aanbevelingen over het algemeen werden onderschreven. De noodzaak om op het rapport als geheel actie te ondernemen werd vooropgesteld; voortgaande discussie over de juridische aspecten van het rapport werd evenzeer noodzakelijk geacht.

De 21 maatregelen die door de conferentie werden geprioriteerd, zijn grotendeels ontleend aan het rapport Groenman; in enkele gevallen zijn zij gebaseerd op nieuwe voorstellen, waarvan uitvoering naar de mening van de conferentie terstond geëntameerd zou kunnen worden.

¹ J. C. Hes en C. E. van Vleuten, «Het Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde». Ministerie van SZW/Vuga, Den Haag, augustus 1996, ISBN 90 5250 343 5.

² N. Holtrust, A.C. Hendriks en D. M. J. Bauduin (red), «De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag voor Nederland: gezondheid als recht». Ministerie van SZW/Vuga, juni 1996, ISBN 90 5250 998 0.

³ Brief van 6 februari 1998 van de Minister van VWS aan de Voorzitter van de Tweede Kamer. (Kamerstuk 25 893, nr. 1).

⁴ L. S. Groenman e.a., «Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997», Den Haag, Ministerie van SZW/Vuga, februari 1997, ISBN 90 5250 3699.

⁵ Beknopt verslag van de conferentie «Naleving van het VN-Vrouwenverdrag» (Nijmegen, 17 oktober 1997). Tekst: Katholieke Universiteit Nijmegen (KUN), december 1997. Uitgave/verspreiding: SZW/DCE. In maart 1998 verschijnt een uitgebreide versie, waarin ook de verslagen van de discussies van de werkgroepen worden opgenomen. Beide versies zijn kosteloos verkrijgbaar bij de DCE, Ministerie van SZW, postbus 90 801, 2509 LV Den Haag.

De prioriteiten van de Nijmeegse conferentie worden hierna in hoofdstuk 2 betrokken bij de reactie op de algemene conclusies en aanbevelingen van het Rapport Groenman.

2 KABINETSREACTIE

In dit hoofdstuk geeft het kabinet zijn reacties en commentaren op de (cursief gedrukte)

- algemene conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 5 van het rapport «*Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997*», steeds aangevuld met:
- de daarop gebaseerde prioriteitenstelling door de conferentie «*Naleving van het VN-Vrouwenverdrag*» (Nijmegen, 17 oktober 1997).

De tekst volgt hoofdstuk 5 van het Rapport Groenman, maar op onderdelen zijn verschuivingen aangebracht om te voorkomen dat reacties en commentaren moeten worden herhaald. Voorts is ervoor gekozen op een aantal algemene punten uitgebreid te reageren, zodat op andere punten met kortere reacties kon worden volstaan.

In bijlagen B en C zijn tabellen opgenomen waarin kan worden nagegaan waar de reacties op conclusies, aanbevelingen en prioriteitenkeuzes zijn te vinden.

2.1 Reacties op rapport, § 5.1, Conclusies

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.1.]*
In deze Nationale Rapportage Internationaal Verdrag tegen Discriminatie van Vrouwen – het Verdrag – is getracht helderheid te brengen in de juridische discussie over de betekenis van de diverse verdragsverplichtingen. Voorts is aan de hand van een aantal geselecteerde beleidsterreinen gezien of en in hoeverre sprake is van een juiste implementatie van het Verdrag.
In dit concluderend hoofdstuk zal deze tweeslag terugkomen en wordt ingegaan op de stand van zaken bij het algemene beleid gericht op de verbetering van de positie van vrouwen – de omschrijving van de rapportagecommissie van het begrip emancipatiebeleid –, en op de coördinatietaken die daarbij horen. Verwant aan dat laatste zijn de aanbevelingen voor volgende nationale rapportages.
Alleen bij een gedeelde visie op de betekenis van het Verdrag en de verdragsverplichtingen, en een adequate structuur om deze visie in beleid te concretiseren, kan de implementatie onderwerp zijn van politieke en maatschappelijke discussie. Ook de rechtsontwikkeling is gebaat bij eenduidigheid in de interpretatie van het Verdrag.

Het kabinet onderschrijft de noodzaak van een breed gedeelde visie op de betekenis van het Verdrag en de verdragsverplichtingen en de wenselijkheid van politieke en maatschappelijke discussie over de implementatie van het Verdrag. Het tracht daaraan onder meer bij te dragen door de nationale rapportage in die zin in te vullen.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.2.]*
De rapportagecommissie hoopt dat deze eerste nationale rapportage niet alleen de politiek de mogelijkheid geeft langs democratische weg haar sturende invloed te doen gelden. Zij hoopt daarnaast dat dit verslag in brede kring besproken wordt, om te beginnen op een conferentie voor allen die bij de rapportage zijn betrokken. Het is immers voor het eerst dat informatie vanuit verschillende relevante bronnen bijeen is gebracht. In die zin kan deze rapportage dienen als instrument voor de noodzakelijke communicatie tussen de belangrijke

actoren op het gebied van het emancipatiebeleid en het emancipatieproces in de samenleving.

Het rapport van de Commissie Groenman en de daarbij behorende werkdocumenten¹ zijn ruim verspreid in de kring van organisaties en personen die op enigerlei wijze (bijvoorbeeld door eigen activiteiten of publicaties, bijdragen aan de voorbereiding van het rapport Groenman) blijk hebben gegeven van belangstelling voor de implementatie van het Vrouwenverdrag. Het verslag van de conferentie «Naleving van het VN-Vrouwenverdrag» – zie hierboven paragraaf 1.3 – wordt gelijktijdig met deze kabinetsreactie aan de Kamer ter kennisneming aangeboden en zal ook een ruime verspreiding krijgen. De uitkomsten van de Nijmeegse conferentie worden, zoals hierna zal blijken, ten volle betrokken bij de reacties op de conclusies en aanbevelingen van het Rapport Groenman.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.3.]*
De rapportagecommissie wijst met klem op het belang van het feit dat dit verdrag de discriminatie van vrouwen beoogt te bestrijden. Dit betekent dat het discriminatieverbod van artikel 1 van het Verdrag is te beschouwen als een aanscherping van in andere internationale verdragen voorkomende algemene verboden van discriminatie naar geslacht.

De constatering van de commissie is juist, al moet worden aangetekend dat het Verdrag veelvuldig de gelijkheid, de gelijkstelling, de gelijke behandeling of de gelijke rechten van mannen en vrouwen noemt als toetssteen. De Nederlandse anti-discriminatiewetgeving richt zich – onder meer gelet op artikel 1 Grondwet – tegen discriminatie op grond van geslacht of op ongerechtvaardigd onderscheid tussen mannen en vrouwen. Dat de wetgever zich ervan bewust is dat seksdiscriminatie in de praktijk in overwegende mate vrouwendiscriminatie betekent, mag blijken uit het gegeven dat in de Algemene wet gelijke behandeling en de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen de mogelijkheid van voorkeursbehandeling beperkt is tot vrouwen², omdat mannen als groep maatschappelijk gezien niet zodanige achterstanden hebben, dat dergelijke maatregelen ten gunste van hen te rechtvaardigen zouden zijn. Een ander voorbeeld is de vroegere militaire dienstplicht. In het in 1982 aan de Raad van State ter advisering voorgelegde voorstel voor de goedkeuringswet voor het Vrouwenverdrag had de regering aangegeven bij de ratificatie een voorbehoud terzake te willen maken – vanuit de gedachte dat mannen zich anders op het Verdrag zouden beroepen omdat de militaire dienstplicht niet aan vrouwen werd opgelegd. De Raad van State wees er evenwel op dat het Vrouwenverdrag geen betrekking heeft op discriminatie op grond van geslacht, maar op discriminatie van vrouwen en betoogde dat het niet aan vrouwen opleggen van militaire dienstplicht bezwaarlijk kon worden aangemerkt als een inperking van hun rechten en vrijheden³. De regering heeft de juistheid van die benadering onderkend en afgezien van een dergelijk voorbehoud. Het is dus zaak bij de interpretatie van het Vrouwenverdrag steeds voor ogen te hebben dat het hier gaat om verplichtingen die het algemene – in diverse mensenrechtenverdragen verankerde – verbod op discriminatie op grond van geslacht aanscherpen of verbijzonderen.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.4.]*
Het Verdrag bevat meer en concretere verplichtingen dan in 1990 ten tijde van de plenaire behandeling in de Tweede Kamer werd verondersteld. Bij het verwezenlijken van het Verdrag in zijn geheel en van de afzonderlijke verplichtingen is de vrijheid van de verdragsstaten qua inhoud en tijdpad beperkter dan werd aangenomen. De doelstellingen van het Verdrag zijn ruimer dan uitsluitend het bewerkstelligen van

¹ Werkdocument I bevat de bijdragen van 40 non-gouvernementele organisaties, Werkdocument II de bijdragen van zes departementen, de Emancipatieraad en de Commissie gelijke behandeling.

² Artikel 2, derde lid, Awgb bepaalt: «Het in deze wet neergelegde verbod van onderscheid geldt niet indien het onderscheid tot doel heeft vrouwen (...) een bevoorrechte positie toe te kennen ten einde feitelijke ongelijkheden op te heffen of te verminderen en het onderscheid in een redelijke verhouding staat tot dat doel».

³ Kamerstukken II, 18 950 (R1281), A (Advies Raad van State d.d. 26 januari 1983) en B (Nader rapport d.d. 16 april 1985).

gelijkheid voor de wet en het invoeren van antidiscriminatiewetgeving. Het Verdrag erkent het structurele karakter van de achtergestelde positie van vrouwen ten opzichte van mannen, en het kent doelbewust bescherming toe aan vrouwen. Het Verdrag richt zich ook op het bestrijden van vooroordelen en daarmee samenhangende onjuiste beeldvorming.

Het kabinet onderschrijft deze conclusie, aangezien deze in lijn is met de ontwikkeling in wetgeving, rechtslitteratuur en jurisprudentie. Bij de plenaire behandeling van de goedkeuringswet (in de Tweede Kamer in 1990, in de Eerste Kamer in 1991) werd zowel door de regering als door de Kamers reeds onderkend dat door de lange looptijd van de goedkeuringsprocedure – het wetsvoorstel ging in 1982 voor advies naar de Raad van State en in 1985 naar de Tweede Kamer – niet alleen de memorie van toelichting, maar ook latere onderdelen van de schriftelijke gedachtenwisseling een wat gedateerd karakter hadden. De regering zelf bracht dat besef onder woorden toen zij in de nota naar aanleiding van het eindverslag van de Tweede Kamer¹ schreef dat de betekenis van verdragsverplichtingen niet wordt bepaald, laat staan gefixeerd door de opvattingen van de nationale wetgever ten tijde van de verdragsgoedkeuring; zij achtte het goed denkbaar dat na verloop van tijd onder invloed van internationale en nationale (jurisprudentiële) ontwikkelingen bepaalde verplichtingen in een verdrag worden gelezen, die door de wetgever die het verdrag goedkeurde niet als een noodzakelijk uitvloeisel van het verdrag werden beschouwd of onderkend. De Kamer gaf blijk van dezelfde opvatting toen zij bij amendement Kalsbeek-Jasperse aan het goedkeuringsvoorstel een verplichting tot vierjaarlijkse rapportage aan de Staten-Generaal toevoegde, onder meer gemotiveerd met de gedachte dat het Verdrag geen statisch gegeven is en dat regelmatige bezinning op de implicaties daarvan geboden is.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.5.]
De rapportagecommissie heeft de hoofddoelstelling van het Verdrag, het uitbannen van alle vormen van discriminatie van vrouwen, opgedeeld in drie subdoelstellingen: bevordering van volledige gelijkheid voor de wet en in het openbaar bestuur, positieverbetering van vrouwen en doorbreking van de dominantie van de huidige genderideologie.*

Het kabinet heeft waardering voor deze «vertaling», omdat door dit begrippenkader een betere verbinding wordt gemaakt met de drie subdoelstellingen van het Nederlandse emancipatiebeleid. In 1985 werden deze in het Beleidsplan Emancipatie geformuleerd als: het verzekeren van gelijke rechten van vrouwen en mannen; het bereiken van structurele veranderingen waardoor sekseverschil niet langer een van de pijlers van de maatschappelijke organisatie vormt; het doorbreken van beeldvorming in termen van mannelijkheid en vrouwelijkheid. In latere beleidsdocumenten, het Beleidsprogramma Emancipatie (1992), de kabinetsnota «Emancipatie in uitvoering» (1995) en de Beleidsbrief Emancipatiebeleid 1997 (1996) is vastgehouden aan deze driedeling, al is uiteraard steeds gezocht naar een actuele verwoording. In laatstgenoemde brief is dat gedaan in een beschouwing over de corresponderende drie normatieve uitgangspunten: gelijkheid; economische en zorgzelfstandigheid; pluriformiteit².

De subdoelstellingen van het Verdrag, zoals deze thans door de Commissie Groenman zijn verwoord, zullen ook het vertrekpunt vormen bij de medio 1998 uit te brengen tweede Nederlandse rapportage aan het Verdragscomité.

¹ Kamerstukken II, 1988–1989, 18 950 (R 1281), nr. 9, p. 4.

² Kamerstukken II, 1996–1997, 25 006, nr. 1, pp. 12–15.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.6.]*
Ook in Nederland zijn er nog voorbeelden van directe discriminatie. De operatie Anders geregeld is in de praktijk nog niet afgerond en een actueel overzicht van de stand van zaken ontbreekt.
Over de indirecte discriminatie kan gesteld worden dat tot op heden te weinig systematisch en deskundig wordt nagegaan wat de mogelijk onevenredig nadelige effecten voor vrouwen zijn van beleidsmaatregelen, en of het begrip objectieve rechtvaardigingsgrond, dat indirecte discriminatie toelaat, strikt genoeg wordt toegepast. Dat is te meer te betreuren omdat juist de indirect discriminerende elementen in de wetgeving diep ingrijpen in de positie van vrouwen. Bestrijding daarvan is een essentieel onderdeel van het maatschappelijk veranderingsproces waartoe het Verdrag uitnodigt.

Zie de reactie op de aanbevelingen 3 t/m 5.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.7.]*
De rapportagecommissie heeft op grond van onder meer het commentaar van de Commissie Gelijke Behandeling geconstateerd dat er behoefte bestaat aan effectieve sancties bij het realiseren van de norm van gelijke behandeling.

Zie de reactie op aanbeveling 15.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.7.a.]*
De subdoelstelling van gelijkheid voor de wet dient in samenhang met de andere twee subdoelstellingen beschouwd te worden. Als de drie subdoelstellingen niet in samenhang worden nagestreefd, wordt in feite tekortgedaan aan de hoofddoelstelling. Zo kan het invoeren van volledige gelijkheid voor de wet en in het openbaar bestuur gericht op het verbeteren van de positie van vrouwen toch een averechts effect sorteren, wanneer niet nagegaan wordt wat de precieze inhoud en strekking is van de in het rechtssysteem en in het beleid gehanteerde begrippen en vooronderstellingen. Deze kunnen immers op zichzelf berusten op de huidige genderideologie. Ze zijn dan niet per definitie sekseneutraal en kunnen uitsluitingsmechanismen in stand houden.

Het kabinet onderschrijft de noodzaak dat de drie subdoelstellingen in samenhang worden nagestreefd. De vraag of de in het rechtssysteem gehanteerde en in het beleid gehanteerde begrippen en vooronderstellingen sekseneutraal zijn en geen impliciete oordelen over mannen en vrouwen inhouden komt regelmatig aan de orde: zowel in de algemene beleidsanalyses als in het beleidsonderbouwend onderzoek, als bij de ontwikkeling van beleidsinstrumenten (bijvoorbeeld de emancipatie-effectrapportage) wordt hieraan aandacht geschonken.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.8.]*
Artikel 5 dat de verandering van de sociale en culturele gedragspatronen voorschrijft, heeft niet alleen een zelfstandige betekenis. Het is ook van centraal belang voor een juiste interpretatie van doelstelling en reikwijdte van het Verdrag. Artikel 5 betekent dat de overheid niet kan ophouden bij de eerste twee subdoelstellingen, maar dat een fundamentele verandering van de samenleving noodzakelijk is: een verandering van opvattingen, waarden en structuren op grond van het vrouwelijk perspectief. Dit kan op een aantal punten betekenen dat niet gelijke rechten of gelijke kansen voorop moeten staan, maar dat andere rechten moeten worden ontwikkeld of andere kansen moeten worden geboden.

De stelling kan worden onderschreven: in een sociale rechtsstaat behoort niet het perspectief van één groep burgers – of dat nu een meerderheid of een minderheid van de bevolking is – dominant te zijn. Gelijkberechtiging van burgers houdt niet in dat uitsluitend wordt gewerkt op het stramen van gelijke rechten of gelijke kansen. Waar gevallen op in de handelings-situatie relevante punten ongelijk zijn dient een evenredig verschil in behandeling te worden gemaakt. Dat is niets nieuws: een groot deel van het wetgevingsproces wordt besteed aan het identificeren van in casu relevante verschillen tussen burgers en het beantwoorden van de vraag welk verschil in behandeling daaruit moet voortvloeien. Goede analyses en duidelijke beleidsdoelstellingen kunnen ertoe bijdragen dat die afwegingen zorgvuldig worden gemaakt.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.9.]*
De rapportagecommissie is van oordeel dat het Verdrag ook betrekking heeft op het privéleven. Het Verdrag erkent dat de volledige verwezenlijking van de mensenrechten van vrouwen staat of valt met andere machtsverhoudingen tussen mannen en vrouwen en een andere inrichting van de samenleving, waarin ook het eertijds afgeschermd terrein van de privésfeer betrokken wordt.

De bescherming tegen aantasting van fundamentele rechten en vrijheden is een taak van de overheid, ook indien deze in de prive-sfeer gelegen is. Bij het bepalen van de mate waarin en de wijze waarop de overheid optreedt zal steeds een evenwicht moeten worden gezocht met het grondwettelijke recht van bescherming van het privé-leven.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.10.]*
De hoofddoelstelling van het Verdrag houdt een opdracht tot handelen in, die meer een resultaatsverplichting dan een inspanningsverplichting impliceert. Deze resultaatsverplichting staat onder voorwaarden een geleidelijke verwezenlijking toe en mag uitgaan van een dynamische verdragsinterpretatie. Dat laatste wijst op de eisen van de tijd die niet alleen noodzaken tot nieuwe analyses en maatregelen, maar ook overgangsmaatregelen, doordat individuen en groepen door allerlei factoren, als leeftijd, etnische afkomst en sociaal milieu, in een verschillend tempo bezig zijn hun bestaan een eigen invulling te geven.

Bij de behandeling van de goedkeuringswet voor het Vrouwenverdrag heeft de wetgever uitdrukkelijk gekozen voor de dynamische verdragsinterpretatie¹. In een snel veranderende samenleving geeft deze de beste mogelijkheden om de verdragsdoelstellingen steeds opnieuw te betrekken bij de ontwikkeling van wetgeving en beleid. Er zullen echter nog grote transformaties nodig zijn voor een samenleving bereikt wordt waarin discriminatie van vrouwen – in welke vorm dan ook – is uitgebannen.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.11.]*
Ten aanzien van de geleidelijke verwezenlijking moeten de beleidsmakers en in laatste instantie de rechter kijken naar de aard van de verplichtingen, de bewoordingen van de bepaling en naar het kader waarin maatregelen worden uitgevoerd. Het feit dat Nederland het Verdrag al in 1980 ondertekende, in 1991 tot ratificatie overging en het inmiddels 1997 is, zal tevens een factor in de beoordeling zijn van de mate waarin het begrip geleidelijkheid nog van toepassing mag zijn.

Het kabinet onderschrijft deze opvatting.

¹ Zie hierboven bij conclusies, 5.1.4. en Kamerstukken II, 1988–1989, 18 950 (R 1281), nr. 9, p. 4.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.12.]*
Ten slotte verplicht het Verdrag per verdragsartikel tot het nemen van alle passende maatregelen. Dit betekent dat de beschikbare instrumenten ook ingezet dienen te worden zodra op grond van objectieve gegevens aannemelijk is dat zij noodzakelijk zijn voor een optimaal resultaat in het licht van de verdragsverplichtingen. Passende maatregelen moeten gebaseerd zijn op een deugdelijke analyse van de positie van vrouwen. Het belang van statistische gegevens over de feitelijke positie van vrouwen kan niet genoeg benadrukt worden. Het nemen van passende maatregelen veronderstelt tevens dat vooraf en achteraf de te verwachten, respectievelijk de in de praktijk optredende effecten van beleid gemeten worden en tot eventuele bijstellingen leiden.
In het algemeen dient de overheid bij de beleidsvorming daarbij op bepaalde aandachtspunten te letten, die ofwel rechtstreeks uit het Verdrag voortvloeien, ofwel zijn af te leiden uit algemene inzichten die de laatste jaren op het gebied van het internationaal verdragsrecht ontwikkeld zijn. Het gaat dan om aandacht voor «levelling down»-effecten (formele gelijkstelling die leidt tot positieverslechtering), om een motiveringseis bij eventuele bezuinigingen op maatregelen ten gunste van vrouwen, om aandacht voor de traditioneel beschermde positie van vrouwen, en om aandacht voor de voorwaarden waaronder «mainstreaming» effectief is.

De mate van aandacht voor de mogelijke effecten van beleid wordt in de praktijk bepaald door een groot aantal factoren, zoals de participatie van vrouwen in politiek en openbaar bestuur, de inrichting van beleidsprocessen, de beschikbaarheid van goede beleidsgegevens en algemeen politieke factoren. In het Nederlandse emancipatiebeleid is steeds veel aandacht gegeven aan het maken van goede beleidsanalyses en aan de ontwikkeling en het gebruik van beleidsinstrumenten waarmee vooraf (emancipatie-effectrapportages) of achteraf (evaluaties) de beleidseffecten voor vrouwen zo goed mogelijk in beeld kunnen worden gebracht. Het streven is erop gericht deze instrumenten meer systematisch in te zetten bij de beleidsvoorbereiding.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.13.]*
Resultaatgericht werken met behulp van alle passende maatregelen impliceert een permanente investering in onderzoek voor, advisering over en evaluatie van beleidsmaatregelen. Een adequate organisatie van het beleid (de «national machinery») en een open contact met de vrouwenbeweging zijn daarbij onontbeerlijk.

Het kabinet onderschrijft dit. Zie voor een beschouwing over de «national machinery» de reactie op conclusies 5.1.20.b; het onderhouden van een open contact met alle geledingen van de vrouwenbeweging is vanzelfsprekend.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.14.]*
Hoewel de rijksoverheid de eindverantwoordelijkheid draagt, worden ook de lagere overheden regelmatig met de verdragsverplichtingen geconfronteerd.

Het is inderdaad juist dat andere Nederlandse overheden dan de rijksoverheid – binnen de kring van hun bevoegdheden – een eigen verantwoordelijkheid hebben voor de uitvoering van verdragsverplichtingen. Veel van die overheden, in het bijzonder gemeenten en provincies, geven actief invulling aan die verantwoordelijkheid door de ontwikkeling van een eigen emancipatiebeleid, al dan niet in de vorm van facetbeleid of geïntegreerd beleid. De in de reactie op aanbeveling 1 aan

te kondigen maatregelen om grotere bekendheid te geven aan inhoud, strekking en reikwijdte van het Verdrag zullen ter ondersteuning van dit proces mede gericht worden op de andere Nederlandse overheden.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.15.]*
De rapportagecommissie heeft slechts een aantal deelterreinen nader onder de loep genomen. De departementale bijdragen waren niet altijd toegesneden op het Verdrag, ondanks de toegezonden checklist. Waar de inbreng wel aan de bedoeling beantwoordde, bleek het niet eenvoudig, gezien het aantal door de rapportagecommissie geselecteerde deelterreinen, volledig recht te doen aan die bijdragen.

De rapportagecommissie heeft inderdaad, mede gelet op de wenselijkheid de rapportage niet onnodig lang te laten uitblijven, steun gekregen voor haar keuze, zich te beperken tot een aantal capita selecta. Geconstateerd kan worden dat zij aan de hand daarvan toch een goed algemeen beeld van de naleving van het Verdrag in Nederland heeft kunnen schetsen. Het ligt voor de hand bij volgende gevallen de rapporteurs wederom een zekere mate van onderwerpkeuze te laten, behoudens de gevallen waarin de Staten-Generaal of het kabinet tevoren hebben aangegeven dat zij aandacht wensen voor bepaalde onderwerpen.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.16.]*
In het laatste decennium van het Nederlandse emancipatiebeleid, ruwweg lopend van het «Beleidsplan Emancipatie» (1985) via het «Beleidsprogramma Met het oog op 1995» (1992) tot en met de «Beleidsbrief Emancipatiebeleid 1997» (1996), valt op dat de regering thema's als de relatie tussen betaald en onbetaald werk, seksueel geweld, beeldvorming en de participatie in besluitvorming vroegtijdig op de agenda heeft gezet. Dat betekende een erkenning van de structurele dimensies van het emancipatiebeleid. Die erkenning kreeg in het beleidsprogramma van 1992 onder meer gestalte in drie speerpunten van algemeen emancipatiebeleid. De daarvoor ingestelde projectgroepen leverden in 1996 belangwekkende eindadviezen: «Ongezien onderscheid naar sekse» (projectgroep Doorbreking beeldvorming in termen van mannelijkheid en vrouwelijkheid), «Vrouwen in besluitvorming: de volgende stap» (projectgroep Vergroting van de deelname van vrouwen aan politieke en maatschappelijke besluitvorming) en «Herverdeling onbetaalde arbeid» (de gelijknamige projectgroep). Op basis van de aanbevelingen in deze adviezen zijn echter nog nauwelijks passende maatregelen genomen; de uitkomsten van deze en andere relevante rapporten worden niet systematisch bij de beleidsvorming betrokken. Toch is dit nodig: het Verdrag verplicht lidstaten in hun beleid ten aanzien van de positie van vrouwen te komen tot concrete en meetbare doelstellingen.*
** [Zie ook noot 43 in hoofdstuk 3. Het eindadvies van de projectgroep Herverdeling onbetaalde arbeid, wordt uiteraard overschaduwed door het rapport «Onbetaalde zorg gelijk verdeeld», van de onder haar auspiciën werkende Commissie Toekomstscenario's Onbetaalde Arbeid (de Commissie Bruyn-Hundt)].*

Het kabinet onderschrijft het belang dat de Commissie Groenman hecht aan de adviezen van de drie genoemde projectgroepen. De uitkomsten van deze adviezen zijn daarom intensief betrokken bij de verdere beleidsvorming:

- zo heeft het rapport «Ongezien onderscheid naar sekse» ertoe bijgedragen dat dit thema in de Beleidsbrief Emancipatie 1997 is aangemerkt als één van de twee verbindende thema's voor het (inter)departementaal emancipatiebeleid, die relevantie hebben voor

de ontwikkelingen op de 5 hoofdaandachtsgebieden van dat beleid. Voor vermindering van «ongezien onderscheid», de onbedoelde en onbewuste wijze waarop in de samenleving voortdurend sekse-onderscheid wordt gemaakt en in stand gehouden, is een cultuurverandering nodig en die vergt versterking van het inzicht in en gevoeligheid voor deze kwalitatieve aspecten van het emancipatievraagstuk. Het is niet eenvoudig hier beleidsinstrumenten voor te vinden, maar een begin is gemaakt. Zo blijkt het al ontwikkelde instrument van de emancipatie-effectrapportage (EER) interessante mogelijkheden te bevatten om ook het aanvankelijk ongeziene onderscheid in beeld te krijgen¹. Diverse departementen (BiZa, Justitie, LNV, OCenW en SZW) hebben of doen inmiddels ervaringen op met emancipatie-effectrapportages en SZW/DCE organiseerde met het IPO en de VNG in januari 1998 een werkconferentie voor bestuurders en ambtenaren op drie bestuurlijke niveaus. Daarmee werd impliciet het streven naar een gemeenschappelijke aanpak uitgedragen. De deelnemers kondern kennis maken met het instrument of ervaringen uitwisselen over de toepassing ervan. Ook het rapport «Een kwestie van mannelijkheid. Een onderzoek naar mannelijkheid, normativiteit en beleid», dat op 24 september 1997 door de Minister van SZW aan de Tweede Kamer werd aangeboden, bevat een hulpmiddel om beleidsteksten door te lichten op impliciete normeringen in termen vanuit een mannelijk perspectief: de N-toets (waarbij N staat voor normativiteit in termen van mannelijkheid);

- het rapport «Vrouwen in besluitvorming: de volgende stap» is betrokken bij de opstelling van het kabinetsstandpunt Vrouwen in Politiek en Openbaar Bestuur² en de vervolgcorrespondentie van de Minister van Binnenlandse Zaken met de Tweede Kamer; middels het, mede door het bedrijfsleven breed gedragen, initiatief Opportunity in Bedrijf hebben de ministeries van SZW en EZ een nieuwe impuls gegeven aan het streven naar een evenwichtige arbeidsparticipatie van vrouwen op alle niveaus. Doordat een groot aantal ministeries zich heeft aangesloten bij de campagne van Opportunity in Bedrijf worden ook op het niveau van de departementale organisatie zelf nieuwe initiatieven genomen. Voorts is besloten tot verlenging t/m 1999 van de subsidie voor het landelijk opererende bureau Toplink, dat vrouwen bemiddelt voor besturen, adviesraden en commissariaten en zal op basis van extern onderzoek nader worden gezien op welke wijze het activeren van de bestuurlijke participatie van vrouwen in raden en commissies, adviesorganen, besturen van maatschappelijke organisaties en commissariaten nader vorm gegeven kan worden.
- het rapport «Herverdeling onbetaalde arbeid», maar vooral het daaraan voorafgaande rapport «Onbetaalde zorg gelijk verdeeld» en het daarin beschreven combinatiescenario kregen grote aandacht in de Voortgangsbrief Emancipatiebeleid 1997/1998 en de nota «Kansen op combineren». Het combinatiescenario wordt nauw betrokken bij de werkzaamheden van de Commissie Dagindeling. Ook het beschikbaar stellen van extra gelden voor de buitenschoolse kinderopvang in de periode 1997–2000 kan mede worden gezien als een beleidsreactie op de genoemde rapporten.

¹ Ook het rapport «Een kwestie van mannelijkheid. Een onderzoek naar mannelijkheid, normativiteit en beleid», dat op 24 september 1997 door de Minister van SZW aan de Tweede Kamer werd aangeboden, bevat een hulpmiddel om beleidsteksten door te lichten op impliciete normeringen in termen vanuit een mannelijk perspectief: de N-toets (waarbij N staat voor normativiteit in termen van mannelijkheid).

² Kamerstukken II, 1996–1997, 22 777, nr. 8.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.17.]*
«Mainstreaming» en decentralisatie van beleid dragen, bij onvoldoende bekendheid met de inhoud, reikwijdte en verplichtingen van het Verdrag, het risico in zich dat beleid dat bedoeld moet zijn om de positie van vrouwen te verbeteren, ofwel stagneert in telkens nieuwe analyses zonder daar altijd de positieve en negatieve ervaringen met eerder beleid bij te betrekken, ofwel blijft bij het wegwerken van de achterstandpositie van vrouwen. In het rapport «Uitvoering van emancipatiebeleid», de ICE-evaluatie van het «Beleidsprogramma Met

het oog op 1995» wordt ook met zoveel woorden geconstateerd dat de implementatie van emancipatiedoelstellingen in het overheidsbeleid nog onvoldoende is gerealiseerd, onvoldoende prioriteit geniet binnen de verkokerde departementale structuren, en dat nog te vaak de associatie met achterstandsbeleid wordt gemaakt.

De uitkomsten van «Uitvoering van emancipatiebeleid» (1996), de ICE-evaluatie van het Beleidsprogramma Emancipatie, zijn betrokken bij de latere beleidsontwikkeling. Zie de reactie op aanbeveling 59.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.18.]
Waar het Verdrag noopt tot beleid gericht op de verbetering van de positie van vrouwen, maar tevens wijst op de op genderverschillen gebaseerde ordening van de samenleving als geheel, is er dus niet alleen een taak weggelegd voor de coördinerend bewindspersoon (het geven van de politieke legitimatie door middel van algemene beleidskaders), maar ook voor de vakdepartementen (de integratie van emancipatiedoelstellingen in het eigen beleid). De rapportage-commissie meent – anders dan de «Beleidsbrief Emancipatiebeleid 1997» suggereert – dat niet zozeer het emancipatieproces stagneert als wel het emancipatiebeleid zelf, omdat een gemeenschappelijk gedragen en te operationaliseren beleidskader ontbreekt.*

Zie de reactie op aanbeveling 58.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.19.]
Verbreding van het draagvlak voor beleid ten aanzien van de positie van vrouwen, verbetering van de politieke legitimatie, kortom, gaat gepaard met concretisering en operationalisering van beleid, vanuit een visie en de bedoeling tot resultaten te komen. Dit geldt voor de rijksoverheid, de lagere overheden, maar ook voor sociale partners.*
- *[Idem, 5.1.20.a]
In die zin is het jammer dat er geen plannen bestaan om opnieuw, als vervolg op het «Beleidsprogramma Met het oog op 1995» (1992–1995), een regeringsbreed emancipatieprogramma op te stellen, dat het zo noodzakelijke gemeenschappelijk kader kan verschaffen.*

Regeringsbrede beleidsprogramma's hebben inderdaad hun voordelen, maar zij zijn met name nuttig in periodes waarin gemeenschappelijke kaders (nog) ontbreken of ontoereikend zijn. Het emancipatiebeleid van de rijksoverheid is zeer lang – feitelijk vanaf de eerste kabinetsnota in 1977 tot en met het beleidsprogramma uit 1992 – gekenmerkt door de grote aandacht die daarin werd gegeven aan beleidsanalyses en doelstellingen-discussies. Op dat vlak is veel bereikt, mede doordat emancipatiedoelstellingen verweven zijn geraakt met beleidsontwikkelingen op zeer uiteenlopende terreinen: van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt tot de Winkelsluitingswet en van de bestrijding van seksueel geweld en vrouwenhandel tot de m/v-streefcijfers bij verkiezingen of bij benoemingen in het openbaar bestuur.

Het huidige kabinet heeft er in de nota «Emancipatie in uitvoering» (november 1995) en de daarop volgende beleidsdocumenten, de beleidsbrief Emancipatiebeleid 1997 (september 1996) en de Voortgangsbrief Emancipatiebeleid 1998 (september 1997), uitdrukkelijk voor gekozen de bestaande en breed gedragen emancipatiedoelstellingen te operationaliseren en er mede daardoor een breder draagvlak voor te verwerven. Dit gebeurt ook door het sluiten van nieuwe allianties tussen de rijksoverheid, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven, zoals bijvoorbeeld te zien is in de campagne «Opportunity in bedrijf», een initiatief van SZW en

EZ dat inmiddels steun heeft van meer dan 80 arbeidsorganisaties, die gezamenlijk bijna 11% van de Nederlandse arbeidsmarkt bestrijken¹.

Voorlopig lijkt er nog geen behoefte te zijn aan een nieuw regeringsbreed emancipatieprogramma. Zou die behoefte zich weer gaan manifesteren, dan zal in elk geval moeten worden gezocht naar nieuwe vormen, die recht doen aan het gegeven, dat de rijksoverheid haar rol van spelverdeler in het emancipatiebeleid in toenemende mate moet maar ook wil delen met andere overheden, het bedrijfsleven, de sociale partners en de maatschappelijke organisaties. Het kabinet heeft de afgelopen jaren – en uitgaande van een grote diversiteit aan actoren in het emancipatiebeleid – bewust gekozen voor geselecteerde thema's met een brede voorbeeld-functie; die lijn is ook internationaal doorgetrokken, zoals blijkt uit de met de Haagse Verklaring tot bestrijding van Vrouwenhandel afgesloten EU-Ministersconferentie van 24–26 april 1997.

– *[Rapport, Conclusies, 5.1.20.b]*

Uit het Verdrag vloeit de noodzaak voort een «national machinery» in stand te houden, die de regering ondersteunt in het signaleren van maatschappelijke ontwikkelingen, adviseert over de te verwachten effecten van voorgenomen beleid op de positie van vrouwen, en genomen maatregelen toetst op hun effectiviteit. Ook «mainstreaming» op dit terrein, zoals het overdragen van de functie van de binnenkort op te heffen Emancipatieraad aan andere adviesorganen, draagt een risico in zich. Expertise kan verdwijnen en de politieke en maatschappelijke legitimatie van beleid in de zin van de verdragsverplichtingen, wordt zwakker in plaats van sterker.

Het kabinet roept in herinnering dat het Koninkrijk zelf zowel bij de voorbereiding van het Vrouwenverdrag (1979) als tijdens de vier Wereldvrouwenconferenties (1975, 1980, 1985 en 1995) steeds geijverd heeft voor de gedachte dat een goede «national machinery» onontbeerlijk is voor de verbetering van de positie van vrouwen in nationale samenlevingen. De Nederlandse «national machinery», zoals deze vanaf eind jaren zeventig tot begin jaren negentig is ontwikkeld, heeft lange tijd model gestaan voor andere landen, omdat op alle niveaus van de nationale beleidsontwikkeling en besluitvorming emancipatiecommissies en -overlegstructuren actief waren: departementale en interdepartementale commissies, een regeringsadviesorgaan, diverse speciale adviescommissies, een coördinerende beleidsdirectie, een coördinerend bewindspersoon, een ministeriële coördinatiecommissie, een vaste TK-commissie en zelfs een – officieus – Kamerbreed Vrouwenoverleg in de Staten-Generaal. Dat deze «national machinery» op succesvolle wijze het Nederlands emancipatiebeleid tot ontwikkeling heeft gebracht was vooral daaraan te danken, dat de diverse onderdelen een duidelijke eigen functie hadden in de bestuurlijke en politieke verbanden waarin zij waren ingebed. Als dergelijke verbanden echter van karakter veranderen, dient, mede in het licht van bereikte resultaten, steeds te worden nagegaan waar een aparte emancipatiestructuur nog vereist is en waar, mede door maatschappelijke veranderingen in emancipatorische zin, de mogelijkheid bestaat om te komen tot een effectieve mainstreaming.

Deze overwegingen speelden mee bij de opheffingen van de Ministeriële Commissie Emancipatiebeleid (1992), de Vaste TK-Commissie Emancipatiebeleid (1994) en de Emancipatieraad (1997). Het verdwijnen van deze instituties was primair het gevolg van algemene reorganisaties – respectievelijk van de onderradenstructuur van de Ministerraad, de commissie-indeling in de Tweede Kamer en de externe adviesstructuur van de rijksoverheid – die werden ingegeven door de politiek breed gedragen wens om meer eenheid te brengen in beleidsontwikkeling en

¹ Gegevens per 1 november 1997.

besluitvorming en een einde te maken aan de daar allerwegen geconstateerde verkokering. Dergelijke reorganisaties schieten snel hun doel voorbij indien steeds weer op onderdelen wordt afgeweken van de nieuw gekozen systematiek. Dat is in de genoemde gevallen dan ook niet gebeurd. Bij de opheffing van de Ministeriële Commissie Emancipatiebeleid (MCE) is bepaald dat het ambtelijk voorportaal, de Interdepartementale Coördinatiecommissie Emancipatiebeleid (ICE) een extra signalerende functie voor het emancipatiebeleid zou krijgen ten behoeve van het gehele circuit van onderraden en ambtelijke voorportalen¹. De taak van de Vaste TK-Commissie Emancipatiebeleid is overgenomen door de Vaste TK-Commissie voor SZW. De kerntaak van de Emancipatieraad – de advisering over de emancipatie-aspecten van voorgenomen beleid – is overgenomen door de adviesorganen in het in 1997 geheel vernieuwde adviesstelsel. Dat proces wordt in een overgangperiode van drie jaar begeleid door de Tijdelijke Expertise-Commissie Emancipatie in het Nieuwe Adviesstelsel, de Tecena. In de diverse maatschappelijke functies die de Emancipatieraad vervulde zal voorts voor een belangrijk deel kunnen worden voorzien door de per 1 januari 1998 opgerichte organisatie «De Bundeling», een fusie van vier emancipatie-expertisecentra. De opheffing van commissies en overlegstructuren, zo mag uit het bovenstaande duidelijk zijn, leidt dan ook niet tot vermindering van de aandacht voor emancipatie-aspecten van voorgenomen beleid.

Uit de geschetste ontwikkeling blijkt de noodzaak van een permanente bezinning op het karakter van de national machinery. In de komende periode zal, meer dan voorheen, sprake moeten zijn van een tweesporenbeleid, waarbij het emancipatiebeleid steeds gericht is op monitoring van resultaten, overdragen van gedachtengoed, het ontwikkelen van instrumenten en het geven van impulsen aan vernieuwing van theorie en praktijk.

De national machinery ontwikkelt zich daarmee van een «draagster van nieuwe ideeën» tot een makelaar die inspeelt op wensen en mogelijkheden van andere actoren om zelf concreet gestalte te geven aan emancipatie. Deze beweging tekent zich overigens ook internationaal af en heeft onder het Europees Voorzitterschap van Nederland en Luxemburg ook aanleiding gegeven tot het houden van seminars over de veranderingen die het concept van mainstreaming met zich meebrengt, ook voor de national machineries. De Nederlandse uitgangspunten daarbij, met name het streven naar nieuwe allianties om het draagvlak voor het emancipatiebeleid te vergroten en de nadruk op het gezamenlijke belang van vele actoren bij een voortgaand emancipatieproces, werden met grote interesse ontvangen. Ook de Vierde Wereldvrouwenconferentie in Beijing heeft immers aangetoond dat het de komende tijd gaat om implementatie en uitvoering van vaak reeds eerder genomen besluiten. Het spreekt voor zich dat de nadruk hierop de noodzaak met zich meebrengt de national machinery aan te passen aan de eisen van deze tijd. Er is dus geen sprake van ontmanteling van de national machinery, maar van een bewuste verandering van het karakter daarvan bij een overigens gelijkblijvend budget aan emancipatiegelden.

De Commissie Groenman wijst overigens terecht op de risico's die verbonden kunnen zijn aan de hier geschetste «mainstreaming» van beleidsprocessen, waarin emancipatie-aspecten aan de orde zijn: een mogelijk verlies van expertise en een verzwakking van de legitimatie van beleid. Maar de andere kant van de medaille is toch dat emancipatiebeleid alleen kan slagen indien het wordt gevoerd in voortdurende wisselwerking met de beleidsontwikkeling op andere gebieden. Emancipatie-expertise is vooral effectief als zij in een vroeg stadium wordt ingezet bij beleidsprocessen, ongeacht de vraag of het emancipatie-aspect daarin overheersend is. Daarentegen blijkt de legitimatie van emancipatie-

¹ Beleidsprogramma Emancipatie «Met het oog op 1995», Kamerstukken II, 1992–1993, 22 391, nr. 2, paragrafen 5.2.2. en 5.2.3.1.

doelstellingen krachtiger indien deze wordt gedragen door actoren van buiten het emancipatie-circuit. Emancipatiebeleid is en blijft een kwestie van balanceren: tussen specifiek beleid en algemeen beleid, tussen facetbeleid en geïntegreerd beleid. Dat geldt ook voor de national machinery.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.21.]*
De rapportagecommissie concludeert dat er ondanks goede analyses, rapporten, en nota's nog een belangrijke rol is weggelegd voor de coördinerend bewindspersoon bij de werkelijke concretisering van het beleid. Bekendmaking van de verdragsverplichtingen in brede kring is dan een eerste vereiste. Dit versterkt op zichzelf de politieke legitimatie om knelpunten te helpen oplossen, die nu de voortgang op weg naar de verwezenlijking van de verdragsverplichtingen in de weg staan. Het screenen van algemeen beleid op niet-sekseneutrale vooronderstellingen, het aangeven van het kader waarbinnen concrete en meetbare resultaten verwacht worden, en het maken van emancipatie-effectrapportages zijn daarbij onmisbaar.

Het kabinet onderschrijft dat emancipatiebeleid verder moet reiken dan analyses, rapporten en nota's; het heeft in zijn nota «Emancipatie in uitvoering» als vertrekpunt gekozen dat concrete resultaten moeten worden bereikt. De coördinerend bewindspersoon treedt dan ook actief op als zich knelpunten voordoen in de beleidsuitvoering. Daarnaast mag ook duidelijk zijn dat individuele kabinetsleden vaker dan vroeger gebruikelijk was bijdragen aan de politieke legitimatie van het emancipatiebeleid, overigens steeds met volle instemming van beide Kamers.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.22.]*
Voorts blijkt dat er op elk gekozen beleidsveld veel te verbeteren valt aan de implementatie van het Verdrag. De rapportagecommissie trof wetgeving en wetsvoorstellen aan, die in strijd zijn met het Verdrag, zoals het wetsvoorstel tot wijziging van het naamrecht en het voorstel tot wijziging van de Wet conflictenrecht echtscheiding. Een omvangrijke vorm van directe discriminatie is ten onrechte tot op heden buiten de antidiscriminatiewetgeving gehouden, namelijk het gebruik van geslachtsafhankelijke sterftetabellen bij pensioenen en levensverzekeringen.

Zie hierna de reacties op de concrete aanbevelingen 38 (wijziging naamrecht), 39 (Wet conflictenrecht echtscheiding) en 25 (geslachtsafhankelijke sterftetabellen bij pensioenen en levensverzekeringen).

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.23.]*
Naar het oordeel van de rapportagecommissie is de algemene conclusie gerechtvaardigd dat het Verdrag tot nu toe onvoldoende is geïntegreerd in het wetgevingsproces en in de beleidsvorming.

Deze conclusie kan worden aanvaard, indien zij aldus mag worden verstaan, dat inmiddels vele belangrijke stappen zijn gezet tot implementatie van het Verdrag, maar dat voor de volledige integratie daarvan in wetgeving en beleidsvorming nog het nodige moet worden gedaan.

- *[Rapport, Conclusies, 5.1.24.]*
De rapportagecommissie is gezien dit alles van mening dat de regering gehoor moet geven aan de opdracht tot handelen van het Verdrag en doet de volgende aanbevelingen.

Zie de specifieke reacties in de volgende paragraaf.

2.2 Reactie op rapport, § 5.2, Algemene aanbevelingen

- *[Rapport, aanbeveling 1]*
Geef brede bekendheid aan de inhoud, strekking en reikwijdte van het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie jegens vrouwen, inclusief de CEDAW-aanbevelingen, onder diegenen die betrokken zijn bij de implementatie van het Verdrag (Kamerleden, departementen, lagere overheden, wetenschap, rechterlijke macht en advocatuur, vrouwenbeweging, sociale partners en ander relevante maatschappelijke organisaties).
- *[Rapport, aanbeveling 2]*
Richt een centraal informatie- en ondersteuningspunt op dat aanwijzingen kan geven over de betekenis van de verdragsverplichtingen.
- *[Rapport, aanbeveling 60]*
Draag zorg voor de samenstelling en het up-to-date houden van een goed en actueel informatiesysteem – voor zover mogelijk raadpleegbaar via Internet – omtrent het emancipatiebeleid van de rijksoverheid en andere overheden, en omtrent ontwikkelingen op het gebied van gelijke behandeling (AWGB, WGB m/v, strafrechtelijke discriminatieverboden, EU-regelgeving, EVRM, VN- en ILO-verdragen, enzovoort, uiteraard met inbegrip van de jurisprudentie terzake).
- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 4.3]*
Informatiestructuren: geef brede bekendheid aan de inhoud, strekking en reikwijdte van het Vrouwenverdrag, inclusief de CEDAW-aanbevelingen

Deze aanbevelingen spreken eigenlijk voor zich. Het verdrag schept niet alleen verplichtingen voor de overheid, maar is meer dan dat: een toetsingskader voor wet- en regelgeving, beleidsontwikkeling en -uitvoering. Brede bekendheid bij al degenen die participeren in politieke, bestuurlijke, rechterlijke en maatschappelijke besluitvorming is daarom een vereiste.

Reeds genomen maatregelen

Een overzicht van reeds genomen maatregelen is opgenomen in bijlage A.

Nieuwe maatregelen

- Het Verdragscomité, het CEDAW, is op grond van artikel 21 van het Verdrag bevoegd tot het doen van voorstellen en algemene aanbevelingen (General Recommendations). Inmiddels zijn 22 Algemene Aanbevelingen geformuleerd. In 1998 zullen deze in het Nederlands worden vertaald;
- omdat de eerdergenoemde uitgaven vooral zijn gericht op organisaties en intermediairen, zullen in 1998 de Nederlandse tekst van het Verdrag en de Algemene Aanbevelingen van het CEDAW tevens worden gepubliceerd in een brochure, die kan worden gebruikt om grotere (publieks)groepen belangstellenden te informeren;
- bezien zal worden op welke wijze de internetsite van het Ministerie van SZW kan worden ingezet om relevante, al gepubliceerde documenten met betrekking tot het Vrouwenverdrag op line te brengen;
- in de bijlage bij zijn Beleidsbrief Emancipatie 1997, «*Beijing, Nu en Toekomst*»¹ heeft het kabinet al aangegeven dat een coördinatie- en informatiepunt binnen de overheid op het gebied van gelijke behandeling van mannen en vrouwen (Awgb, WGB m/v, strafrechtelijke discriminatieverboden, EU-regelgeving, EVRM, VN- en ILO-verdragen,

¹ Kamerstukken II, 1996–1997, 25 006, nr. 1, p. 62.

alles met inbegrip van de jurisprudentie terzake) een adequate ondersteuning kan zijn bij het opstellen van de nationale rapportage over het Vrouwenverdrag. De Commissie Groenman sluit hier nauw bij aan in haar aanbevelingen 2 en 60. Ook in de Nijmeegse conferentie is duidelijk behoefte gebleken aan een dergelijke informatiestructuur. Het feit dat het emancipatiebeleid steeds meer onderdeel wordt van het reguliere beleid brengt inderdaad het gevaar van versnippering en onoverzichtelijkheid met zich mee. Daarom zijn reeds eerder voorbereidingen getroffen om te komen tot een tweejaarlijks SG-werkplan, waarmee op hoofdpunten inzage wordt gegeven in de uitvoering van het rijkdienstbrede emancipatiebeleid. Het eerste SG-Werkplan zal in de loop van 1998 verschijnen. Daarnaast worden voorbereidingen getroffen om te komen tot een monitor die op hoofdlijnen inzage geeft in de stand van zaken van het emancipatieproces. Blijft de behoefte om apart inzage te krijgen in relevante informatie omtrent ontwikkelingen op het gebied van gelijke behandeling van mannen en vrouwen. De expertise op dit terrein is verspreid over diverse departementen en semi-gouvernementele instellingen (zoals de Commissie gelijke behandeling), wetenschappelijke instellingen en expertisecentra (zoals het Clara Wichmann Instituut en het Nederlands Juristencomité voor de Mensenrechten). Het kabinet zal onderzoeken of het wenselijk en, zo ja, uitvoerbaar is om door samenwerking van genoemde organisaties te komen tot betere informatieverspreiding, zo mogelijk ook via Internet.

Met betrekking tot het in aanbeveling 2 voorgestelde centraal informatie- en ondersteuningspunt, dat aanwijzingen kan geven over de betekenis van het Vrouwenverdrag en de daaruit voortvloeiende verplichtingen, wenst het kabinet vooralsnog te volstaan met de huidige regeling, die inhoudt dat bij vragen over verdragsverplichtingen van de rijksoverheid de departementale wetgevingsdirecties fungeren als vraagbaak; zo nodig voeren zij overleg met de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid (DCE) van het Ministerie van SZW. Deze directie is voorts te benaderen bij andere vragen over de implementatie van het verdrag. Voor de internationale aspecten zal door haar worden verwezen naar de ter zake verantwoordelijke directies van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

– *[Rapport, aanbeveling 3]*

Pas de aanwijzingen voor de regelgeving zodanig aan dat systematisch getoetst wordt aan de verdragsverplichtingen, waarbij het zowel om directe als mogelijke indirecte discriminatie gaat.

In de Aanwijzingen voor de regelgeving bevat Ar 212 eisen met betrekking tot de inhoud van de toelichting. Naast de algemene eis dat de toelichting een verantwoording van de regeling bevat, wordt uitdrukkelijk aangegeven dat, voor zover relevant ter zake, onder meer de volgende punten aan de orde moeten komen:

- de doelstellingen die worden nagestreefd en de te verwachten (neven)effecten van de regeling, waaronder de mogelijke gevolgen voor de positie van vrouwen;
- de verhouding tot andere wetgeving en tot bestaande en komende internationale verplichtingen en communautaire regelingen.

Het kabinet meent dat deze aanwijzing voldoende aanknopingspunten biedt voor een systematische toetsing aan alle verdragsverplichtingen waaraan Nederland moet voldoen. Het benoemen van een bepaald verdrag in de Aanwijzingen voor de regelgeving zou daaraan weinig toevoegen en bovendien geen recht doen aan andere verdragsverplichtingen. Het kabinet meent dat een aanpassing van de Aanwijzingen voor de regelgeving in de voorgestelde zin niet noodzakelijk en ook niet wenselijk is.

- *[Rapport, aanbeveling 4]*
Verricht verkennend onderzoek naar de indirect discriminerende effecten van bestaande wetgeving en op genderideologie gebaseerde vooronderstellingen in het Nederlandse rechtssysteem.

Deze suggestie zal worden betrokken bij de keuze van thema's voor verdiepend onderzoek met betrekking tot het Verdrag (zie de reactie op aanbeveling 11) alsmede bij het nog te entameren strategisch onderzoeksplan, dat de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid jaarlijks in overleg met de departementen zal opstellen, om een optimale benutting van middelen en onderzoeksresultaten te bevorderen¹.

- *[Rapport, aanbeveling 5]*
Rapporteer aan de Kamers over de feitelijke afronding van de operatie Anders geregeld, en geef vervolgens eens in de vijf jaar een overzicht van alle bepalingen waarin nog onderscheid op grond van geslacht wordt gemaakt. Motiveer van al die bepalingen waarom zij niet kunnen worden gemist.

De operatie *Anders Geregeld* is van start gegaan met het gelijknamige rapport (december 1978), dat een inventarisatie bevatte «van alle bepalingen, voorkomend in wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële besluiten, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen mannen en vrouwen en tussen gehuwden en ongehuwden». Aan de hand van dit rapport en twee vervolgnota's is sedertdien gewerkt aan wijziging of opheffing van al die bepalingen, waarin voor het gemaakte onderscheid geen of onvoldoende rechtvaardiging meer kon worden aangegeven. In de Slotnota (1991)² schreef de toenmalig coördinerend bewindspersoon emancipatiebeleid, staatssecretaris Ter Veld van SZW, dat haar integrale bemoeienis met de operatie was beëindigd met de opstelling van deze nota en dat de afzonderlijke ministers voortaan rechtstreeks op hun verantwoordelijkheid voor het realiseren van de daarin opgenomen voornemens zouden moeten worden aangesproken. De operatie eindigde feitelijk toen de Tweede Kamer in 1992 – na de beantwoording van een aantal vragen dienaangaand – de Slotnota aanvaardde.

Het kabinet acht een voortzetting van de *Anders Geregeld-operatie* niet opportuun, omdat het daarvan te verwachten nut niet opweegt tegen de daarmee gemoeide inspanningen. Van belang is ook dat het thans – 20 jaar na het eerste rapport – veel meer gaat om interpretatiekwesaties en moeilijker traceerbare vormen van indirect onderscheid tussen mannen en vrouwen. Dat pleit ervoor de algemene instrumenten, zoals de EER-methode, te verfijnen en niet door te gaan met de *Anders Geregeld-methodiek*, die toch vooral gericht was op het directe onderscheid. Uiteraard worden wel de twee beleidslijnen gehandhaafd, die ten grondslag lagen aan de *Anders Geregeld-operatie*. Ten eerste dat onderscheid naar geslacht of huwelijkse staat wordt vermeden in nieuwe wet- of regelgeving en, waar dat niet mogelijk is, wordt getoetst aan het gelijkheidsbeginsel. Ten tweede dat bestaand onderscheid naar geslacht of huwelijkse staat wordt verwijderd indien daarvoor geen of onvoldoende rechtvaardiging meer kan worden aangegeven. Elke minister afzonderlijk is hierop aanspreekbaar.

- *[Rapport, aanbeveling 6]*
Verzamel systematisch gegevens over de positie van de vrouwen op alle relevante terreinen.

¹ Kamerstukken II, 25 006, nr. 1 (Beleidsbrief Emancipatie 1997), p. 11.

² Kamerstukken II, 1991–1992, 15 401, nr. 9: Slotnota *Anders Geregeld*.

De Directie Coördinatie Emancipatiebeleid en het Centraal Bureau voor de Statistiek zijn in 1997 begonnen met de gezamenlijke uitgave van een Jaarboek Emancipatie, dat een uitvoerig statistisch gedeelte bevat, ingericht

met medewerking van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Ook de afzonderlijke departementen verzamelen gegevens, die voor de voorbereiding en ontwikkeling van hun emancipatiebeleid relevant zijn. In de Voortgangsbrief Emancipatiebeleid 1997–1998¹ is aangekondigd dat de DCE voorbereidingen treft voor een monitor die de kerngegevens op het terrein van emancipatie bevat, zodat het emancipatieproces op hoofdlijnen zichtbaar kan worden gemaakt.

- *[Rapport, aanbeveling 7]*
Mobiliseer de benodigde deskundigheid om het instrument van de emancipatie-effect rapportage vanaf het begin effectief te laten zijn.

In januari 1998 organiseerde de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid met het IPO en de VNG een werkconferentie waar deelnemers hun ervaringen met toepassing van de emancipatie-effectrapportages konden uitwisselen en waar gesproken werd over de verbetering van de kwaliteit en de toepasbaarheid van deze methodiek. Daarbij kwam ook de vraag aan de orde, waar de deskundigen kunnen worden gevonden die emancipatie-effectrapportages op de diverse vakgebieden en beleids-terreinen kunnen uitvoeren.

Voorts bevat de Beleidsbrief Emancipatie 1997 het voornemen om door middel van workshops en cursusmodulen voor beleidsmakers, waar mogelijk via het reguliere cursusaanbod, de gevoeligheid voor de werking van het «ongezien onderscheid naar sekse» te versterken. Ook zal een vast punt voor informatie en service worden ingericht.

- *[Rapport, aanbeveling 8]*
Toets maatregelen die beogen specifiek beleid ten gunste van vrouwen in algemeen beleid te integreren («mainstreaming») vooraf op hun effectiviteit en ontwikkel hiervoor een toetsingskader.

Het kabinet heeft in de Voortgangsbrief Emancipatiebeleid 1997–1998² toegezegd in de komende periode helderheid te willen scheppen over een meer eenduidige invulling van het begrip «mainstreaming», omdat daarover – en over de praktische toepassing ervan – nog veel onduidelijkheid bestaat. Daarom is ook een onderzoek geëntameerd naar een strategie voor de overheid om effectief te kunnen «mainstreamen». De aspecten die in aanbeveling 8 aan de orde komen zullen daar bij worden betrokken, omdat het succes van mainstreaming uiteraard afhangt van de vraag, of de emancipatiedoelstellingen langs deze weg beter worden bereikt.

- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 4.4]*
Zorg voor een goede monitoring en toetsing van het operationeel kader zoals dat in 1 is uitgewerkt. Zie hiervoor in het Rapport Groenman de aanbevelingen 3 en 5 t/m 8. Overweeg certificering van beleidsontwikkeling en -uitvoering.

Zie bovenstaande reacties op de aanbevelingen 3 en 5 t/m 8. De suggestie van certificering van beleidsontwikkeling en -uitvoering zal worden bezien bij de opstelling van het SG-werkplan, omdat in dat kader aan de orde komt welke onderdelen van het emancipatiebeleid van de afzonderlijke departementen zich lenen voor kwalitatieve vergelijking en mogelijk in een latere fase voor certificering.

- *[Rapport, aanbeveling 9]*
Voorzie recente rapporten met aanbevelingen die direct of indirect uit de verdragsverplichtingen voortvloeien, van standpunten die ook tot concrete en meetbare doelstellingen leiden («Het Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde» en «De betekenis van artikel 12 Vrouwen-

¹ Kamerstukken II, 1997–1998, 25 606, nr. 1.

² Kamerstukken II, 25 606, nr. 1, paragraaf 3.3.

verdrag voor Nederland: gezondheid als recht», en rapporten over verdeling arbeid en zorg, beeldvorming, politieke en maatschappelijke participatie.)

Deze aanbeveling wordt overgenomen, met dien verstande dat steeds zal worden bezien of de betreffende rapporten zich voor een dergelijke reactie lenen. Zo heeft het rapport «*Het Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde*» vooral een inventariserend en beschrijvend karakter en kon een reactie zonder bezwaar achterwege blijven. Het rapport «*De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag voor Nederland: gezondheid als recht*» leende zich wel voor een reactie als bedoeld; deze is gegeven in de brief van 6 februari 1998¹ van de Minister van VWS aan de Tweede Kamer. Ten aanzien van rapporten op onderdelen van het algemeen emancipatiebeleid is toegezegd dat over de follow up van daarin vervatte conclusies en aanbevelingen jaarlijks wordt gerapporteerd, voor zover al niet tot eerdere beleidsreacties is besloten (zie paragraaf 2.1. bij Conclusie 5.1.16.).

- *[Rapport, aanbeveling 10]*
Voorzie lopend emancipatiebeleid op verschillende terreinen van concrete en meetbare doelstellingen.

Het kabinet onderschrijft de aanbeveling, waarvan de inhoud – in zijn optiek – al uitgangspunt van de beleidsontwikkeling is. De beleidsdocumenten uit de huidige kabinetsperiode, de nota «*Emancipatie in uitvoering*» (november 1995), de Beleidsbrief Emancipatie 1997 (september 1996) en de Voortgangsbrief Emancipatie 1997/1988 (september 1996) bevatten steeds naast algemene analyses en beschouwingen concrete en daardoor toetsbare beleidsvoornemens. Op doelstellingsniveau zijn zowel een centrale doelstelling en drie subdoelstellingen geformuleerd (Beleidsplan Emancipatie, 1985) als een reeks departementale emancipatiedoelstellingen (Beleidsprogramma Emancipatie, 1992); de laatste worden regelmatig geactualiseerd bij gelegenheid van het verschijnen van (nieuwe) departementale emancipatienota's of -beleidsbrieven.

- *[Rapport, aanbeveling 11]*
Zet op deelterreinen onderzoeksopdrachten uit die à la het rapport «De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag» nagaan of er aan de verdragsverplichtingen voldaan wordt.
- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 1.1.]*
Stel een onderzoekscommissie in die een vervolgrapport uitbrengt over het onderwerp Arbeid, inkomen en zorg.
- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 3.5]*
Geef tijdens deze kabinetsperiode opdracht voor een onderzoek naar de betekenis van artikel 13c van het Vrouwenverdrag voor Nederland, te weten het recht van vrouwen op basis van gelijkheid van mannen en vrouwen deel te nemen aan activiteiten op het gebied van vrijetijdsbesteding, aan sport en aan alle aspecten van het culturele leven, daarbij rekening houdend met de diversiteit van vrouwen.

Het kabinet onderkent het belang van verdiepend onderzoek naar de betekenis van het Vrouwenverdrag op specifieke beleidsterreinen²: dit kan ertoe bijdragen dat bij beleidsontwikkeling op specifieke terreinen meer rekening wordt gehouden met verdragsverplichtingen. Dat is niet alleen van belang omdat zich wijzigingen in de verdragsinterpretatie kunnen voordoen onder invloed van de zich snel uitbreidende theorievorming in

¹ Zie noot 6.

² Brief van 3 maart 1994 van de Staatssecretaris van SZW en de Minister van Buitenlandse Zaken, Kamerstukken II, 1992–1993, 18 950, R1281, nr. 13.

het internationale recht: daarnaast kan ook beter worden afgestemd op feitelijke gegevens en ontwikkelingen.

Het verdiepend onderzoek zal daarom worden voortgezet. Aandachtspunt is het lange verloop tussen de opdracht en de publikatie van het onderzoek. De praktijk wijst uit dat die periode gemiddeld 2,5 jaar beslaat. Omdat ook andere publikaties in het kader van de nationale rapportage resp. de internationale rapportage (aan het Verdragscomité) voorbereidingstijd en inzet van mensen en middelen vergen, is het streven er vooral op gericht, publikaties over de implementatie van het Vrouwenverdrag zoveel mogelijk in de tijd te spreiden.

De Nijmeegse conferentie heeft aangegeven, dat zij het Rapport Groenman bij voorkeur zou zien aangevuld met een rapport over het thema arbeid, inkomen en zorg.

Ter voorbereiding van de tweede CEDAW-rapportage is door het Ministerie van SZW aan het Economisch Instituut van de Universiteit Utrecht opdracht gegeven voor een rapport over de sociaal-economische aspecten van het Nederlandse emancipatiebeleid. De betreffende studie van J. Plantenga e.a., *«De sociaal-economische positie van vrouwen, 1990–1995»* is in juni 1997 gereed gekomen. De Minister van SZW heeft besloten dit rapport, dat aanvankelijk alleen voor intern gebruik was bedoeld, in bredere kring te verspreiden omdat het een goede beschrijving geeft van de veranderingen in de sociaal-economische positie van vrouwen in de genoemde periode. Het rapport wordt de Kamers nu ook toegezonden als separate bijlage van de onderhavige kabinetsreactie¹.

Dat ook in de komende periode nadruk zal komen te liggen op de analyse van het sociaal-economisch terrein laat zich aanzien. Allereerst omdat de demografische veranderingen en de veranderingen op de arbeidsmarkt grote betekenis krijgen voor de sociaal-economische positie van vrouwen. Ten tweede omdat het kabinet in zijn nota *«Kansen op combineren»* een solide basis heeft gelegd voor meer structurele veranderingen op het gebied van sociale zekerheid, arbeidsvoorwaarden, voorzieningen als kinderopvang. Naar verwachting zal ook het eindrapport van de Commissie Dagindeling dat in april 1998 verschijnt nieuwe voorstellen op dit gebied bevatten.

Nu de resultaten van het emancipatiebeleid op sociaal-economisch terrein van deze kabinetsperiode zichtbaar worden, kan bekeken worden aan welke vorm van analyse van emancipatiebeleid op sociaal-economisch terrein nog meer behoefte is. Ook hier geldt dat een nauwe samenwerking nodig is tussen de departementen SZW, EZ en Financiën, nu het emancipatiebeleid steeds meer onderdeel aan het worden is van de mainstream. Zo zijn in het kader van de nota *«Kansen op combineren»* diverse vormen van onderzoek uitgezet en zal gezien worden of een emancipatie-effectrapportage kan worden uitgevoerd op het plan *«Belastingen in de 21e eeuw»* dan wel op andere wijze de emancipatie-aspecten hiervan in beeld kunnen worden gebracht. Voorts zal EZ onderzoek entameren naar de positie van vrouwelijke ondernemers.

¹ Dr. J. Plantenga e.a., *«De sociaal-economische positie van vrouwen, 1990–1995»*, onderzoek Economisch Instituut/CIAV van de Universiteit Utrecht, uitgave/verspreiding: Directie Coördinatie Emancipatiebeleid (DCE), Ministerie van SZW, Den Haag, januari 1998. Kosteloos verkrijgbaar bij de DCE, Ministerie van SZW, postbus 90 801, 2509 LV Den Haag.

Waar de prioriteitstelling van de Nijmeegse conferentie duidelijk doelt op een samenhangende analyse die meerwaarde heeft boven wat nu reeds bekend is, zal eerst op basis van de meest recente beleidsgegevens worden bepaald of een eventueel vervolgrapport een dergelijke meerwaarde kan hebben en wat de beste opzet daarvan zal zijn. Het nieuwe kabinet zal dan in de tweede helft van 1998 een besluit terzake kunnen nemen.

De suggestie van de Nijmeegse conferentie voor een verdiepend onderzoek voor naar de betekenis van artikel 13c Vrouwenverdrag (vrijtijdsbesteding, sport en cultureel leven) zal nader worden gezien door de ministeries van VWS en OC&W.

- *[Rapport, aanbeveling 12]*
Erken het belang en de noodzaak van een emancipatieondersteuningsstructuur opdat de vrouwenbeweging betrokken blijft bij politieke en ambtelijke beleidsvorming en -concretisering, zowel op landelijk als op lokaal niveau.
- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 4.2]*
Erken het belang en de noodzaak van een emancipatieondersteuningsstructuur, zowel op landelijk als op lokaal niveau. Ook kleinschalige en nieuwe initiatieven zijn belangrijk.

Het kabinet erkent inderdaad het belang en de noodzaak van een goede emancipatieondersteuningsstructuur en heeft in zijn recente notitie Emancipatie-ondersteuningsbeleid¹ aangegeven hoe het daaraan financieel zal blijven bijdragen. Voor de ondersteuning van emancipatieprocessen en -organisaties op lokaal niveau zijn de provincies en gemeenten verantwoordelijk. De betrokkenheid van de vrouwenbeweging bij politieke en ambtelijke beleidsvorming op landelijk niveau wordt sedert 1992 actief ondersteund door de Stichting Arachne, die inmiddels is opgegaan in «De Bundeling». De per 1 januari 1998 in werking getreden nieuwe subsidieregeling van de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid biedt ruimte voor financiële bijdragen aan kleinschalige en nieuwe initiatieven.

- *[Rapport, aanbeveling 13]*
Faciliteer structurele professionele aandacht voor de rol van de media bij de beeldvorming omtrent mannelijkheid en vrouwelijkheid.

De ministeries van OCenW en SZW (Directie Coördinatie Emancipatiebeleid) subsidiëren in 1997 en 1998 een vervolg op het project NOS/Bureau Beeldvorming m/v. Dit vervolgproject is gericht op de duurzame inbedding van de aandacht voor het beeldvormingsaspect in het landelijk omroepbestel. Aan het eind van deze vervolgfase zal worden gezien of structurele verankering is gewaarborgd.

- *[Rapport, aanbeveling 14]*
Kom in alle gremia in internationaal verband op niet mis te verstane wijze op voor de verbetering en handhaving van het recht op gelijke behandeling. Twee voorbeelden: (voortzetting van de actieve) inspanningen voor een facultatief protocol bij het Verdrag met betrekking tot een individueel klachtrecht en interventies bij de voorbereiding van prejudiciële beslissingen van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in gelijke-behandelingszaken.

Nederland speelt een actieve rol bij de voorbereiding van een facultatief protocol bij het Verdrag, dat een klachtrecht voor individuen en groepen mogelijk maakt. Ook in de komende periode zal ons land zich actief blijven inzetten voor de totstandkoming van een dergelijk protocol, dat de werking van het Verdrag aanzienlijk kan versterken, een belangrijke bijdrage kan leveren aan de interpretatie en de praktische toepassing ervan en dat ook de status van het Verdrag zal vergroten, omdat een aantal andere belangrijke mensenrechtenverdragen al een dergelijk klachtrecht kennen.

¹ Kamerstukken II, 1997-1998, 25 631, nr 1
(Brief van 19 september 1997 van de Minister van SZW).

Daarnaast zal Nederland actief overwegen om, indien een geschikte kandidaat gevonden wordt en wanneer het juiste tijdstip daar is, te trachten een vertegenwoordiger in het Verdragscomité gekozen te verkrijgen om daarmee de Nederlandse betrokkenheid bij het Vrouwenverdrag nader te onderstrepen.

Wat de besluitvorming betreft inzake mogelijke Nederlandse interventies bij zaken, waarin het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen prejudiciële uitspraken doet: de onlangs ingestelde Interdepartementale Commissie Europees Recht (ICER) zal hier coördinerend gaan optreden. Dat betekent dat in de toekomst ook bij prejudiciële procedures met betrekking tot gelijke behandelings-vraagstukken in het kader van de ICER kan worden besproken of ons land een bijdrage kan leveren aan de verbetering en handhaving van het beginsel van gelijke behandeling in het Europees recht.

Tenslotte verdient vermelding dat de Minister van VWS opdracht heeft gegeven voor een Engelstalige samenvatting van het rapport «*De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag voor Nederland: gezondheid als recht*»¹. Dit rapport geeft aan hoe de internationale norm van het Vrouwenverdrag in de gezondheidspraktijk van alledag geïnterpreteerd kan worden. De multidisciplinaire aanpak die hierbij is gevolgd heeft een concrete verbinding tussen de internationale norm en de gezondheidspraktijk mogelijk gemaakt. Dit is niet alleen van belang voor Nederland, maar ook voor andere Verdragsstaten. Vanuit internationale gremia zijn dan ook signalen gekomen dat voor een Engelstalige versie van dit onderzoeksrapport ook bij andere Verdragsstaten veel belangstelling bestaat.

- *[Rapport, aanbeveling 15]*
Onderzoek in het kader van de eerste evaluatie van de Algemene wet gelijke behandeling of deze wet en de Wet gelijke behandeling m/v in alle opzichten, en in ieder geval qua sanctiebepalingen, overeenkomen met de strekking en reikwijdte van het Verdrag.
- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 2.1]*
Aanbeveling 15 is overgenomen als onderdeel van prioriteit 2.1.: Uitbreiding van de Algemene Wet Gelijke Behandeling door: verbreding terreinen, aanscherpen sanctiemogelijkheden en uitbreiding van de normstelling.

De lange duur van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel tot goedkeuring van het VN-Vrouwenverdrag (1985–1991) is onder meer te verklaren met de grote aandacht die de Staten-Generaal hebben besteed aan de samenhang met de reparatie van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (WGB-m/v) en de totstandbrenging van de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb). Het is mede daarom onvermijdelijk dat in het kader van de eerste evaluatie van de Awgb en de gelijktijdige vervolgevaluatie van de WGB-m/v aandacht wordt geschonken aan de vraag, of deze wetten op de terreinen en in de mate waarin zij bedoeld zijn als implementatie van het VN-Vrouwenverdrag, blijken te voldoen aan de uit dit verdrag voortvloeiende verplichtingen. Het ligt in de rede om eventuele in dat kader aan het licht komende onvolkomenheden recht te zetten middels wijzigingen van Awgb of WGB-m/v.

Een onderzoek naar de behoefte aan sanctie-bepalingen in de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) en de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (WGB) conform het VN-Vrouwenverdrag zal bij de voorgenomen evaluatie van deze wetten en van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) worden meegenomen. Overigens zal daarbij in acht

¹ Zie noot 5.

moeten worden genomen dat de CGB geen rechterlijke instantie is en niet bevoegd is burgers of overheidsinstanties straffen op te leggen.

- *[Rapport, aanbeveling 16]*
Neem een bepaling in de Algemene wet gelijke behandeling op die het mogelijk maakt effectieve sanctiemaatregelen te treffen tegen organisaties met een publieke functie die in hun statuten discriminerende bepalingen hebben opgenomen.
- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 2.1]*
*Aanbeveling 16 is overgenomen als onderdeel van prioriteit 2.1.:
Uitbreiding van de Algemene Wet Gelijke Behandeling door:
verbreding terreinen, aanscherpen sanctiemogelijkheden en
uitbreiding van de normstelling.*

De vraag of artikel 7 van het Vrouwenverdrag de lidstaten verplicht om aan organisaties met een publieke functie – in casu concentreerde het debat zich op politieke partijen – een verbod op te leggen om bij de toelating tot het lidmaatschap, bij de selectie voor bestuursfuncties of bij de keuze van kandidaten voor openbare verkiezingen onderscheid te maken op grond van geslacht, is uitvoerig aan de orde geweest bij de parlementaire behandeling van de goedkeuringswet voor het Verdrag, in de Tweede Kamer zowel schriftelijk als in het plenaire TK-debat van juni/juli 1990, in de Eerste Kamer schriftelijk. Het regeringsstandpunt werd nog eens samengevat in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer¹. Kort gezegd komt het erop neer dat de Nederlandse wetgever meent dat artikel 7 van het Vrouwenverdrag met zich brengt dat de overheid moet verzekeren dat individuele vrouwen toegang hebben tot (onder meer) de politieke partij van hun keuze, maar dat zij een beleidsvrijheid heeft bij het vormgeven aan deze verdragsverplichting. De regering ziet diverse redenen tot grote terughoudendheid met het geven van nieuwe wettelijke voorschriften². In de eerste plaats zijn hier uiteenlopende grondrechten en fundamentele rechten en vrijheden in het geding, waarvan de onderlinge verhouding zeer zorgvuldige afweging behoeft. In de tweede plaats dient acht te worden geslagen op het beleid met betrekking tot artikel 20 boek 2 BW. Op grond van dit artikel kan een rechtspersoon, waarvan de werkzaamheden of het doel in strijd zijn met de openbare orde, op vordering van het Openbaar Ministerie verboden worden verklaard en ontbonden. Van deze mogelijkheid wordt – voor zover het gaat om politieke partijen – bij de bestrijding van discriminatie pas gebruik gemaakt indien de discriminatie of het aanzetten daartoe zodanige vormen aannemen dat er sprake is van stelselmatige, zeer ernstige verstoring van het democratische proces. In de derde plaats krijgt handhaving van bestaande voorschriften tegen discriminatie reeds bijzondere aandacht. Zo wordt in het op 28 oktober 1997 bij de Tweede Kamer ahangig gemaakte voorstel voor een Wet subsidiëring politieke partijen voorzien in een regeling die politieke partijen, die op grond van de anti-discriminatiebepalingen in het Wetboek van Strafrecht (de artikelen 137c, d, e, f, of g, en artikel 429quater) worden veroordeeld tot een onvoorwaardelijke geldboete, voor een nader bepaalde periode van rechtswege hun aanspraken op subsidie en zendtijd ontnemt. Per saldo meent de regering dat met de huidige Nederlandse wetgeving wordt voldaan aan de verplichtingen op grond van artikel 7 van het Vrouwenverdrag.

¹ Kamerstukken I, 1990–1991, 18 950, R 1281, 72a (memorie van antwoord), pp. 9–10.

² Zie vorige noot en de brieven van de Minister van Binnenlandse Zaken van 17 september 1996 (Kamerstukken II, 1996–1997, 25 033, nr. 1) en 10 april 1997 (Kamerstukken II, 1996–1997, 25 001, nr. 10).

- *[Rapport, aanbeveling 17]*
Ga na of de Commissie Gelijke Behandeling een sterkere positie behoeft mede in het licht van toetsing aan de verdragsverplichtingen.

- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 2.1]
Aanbeveling 17 is overgenomen als onderdeel van prioriteit 2.1.:
Uitbreiding van de Algemene Wet Gelijke Behandeling door:
verbreding terreinen, aanscherpen sanctiemogelijkheden en
uitbreiding van de normstelling.*

De behoefte aan en de wenselijkheid van versterking van de positie van de Commissie Gelijke Behandeling zal aan de orde komen in het kader van de evaluatie van de Algemene wet gelijke behandeling, in de tweede helft van 1999.

- *[Rapport, aanbeveling 18]
Waarborg de emancipatiekwaliteit van de externe advisering aan de
rijksoverheid.*
- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 3.2]
Verwezenlijk binnen vier jaar evenredige vertegenwoordiging van
vrouwen in alle door de overheid ingestelde advies- en beleids-
voorbereidende organen op het gebied van de gezondheidszorg.
Voordrachten voor adviesorganen en andere beleidsvoorbereidende of
beleidsbepalende organen op het terrein van de gezondheidszorg die
niet voldoen aan het criterium van evenredige vertegenwoordiging
dienen niet te worden aanvaard.*

Het kabinet heeft – voortbouwend op het in maart 1994 uitgebrachte ER-advies «Met het oog op mei 1997» – drie hoofdlijnen gekozen voor de integratie van emancipatie-advisering in het nieuwe adviesstelsel:

- a. emancipatie-advisering is onderdeel van de reguliere taak van *elk* adviesorgaan;
- b. de regering zal de deelname van voldoende vrouwen in de externe adviesorganen verzekeren;
- c. de integratie van de emancipatie-advisering in het nieuwe adviesstelsel zal worden begeleid en ondersteund.

In de periode tot 1 januari 1997 is veel aandacht geschonken aan de tweede hoofdlijn: het verzekeren van de deelname van voldoende vrouwen (evenredige participatie op basis van het gekwalificeerde aanbod). In de loop van 1996 heeft onder auspiciën van staatssecretaris Kohnstamm van Binnenlandse Zaken en minister Melkert van SZW een speciale helpdesk gefunctioneerd om de in aanloop naar het nieuwe adviesstelsel, dat per 1 januari 1997 in werking trad, adviserende en benoemende instanties op dat punt bij te staan. In de eindrapportage van 1 mei 1997 over de herziening van het adviesstelsel¹ heeft staatssecretaris Kohnstamm de Kamer bevestigd dat de positieve lijn bij de evenredige deelneming – in ieder geval in de zin van de deelneming van vrouwen in nieuw samengestelde adviescolleges – is doorgezet. Gold voor de deelname van vrouwen aan adviescolleges in 1993 vlak voor de start van de herziening van het adviesstelsel een score van ca. 13%, bij het begin van het nieuwe stelsel lag dat op ca. 27%². Bezieet men de nieuw samengestelde colleges binnen dit geheel, dan is een percentage van 45% bereikt.

Voorts heeft het kabinet besloten tot de instelling, voor een periode van drie jaar, van een Tijdelijke Expertisecommissie Emancipatie in het Nieuwe Adviesstelsel, de Tecena³. De taak van deze commissie is het bevorderen dat de adviescolleges in het nieuwe adviesstelsel zelf op adequate wijze de emancipatie-aspecten van voorgenomen beleid in hun advisering gaan betrekken. Deze taak omvat:

- het stimuleren dat emancipatie-aspecten reeds in adviesaanvragen worden betrokken;
- het adviseren van de colleges hoe zij de emancipatiedeskundigheid van hun leden en medewerkers kunnen vergroten;

¹ Kamerstukken II, 1996–1997, 23 725, nr. 22.

² Vanwege daaruit voortvloeiende onredelijke vertekening exclusief de Gezondheidsraad.

³ Kamerstukken II, 1996–1997, nr 21: brief van 21 april 1997 van de Minister van SZW en Staatssecretaris Kohnstamm van Binnenlandse Zaken.

- het stimuleren dat bij benoemingen in adviesorganen – in het bijzonder bij die organen waarin de participatie van vrouwen aanmerkelijk beneden het gekwalificeerde aanbod ligt – gericht gezocht wordt naar geschikte vrouwelijke kandidaten.

De Tecena is ingesteld voor de periode 1 januari 1998 tot 31 december 2000 en staat onder voorzitterschap van mevrouw prof. dr. A. van Doorne-Huiskes¹.

Zie voor de reactie op de met aanbeveling 18 samenhangende prioriteit 3.2 van de Confentie Nijmegen de tekst in paragraaf 2.3.3.

2.3. Reactie op rapport, § 5.3, Aanbevelingen op deelterreinen

2.3.1. Aanbeveling op deelterrein Maatschappelijke en politieke participatie (aanbeveling 19, gebaseerd op Rapport, hoofdstuk 4, § 4.2)

- *[Rapport, aanbeveling 19]*
Breng op het terrein van de maatschappelijke en politieke participatie van vrouwen meer eenheid in stimulerende, faciliterende en «voorbeeldige» beleidsmaatregelen en doe dat op basis van centraal beschikbare cijfers en wetenschappelijke analyses.

Het kabinet stemt in met deze aanbeveling. Overigens zijn de achtereenvolgende kabinetsstandpunten met betrekking tot vrouwen in politiek en openbaar bestuur (VPO) steeds gebaseerd op een analyse van beschikbaar wetenschappelijk onderzoek. De constatering dat er in het verleden niet altijd sprake is geweest van een samenhangend pakket aan maatregelen is echter juist. De afgelopen jaren is er echter naar gestreefd om, in overleg met deskundigen en het veld, meer samenhang in de maatregelen aan te brengen en prioriteiten te kiezen die gebaseerd zijn op een duidelijke visie op de problematiek.

De politieke 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 blijft dan ook een doelstelling van het kabinet. In het kabinetsstandpunt «Vrouwen in politiek en openbaar bestuur – 1996»² zijn nieuwe streefcijfers opgenomen voor de vertegenwoordiging van vrouwen in politieke functies, die het van harte aanbeveelt bij politieke partijen en andere betrokken actoren. Op verzoek van de Tweede Kamer hanteert het kabinet inmiddels hogere streefcijfers voor de Eerste Kamer, de besturen van waterschappen en het burgemeestersambt, terwijl nadrukkelijk is gesteld dat het voor de Tweede Kamer vigerende streefcijfer van 35% na de volgende verkiezingen een ondergrens betreft³. Uiteraard zijn politieke partijen autonome organisaties, waarin de overheid niet direct kan sturen of ingrijpen. De overheid heeft op dit terrein echter wel een faciliterende rol. Het is daarbij met name van belang om cruciale actoren in politieke en maatschappelijke organisaties te stimuleren en behulpzaam te zijn bij het aanpakken van factoren die op dit moment de vertegenwoordiging van (onder andere) vrouwen in de besluitvorming beperken.

Voor de invulling van de VPO-conferentie op 8 maart 1997 en de follow up daarvan is gepoogd wel een duidelijk gefundeerde keuze te maken. Deze is gebaseerd op een analyse van de problematiek waarin de nadruk ligt:

- in kwantitatieve zin op de stagnatie van het aandeel van vrouwen in de gemeenteraden en op de zeer geringe vertegenwoordiging van allochtone vrouwen;
- in kwalitatieve zin op de sleutelrol van politieke partijen bij de werving

¹ Staatscourant, 29 december 1997, nr. 249, p. 9.

² Kamerstukken II, 1996–1997, 22 777, nr. 8.

³ Kamerstukken II, 1996–1997, 22 777, nr. 10: brief van 15 juli 1997 van de Minister van Binnenlandse Zaken.

en selectie van kandidaten voor politieke functies en op de baten die ook partijen zelf hebben bij een grotere diversiteit en vernieuwing.

De kern van de analyse is dat met name het functioneren van de politiek en politieke organisaties debet zijn aan de eenzijdige samenstelling van politieke organen (met in meerderheid mannelijke en autochtone leden). De rode draad is het streven naar een grotere diversiteit in de politiek en wat daarvoor in het functioneren (werving, selectie, werkwijze) van de politiek moet veranderen; niet de achterstand van nu ondervertegenwoordigde groepen. Dat neemt niet weg dat er daarnaast aan de deelname van sommige groepen een extra stimulans wordt gegeven. Dit geldt in het bijzonder voor allochtone vrouwen.

In de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen wordt een aantal activiteiten uit het veld, gericht op meer diversiteit in de gemeentepolitiek, ondersteund. Dit betreft onder andere kadertrainingen voor politiek geïnteresseerde zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen, acties gericht op plaatselijke politieke groeperingen en (kort voor de verkiezingen) een publiekscampagne.

Gezien het grote belang van de fase van werving en selectie en de geringe beschikbare kennis over het verloop daarvan op lokaal niveau, is opdracht verleend aan het Instituut voor Publiek en Politiek om de kandidatenselectie in een aantal gemeenten nauwgezet te monitoren. Bijzondere aandacht gaat daarbij uit naar een aantal partijafdelingen die expliciet investeren in een andere wijze van werven en selecteren, gericht op politieke vernieuwing en meer diversiteit (inclusief meer vrouwen en meer allochtonen) in de politiek.

De doelstellingen van de monitor zijn:

- inzicht geven in de gevolgen van vernieuwingsprocessen rond werving en selectie binnen de plaatselijke afdelingen van politieke partijen voor de vertegenwoordiging van vrouwen en van allochtonen;
- inzicht geven in de methoden van werven en selecteren die leiden tot meer diversiteit op de lokale kandidatenlijsten;
- aanbevelingen geven voor politieke partijen over de wijze waarop zij de diversiteit in hun fracties kunnen vergroten;
- het op de agenda van politieke partijen houden van het streven naar meer diversiteit in de politiek.

De resultaten worden in het eerste kwartaal van 1998 publiek gemaakt. Via de kanalen van het ministerie van Binnenlandse Zaken zullen vervolgens het rapport en de aanbevelingen hun weg naar de politieke partijen vinden.

De Minister van Binnenlandse Zaken heeft ook voor 1998 extra geld voor beleid op dit terrein vrij gemaakt. Dit zal worden aangewend voor het behoud van diversiteit in politieke functies, na de verkiezingen. In 1997 heeft de nadruk gelegen op diversiteit bij de instroom in politieke functies. Van even groot belang is het echter om na de verkiezingen te zorgen dat verkregen diversiteit wordt vastgehouden en dat politieke partijen en andere relevante actoren aandacht blijven geven aan professionalisering en vernieuwing in werkwijze, werving, selectie en organisatiecultuur in relatie tot de doelstelling van diversiteit. Tot nu toe blijkt namelijk dat eenmaal gekozen vrouwen en allochtonen sneller uitstromen (tussentijds of door slechts een termijn beschikbaar te zijn) en dat de aandacht voor vernieuwing, diversiteit en werving en selectie in het algemeen buiten verkiezingstijd snel van de agenda van politieke partijen verdwijnt.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid van het Ministerie van SZW hebben een drietal brainstormsessies belegd met deskundigen en het veld, om tot een afgewogen en samenhangend beleid te kunnen komen waarin ook het

veld zich kan herkennen. Deze brainstormsessies hebben geleid tot de keuze van twee prioriteiten:

1. acties gericht op *verdieping* (cultuurverandering, begeleiding nieuwe – divers samengestelde – fracties, tegengaan «draaideureffect», opbouw «personeelsbeleid» in partijafdelingen);
2. acties gericht op het *stimuleren/ondersteunen* van zwarte, migranten- en vluchtelingenvrouwen in de politiek

Op deze prioriteiten zullen concrete projecten worden ondersteund.

Wat betreft de stand van zaken met betrekking tot de maatschappelijke besluitvorming kan er op dit moment nog niet gesproken worden van «centraal beschikbare cijfers en wetenschappelijke analyses», waarop beleid gebaseerd kan worden. Wel is er enig eerste verkennend onderzoek gedaan in het kader van het in 1996 afgesloten project Vrouwen in besluitvorming.

Om verder beleid op dit punt te kunnen ontwikkelen, dient eerst het terrein van de «maatschappelijke besluitvorming» te worden afgebakend en dienen er enige speerpunten te worden gekozen (in termen van keuze voor sectoren/organisaties/organen, oorzaken van ondervertegenwoordiging van vrouwen en gewenste resultaten). Hiermee zal in de loop van 1998 een begin worden gemaakt.

2.3.2 Aanbevelingen op deelterrein Arbeid en inkomen (aanbevelingen 20 t/m 28, gebaseerd op Rapport, hoofdstuk 4, § 4.3)

- *[Rapport, Aanbeveling 20]*
Neem de (resultaats)verplichtingen van het Verdrag mede in beschouwing bij de in het regeerakkoord aangekondigde geïntegreerde aanpak van werkgelegenheid, sociale zekerheid en fiscale wetgeving.
- *[Rapport, Aanbeveling 21]*
Ga in de komende emancipatienota van SZW en de aangekondigde SZW-nota Zorg voor economische zelfstandigheid expliciet in op de eisen van het Verdrag.
- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 1.3.]*
Aanbeveling 20 en 21 zijn overgenomen en opgevoerd als prioriteit 1.3., met de toelichting dat het kabinet in de inmiddels eind september 1997 verschenen nota «Kansen op combineren: arbeid, zorg en economische zelfstandigheid» een kans heeft gemist, omdat in deze nota vrijwel niet over het Vrouwenverdrag wordt gerept.

De in aanbeveling 20 bedoelde passage in het regeerakkoord is uitgewerkt in diverse beleidsdocumenten. Korthedshalve zij hier verwezen naar de Beleidsbrief Emancipatie 1997¹, de Voortgangsbrief Emancipatiebeleid 1997–1998² en de nota «Kansen op combineren; arbeid, zorg en economische zelfstandigheid»³, die overigens inhoudelijk als de bedoelde SZW-emancipatienota kan worden aangemerkt.

Voor het overige wordt verwezen naar de reactie op aanbeveling 11.

- *[Rapport, Aanbeveling 22]*
Leg opnieuw vast – zonedig met een andere term dan «positieve actie» – dat de rijksoverheid zich actief inzet voor een hogere kwantitatieve en kwalitatieve participatie van vrouwen in alle arbeidsorganisaties en mede daarom zelf een voorbeeldfunctie heeft. Steun campagnes als «Opportunity in bedrijf», niet alleen vanwege hun economisch belang, maar ook vanwege hun algemeen maatschappelijk belang.

¹ Kamerstukken II, 1996–1997, 25 006, nr. 1, paragraaf 2.3 (Hoofdaandachtsgebied Arbeid, zorg en inkomen).

² Kamerstukken II, 1997–1998, 25 606, nr. 1, paragrafen 1.1 t/m 1.3, 1.5 en 2.2.

³ Deze nota, die eerder was aangekondigd onder de werktitel «Zorg voor economische zelfstandigheid» werd bij brief van de Minister van SZW van 29 september 1997 aan de Tweede Kamer aangeboden. Kamerstukken II, 1997–1998, 25 667, nr. 1.

De Commissie Groenman meent – zie de onderbouwing van haar aanbeveling 22¹ – dat de term «positieve actie» in de jaren negentig maatschappelijk een negatieve lading heeft gekregen. Dat is lastig te meten, maar de grote publicitaire aandacht voor ver gaande vormen van voorkeursbehandeling – die overigens meestal binnen de grenzen van het Europees recht bleken te liggen – zal op dat vlak zeker een rol spelen. Duidelijk is echter dat er nog steeds een groot maatschappelijk draagvlak is voor het streven naar een hogere kwantitatieve en kwalitatieve participatie van vrouwen in alle arbeidsorganisaties. Dat mag ook blijken uit de weerklank voor de campagne «Opportunity in bedrijf», die als missie heeft te bevorderen dat bedrijven en instellingen vanuit hun eigen economisch belang het potentieel van vrouwen beter benutten.

De Commissie Groenman wijst er terecht op dat de overheid vanuit het verdragsperspectief een bredere – dat wil zeggen ook op het algemeen belang en het belang van vrouwen gerichte – verantwoordelijkheid heeft voor het bevorderen van een grotere economische participatie van vrouwen. Dit is dan ook het uitgangspunt van het algemene emancipatiebeleid op sociaal-economisch terrein, zoals mag blijken uit de recente kabinetsnota «Kansen op combineren». De rijksoverheid blijft zich dus actief inzetten voor een hogere kwantitatieve en kwalitatieve participatie van vrouwen in alle arbeidsorganisaties en geeft daaraan ook in het eigen personeelsbeleid waar mogelijk gestalte. De financiële steun die de ministeries van SZW en EZ geven aan de campagne «Opportunity in bedrijf» geschiedt vanuit de overweging dat een betere benutting door arbeidsorganisaties van het beschikbare potentieel van vrouwen niet alleen bijdraagt aan de economische belangen van die organisaties, maar ook aan de belangen van vrouwen en daarmee weer van de samenleving. Het kabinet voelt zich dus niet aangesproken door het verwijt dat het de arbeidsparticipatie van vrouwen zou reduceren tot een (bedrijfs)economisch probleem.

Voor de rijksoverheid geldt nog dat onder regie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken jaarlijks wordt gerapporteerd over de in-, door- en uitstroom van vrouwen in de rijksdienst en dat bij geconstateerde problemen maatregelen zullen worden getroffen.

In maart 1997 is de Wet Evenredige Vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies in het onderwijs van kracht geworden. Daarin wordt van onderwijsinstellingen gevraagd om zich te bezinnen op de wijze waarop ze kunnen bijdragen aan een meer evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies. De wet stimuleert onderwijsinstellingen bewust beleid te voeren op dit punt (middels een vierjarenplan met streefcijfers), maar laat de verantwoordelijkheid van het bestuur voor het benoemingsbeleid in tact.

- *[Rapport, Aanbeveling 23]*
Toets de flexibilisering van de arbeidsmarkt op effecten op de positie van vrouwen.
- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 1.5.]*
Bied ook aan mensen met kruidendienstverbanden sociale zekerheid.

Het Ministerie van Economische Zaken is voornemens een onderzoek te laten doen naar de effecten van flexibilisering van de arbeid op de positie van vrouwen (in vergelijking met de effecten op de positie van mannen). Daartoe wordt in samenspraak met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een onderzoeksvoorstel geformuleerd. Het is bedoeling dat dit onderzoek in 1998 van start gaat.

¹ Zie Rapport Groenman, pp. 98–99.

Overigens zij opgemerkt dat het wetsvoorstel Flexibiliteit en Zekerheid, dat op 7 maart 1997 aan de Tweede Kamer is aangeboden, een aantal elementen bevat die kunnen leiden tot een verbetering van de positie van personen, waaronder dus ook vrouwen, met een flexibele arbeidsrelatie. Verwezen wordt hiervoor onder meer naar de op te nemen rechtsvermoedens voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst en de uitzendovereenkomst die in de toekomst het karakter krijgt van een bijzondere arbeidsovereenkomst.

- *[Rapport, aanbeveling 24]*
Zorg ervoor dat kinderopvang, inclusief naschoolse opvang, ook bij gedecentraliseerd beleid terzake, gericht blijft op de positieverbetering van vrouwen.
- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 1.2]*
Kinderopvang moet een structurele financiering hebben. Zorg ervoor dat kinderopvang, inclusief naschoolse opvang, ook bij gedecentraliseerd beleid terzake, gericht is op positieverbetering van vrouwen. Zorg voor stroomlijning van schooltijden en schoolvakanties.

Kinderopvang is van belang voor het combineren van arbeid en zorg en daarmee voor (het vergroten van) de arbeidsparticipatie van vrouwen. In de jaren 1990–1995 is vooral de capaciteit van kinderopvang voor kinderen van 0–4 jaar aanzienlijk uitgebreid. In de komende jaren geeft het Rijk een impuls aan de uitbreiding van kinderopvang voor jongeren van 4–12 en 12–16 jaar. De kinderopvang is een gedeelde verantwoordelijkheid van de overheid, werkgevers en ouders. Met inachtneming van de nota «Kansen op combineren» zal het kabinet in het kader van de operatie Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit lijnen uitzetten voor de toekomst van de kinderopvang.

- *[Rapport, aanbeveling 25]*
Neem in de Algemene wet gelijke behandeling een uitdrukkelijk verbod op van het gebruik van geslachtsgebonden actuariële berekeningen die voor vrouwen nadelige effecten hebben. Schrap de bestaande uitzondering in het Besluit gelijke behandeling voor individuele levensverzekeringen.

In zijn brief van 25 april 1997¹ heeft de Staatssecretaris van SZW de Tweede Kamer meegedeeld dat het kabinet met een voorstel zal komen tot nadere regelgeving bij artikel 2b Pensioen- en Spaarfondsenwet (PSW) betreffende de verplichting tot het bieden van de mogelijkheid tot uitruil van nabestaandenpensioenen voor een hoger of eerder ingaand ouderdomspensioen. Bij de uitruil van pensioen nemen de effecten van de statistische verschillen in levensverwachting tussen mannen en vrouwen een belangrijke plaats in. Over dat onderwerp heeft de staatssecretaris een aparte brief aan de Kamer in het vooruitzicht gesteld, waarin – mede in reactie op onderhavige aanbeveling 25 van de Commissie Groenman – zal worden ingegaan op de principiële aspecten van het bij de uitvoering van pensioenregelingen hanteren van naar geslacht verschillende actuariële factoren. Het streven is, deze brief binnen enkele weken aan de Kamer te doen toekomen.

De bestaande uitzondering in artikel 1 (h) van het Besluit gelijke behandeling (Stb.1994, 657) voor de individueel, buiten het terrein van de arbeid, aangeboden levensverzekeringen zal mede in het licht van de beoogde nadere regelgeving op grond van artikel 2b PSW opnieuw aan de orde komen bij de in 2000 voorziene evaluatie van de Algemene wet gelijke behandeling en de bijbehorende regelgeving.

¹ Kamerstukken II, 1996–1997, 22 695, nr. 11.

- *[Rapport, aanbeveling 26]*
Onderzoek het terrein van de aanvullende pensioenen op ongelijke behandeling van mannen en vrouwen; voer een emancipatie-effectrapportage uit voor de pensioenplannen van het kabinet.

In zijn antwoord van 24 oktober 1997 op schriftelijke vragen van 30 september 1997 van de TK-leden Schimmel en Kalsbeek-Jasperse heeft de Staatssecretaris van SZW meegedeeld dat een emancipatie-effectrapportage wordt uitgevoerd op het terrein van de pensioenen. Dit onderzoek wordt gecombineerd met een breder onderzoek naar de pensioenresultaten van werknemers. Bij het onderzoek naar pensioenresultaten wordt beoogd inzicht te verkrijgen in de te behalen pensioenen in de verschillende pensioensystemen (o.a. eindloon, middelloon en beschikbare premiesystemen). Dit onderzoek beoogt de veel in de praktijk voorkomende loopbaanpatronen in kwantitatieve zin in beeld te brengen, met een koppeling naar pensioenresultaten. De structuur van de emancipatie-effectrapportage zal uitgangspunt zijn voor het brede onderzoek naar de pensioenresultaten. Met het in het onderzoek betrekken van de nieuwe arbeidspatronen (o.a. effecten flexcontracten, loopbaanonderbreking en ouderschapsverlof) wordt beoogd de beleidsvoornemens van het kabinet te kunnen toetsen op de pensioenpositie van vrouwen. De emancipatie-effectrapportage zal daarbij als afzonderlijk onderdeel van het onderzoek worden vormgegeven.

- *[Rapport, aanbeveling 27]*
Pas de Werkloosheidswet aan zodat zwangerschaps- en bevallingsverlof niet nadelig uitwerkt voor werkloze zwangere en pas bevallen vrouwen.
Toelichting in Rapport, paragraaf 4.3.4.: «De WW kent geen zwangerschaps- en bevallingsverlof van drie maanden. Een werkloze vrouw heeft op grond van de Ziektewet recht op een uitkering voor zwangerschaps- en bevallingsverlof. In dat geval wordt haar uitkering op grond van de WW niet opgeschort, waardoor deze vrouw haar WW-uitkering met drie maanden bekort ziet. Hier is sprake van directe discriminatie, aangezien er een geslachtsafhankelijk nadeel optreedt. De WW dient op dit punt te worden aangepast.»

Op grond van artikel 11, tweede lid, van het Vrouwenverdrag dienen de Staten die partij zijn bij het Verdrag, ten einde discriminatie van vrouwen op grond van huwelijk of moederschap te voorkomen en het daadwerkelijke recht van vrouwen op arbeid te verzekeren, passende maatregelen te nemen om: «(...) (b) verlof wegens bevalling in te voeren met behoud van loon of met vergelijkbare sociale voorzieningen, zonder dat dit leidt tot verlies van de vroegere werkkring, de behaalde anciënniteit of de hun toekomstige sociale uitkeringen».

Nederland geeft invulling aan deze verdragsverplichting door de vrouwelijke verzekerde op grond van de Ziektewet in verband met haar zwangerschap of bevalling recht op ziekgeld ter hoogte van haar dagloon gedurende ten minste 16 weken te verzekeren (artikel 29a ZW).

Het door de Commissie Groenman gesignaleerde probleem zit in de samenloop met de WW. De vrouwelijke verzekerde met een WW-uitkering die op grond van de ZW recht op een zwangerschaps- of bevallingsuitkering krijgt, ziet zich geconfronteerd met verlies van de haar toekomstige WW-uitkering in die zin dat zij de resterende uitkeringsduur van haar WW-uitkering niet volledig behoudt. Bij herleving van het WW-recht na afloop van de zwangerschaps- of bevallingsuitkering geldt namelijk dat

de eerste drie maanden waarin ziekgeld wordt ontvangen bij de verlenging van de uitkeringsduur niet meetellen (artikel 43, tweede lid, WW).

Uit de wetsgeschiedenis van de (nieuwe) WW komt naar voren dat de regeling van de samenloop van ZW- en WW-uitkering (oorspronkelijk in de vorm van een uitsluitingsgrond na 3 maanden ZW-uitkering) samenhangt met de misbruikgevoeligheid van de oude WW-systematiek¹. Waaruit deze misbruikgevoeligheid bestond wordt niet aangegeven. Wellicht werd bedoeld op de verleidelijkheid voor een verzekerde om zich bij het bereiken van de maximumuitkeringsduur WW ziek te melden om zich zodoende nog langer van een loondervingsuitkering te verzekeren.

Naast misbruikgevoeligheid wordt als argument voor de samenloopregeling in de wetsgeschiedenis genoemd dat een werkloze tijdens een kortdurende ziekteperiode in staat wordt geacht toe te treden tot de arbeidsmarkt. Een zieke is, volgens de regering, zeer wel in staat zich via kranten e.d. op de hoogte te stellen van vacatures en daarop te reageren².

Betwijfeld mag worden of de twee genoemde argumenten steeds ten volle opgaan ten aanzien van WW-gerechtigde vrouwen met zwangerschaps- of bevallingsuitkering.

De vraag is nu of de regeling van artikel 43, tweede lid, WW – in geval deze moet worden toegepast op vrouwen die een zwangerschaps- of bevallingsuitkering ontvangen – zich verdraagt met artikel 11, tweede lid onder b, van het Vrouwenverdrag. Deze verdragsbepaling eist dat (zwangerschaps- en) bevallingsverlof met behoud van loon of met vergelijkbare sociale voorzieningen wordt ingevoerd, zonder dat dit leidt tot verlies van de uitkeringen die deze vrouwen toekomen. Hoewel bij de toekenning van zwangerschaps- of bevallingsuitkering in letterlijke zin geen sprake is van verlies van WW-uitkering, meent het kabinet dat naar de geest toch van verlies in de zin van genoemde verdragsbepaling sprake is doordat uitkeringsduur WW wordt opgesoupeerd. Daardoor staat de regeling van artikel 43, tweede lid, WW – in geval de ZW-uitkering is gegeven op grond van zwangerschap en/of bevalling – op gespannen voet met artikel 11, tweede lid onder b, van het Vrouwenverdrag. Het kabinet zal daarom op korte termijn een wetswijziging entameren, die ertoe strekt dat uitkeringsrechten op grond van artikel 29a ZW (zwangerschaps- en bevallingsuitkering) niet langer vallen onder de regeling van artikel 43, tweede lid, WW.

– *[Rapport, aanbeveling 28]*
Voer een emancipatie-effectrapportage uit naar de Algemene nabestaandenwet.

Onlangs heeft het kabinet besloten om de Anw te repareren, teneinde bepaalde nadelige gevolgen voor de nabestaanden te verzachten of ongedaan te maken. De Tweede Kamer heeft ingestemd met dit voornemen. Het gaat om wijzigingen ten aanzien van het begrip gezamenlijke huishouding, een inkomensonafhankelijke bodem voor voormalig AWW-gerechtigden, het behandelen van uitkeringen op grond van arbeidsvoorwaardelijke regelingen als inkomen uit arbeid, en het uitbreiden van de tijdelijke overgangsregeling voor een bepaalde groep nabestaanden. Aangezien de meeste nabestaanden vrouwen zijn, komen deze wijzigingen met name aan vrouwen ten goede.

Over enkele jaren zal de Anw geëvalueerd worden. Daarbij zullen ook de specifieke gevolgen die vrouwen ondervinden, gezien worden. Gezien de recente wijzigingen en de voornemens die bestaan ten aanzien van

¹ Kamerstukken II, 1985–1986, 19 621, nr. 3 (memorie van toelichting), pp. 50 en 51.

² Kamerstukken II, 1985–1986, 19 621, nr. 8 (memorie van antwoord), pp. 78 en 79.

monitoring en evaluatie in de toekomst, wordt een aparte emancipatie-effectrapportage niet nodig geacht.

- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 1.4]*
De met de Wet Verevening Pensioenrechten na echtscheiding geboden pensioenreparatie is, mede vanwege de hierin gestelde aanvullende voorwaarden, ontoereikend en onrechtvaardig. Er dient aanvullende regelgeving te komen om deze onrechtvaardigheden weg te nemen. Toelichting: aandacht wordt gevraagd voor de effecten van deze wet. Vanuit de werkgroep wordt aandacht gevraagd voor het feit dat ook onder de Wet Verevening pensioenrechten na echtscheiding vrouwen, die volgens de huidige inzichten recht zouden hebben op een deel van het opgebouwde pensioen van de echtgenoot, in de kou blijven staan. En voorts, dat dit verschijnsel van achterwege blijvende pensioentoe-deling mede zijn oorzaak vindt in de omstandigheid dat de wetgever zeer heeft nagelaten het verschijnsel «pensioenverevening bij scheiding» van een wettelijke basis te voorzien. Om die reden komt hier ook aan de rijksoverheid enige verantwoordelijkheid toe.

De Wet verevening pensioenrechten bij scheiding is primair bedoeld voor die scheidingen die plaatsvinden vanaf 1 mei 1995, de datum waarop de wet in werking is getreden. Bij de pensioenverevening die dan plaatsvindt wordt het ouderdomspensioen dat tijdens het huwelijk is opgebouwd, bij helfte, verdeeld.

Voor scheidingen die lang geleden hebben plaatsgevonden en waarvoor de wet aanvankelijk niet was bedoeld, heeft de Tweede Kamer uitdrukkelijk een aparte regeling gewenst. Die regeling, opgenomen in artikel 12 van de wet, houdt een beperkte vorm van pensioendeling in. Onder een aantal strikte voorwaarden heeft de ene gewezen echtgenoot (meestal de vrouw) die voor 27 november 1981 is gescheiden recht op een kwart van het tijdens het huwelijk door de andere gewezen echtgenoot (meestal de man) opgebouwde ouderdomspensioen.

Door deze regeling is bewerkstelligd dat pensioenverevening niet is beperkt tot scheidingen vanaf 1 mei 1995. De Tweede Kamer, die van meet af aan een wettelijke regeling van pensioenverevening heeft gesteund, achtte het onaanvaardbaar dat in het verleden gescheiden vrouwen van elke vorm van pensioenverevening verstoken zouden blijven. De achterliggende gedachte hierbij was dat de tijdens het huwelijk opgebouwde pensioenrechten moeten worden gezien als het resultaat van de taakverdeling en de gezamenlijke inspanning tijdens het huwelijk, waarvan dus ook de vrouw (die het pensioen niet zelf opbouwde), ook als zij lang geleden gescheiden is, een deel moet krijgen.

Een zorgvuldige afweging van de betrokken belangen door parlement en regering heeft geleid tot deze bijzondere regeling voor oude gevallen. Zo zijn de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid, de redelijkheid en de billijkheid tegen elkaar afgewogen. Deze overwegingen hebben, na een lang parlementair debat, geleid tot de hierboven weergegeven, aan strikte voorwaarden gebonden, beperkte vorm van pensioenverdeling.

Gelet op het bovenstaande ziet het kabinet geen mogelijkheden tot een verder gaande regeling voor oude gevallen.

2.3.3. Aanbevelingen op deelterrein Gezondheidszorg (aanbevelingen 29 t/m 37, gebaseerd op Rapport, hoofdstuk 4, 4.4)

De aanbevelingen 29 t/m 37 zijn goeddeels ontleend aan het onderzoeksrapport «*De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag voor Nederland: gezondheid als recht*»¹, dat werd geschreven in opdracht van het Ministerie van SZW. Met instemming van de Minister van SZW werd het op 1 juli 1996 door de auteurs aangeboden aan de Minister van VWS, die

¹ Zie noot 5.

bij die gelegenheid een beleidsreactie op het rapport in het vooruitzicht stelde. Het rapport werd op 3 juli 1996 door de Minister van SZW aan de Tweede Kamer aangeboden.

De beleidsreactie van de Minister van VWS is inmiddels vervat in haar brief aan de Tweede Kamer van 6 februari 1998¹. In het navolgende worden daaraan enkele passages ontleend.

- *[Rapport, aanbeveling 29]*
Stel een ambtelijke werkgroep in die de aanbevelingen uit het rapport «De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag voor Nederland: gezondheid als recht» concreet vorm geeft.
- *[Conferentie Nijmegen, 3.1]*
Stel nog deze kabinetsperiode een werkgroep in onder leiding van een gezaghebbend persoon (bijvoorbeeld een Directeur-Generaal), die de conclusies en aanbevelingen uit het rapport «De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag voor Nederland: gezondheid als recht» concreet vorm geeft. Deze werkgroep dient gemengd te zijn, dat wil zeggen samengesteld uit deskundige ambtenaren en deskundigen uit «het veld». De werkgroep dient bij de uitwerking van het rapport het diversiteitsprincipe als uitgangspunt te nemen.

De Minister van VWS zal op korte termijn een ambtelijke werkgroep instellen die voorstellen ontwikkelt om meer bekendheid te geven aan het Vrouwenverdrag, zodat bij de ontwikkeling van het gezondheids(zorg-)beleid meer aandacht kan worden besteed aan de uitgangspunten en doelstellingen van het Verdrag. Met de instelling van deze werkgroep geeft zij gehoor aan de aanbevelingen van het rapport «Gezondheid als recht», van het Rapport Groenman en van de Nijmeegse conferentie.

- *[Rapport, aanbeveling 30]*
Stem het beleid in de gezondheidszorg permanent af op de verschillen tussen mannen en vrouwen in gezondheidstoestand en in de consumptie van voorzieningen.
- *[Rapport, aanbeveling 31]*
Verzamel systematisch gegevens over de sekseverschillen met betrekking tot de gezondheidstoestand en de toegang tot de gezondheidszorg. Laat seksdifferentiatie aandachtspunt zijn bij geneesmiddelenonderzoek en de registratie van geneesmiddelen.
- *[Rapport, aanbeveling 32]*
Voorkom dat bezuinigingen op de gezondheidszorg vrouwen onevenredig treffen, in het bijzonder als het gaat om het heffen van eigen bijdragen of het verschuiven van kosten naar aanvullende verzekeringen.
- *[Rapport, aanbeveling 33]*
Zorg ervoor dat de kosten van de voortplantingszorg niet eenzijdig op vrouwen worden afgewenteld: diverse vormen van zorgverlening vormen geen onderdeel van het standaard verstrekkingenpakket en vaak moeten vrouwen eigen bijdragen betalen.
- *[Rapport, aanbeveling 34]*
Gebruik emancipatie-effectrapportages binnen de gezondheidszorg.
- *[Rapport, aanbeveling 35]*
Breng seksdifferentiatie aan in de verdere uitwerking van de gezondheidseffectscreening.

¹ Zie noot 6.

- *[Rapport, aanbeveling 36]*
Realiseer op korte termijn voldoende professionele thuiszorg. Los op langere termijn de paradox op die ontstaat door een toenemende vergrijzing, naast een beleid dat de arbeidsdeelname bevordert van tot nu toe niet betaald werkende vrouwen. Plaats dit in het kader van de herverdeling van betaalde arbeid en onbetaalde zorgtaken tussen mannen en vrouwen, en de aanbevelingen van de Commissie Toekomstscenario's Onbetaalde Arbeid.

- *[Rapport, aanbeveling 37]*
Weeg de aanbevelingen van het bovengenoemde rapport «[...] Gezondheid als recht» mee bij de beleidsbepaling naar aanleiding van de evaluatie van de vrouwenhulpverlening en de integratie daarvan in het beleid. Zet de financiering van vrouwenhulpverlening en de vrouwengezondheidszorg voort.

- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 3.2]*
Verwezenlijk binnen vier jaar evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in alle door de overheid ingestelde beleidsvoorbereidende organen op het gebied van de gezondheidszorg. Voordrachten voor adviesorganen en andere beleidsvoorbereidende of beleidsbepalende organen op het terrein van de gezondheidszorg die niet voldoen aan het criterium van evenredige vertegenwoordiging dienen niet te worden aanvaard.

- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 3.3]*
Bezuinigingsvoorstellen in de gezondheidszorg en thuiszorg moeten, voordat ze worden ingevoerd, eerst aan een emancipatie-effectrapportage worden onderworpen. Teneinde te voorkomen dat vrouwen worden gediscrimineerd moeten dergelijke voorstellen worden bijgesteld wanneer vrouwen, in al hun diversiteit, hierdoor onevenredig worden getroffen.

- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 3.4]*
*Stel nog deze kabinetsperiode een gemengde werkgroep in die de inzichten op het gebied van seksspecificiteit en diversiteit op het gebied van lichamelijke en geestelijke gezondheid integreert in het curriculum van het hoger onderwijs. Stel tevens gelden beschikbaar om de curricula in die richting aan te passen.
*Toelichting: onder hoger onderwijs wordt in dit verband verstaan de HBO-opleidingen en de universitaire opleidingen die het hele terrein beslaan van opleidingen met betrekking tot het lichamenlijk en geestelijk welzijn van mensen. Dat wil zeggen niet alleen de opleiding tot arts maar ook bijvoorbeeld die tot verpleegkundige of tot psycholoog. Deze aanbeveling houdt tevens in dat er vervolgens gelden beschikbaar moeten worden gesteld om de curricula in deze studierichtingen ook daadwerkelijk aan te passen.**

In haar brief van 6 februari 1998¹ geeft de Minister van VWS haar beleidsreactie op het rapport «Gezondheid als recht», op de aanbevelingen 29 t/m 37 van het rapport Groenman en op de prioriteiten 3.1 t/m 3.4 van de Nijmeegse conferentie. Omdat de aanbevelingen in het rapport «Gezondheid als recht» voor een belangrijk deel voortkomen uit de door de onderzoekers geconstateerde seksspecifieke verschillen in gezondheid en de noodzaak om deze mee te wegen in de ontwikkeling en uitvoering van beleid om aldus ook materiële gelijkheid voor vrouwen te bereiken, wordt volstaan met een globale reactie. Daarin komt het volgende aan de orde.

¹ Zie noot 6.

In het gezondheidsbeleid wordt uitdrukkelijk aandacht besteed aan de vrouwenhulpverlening en aan de wijze waarop deze kan worden geïntegreerd in de reguliere zorg. In algemene zin kan evenwel nog niet gesteld worden dat in het gezondheidsbeleid systematisch rekening wordt gehouden met gezondheidsverschillen tussen mannen en vrouwen. Dit is vanuit historisch oogpunt zeer wel te verklaren.

Als het gaat om verschillen tussen mannen en vrouwen zijn de afgelopen decennia gekenmerkt door een streven naar formele gelijkheid tussen de seksen. De emancipatiebeweging van de afgelopen periode was hier voor een belangrijk deel op gebaseerd. Vanuit dit gelijkheidsdenken lag het niet voor de hand aandacht te vragen voor eventuele verschillen tussen de seksen. Daarin is de laatste jaren verandering gekomen. Zo zien wij op het terrein van de gezondheidszorg een toenemende onderzoeksaandacht voor sekseverschillen in ziekte en gezondheid en voor de consequenties ervan voor het diagnostisch proces, de behandeling en de kwaliteit van het dagelijks leven van patiënten.

De veranderde inzichten in seksspecifieke verschillen in ziekte en gezondheid zullen uiteindelijk vertaald moeten worden in beleid. Het is nu nog niet het moment om verder aan te geven op welke inhoudelijke wijze deze veranderde inzichten in het beleid worden betrokken, voor zover dit nog niet is gedaan. Gezien de geschetste historische context is het ook niet redelijk dit te verwachten.

Wel kunnen in de nabije toekomst stappen worden gezet om te komen tot een beleidsmatige afweging van sekseverschillen in ziekte en gezondheid. Het onderzoek «*Gezondheid als recht*» biedt hiervoor een aantal goede handvatten. In de eerste plaats zal de Minister van VWS – zie hierboven bij aanbeveling 29 – een ambtelijke werkgroep instellen die zal stimuleren dat bij de ontwikkeling van het gezondheids(zorg)beleid meer aandacht wordt besteed aan de uitgangspunten en doelstellingen van het Verdrag. Daarnaast is zij voornemens de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling en de Raad voor de Volksgezondheid te verzoeken, haar te adviseren over de wijze waarop in het beleid concreet vorm kan worden gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport «*Gezondheid als recht*». Over de uitkomsten daarvan zullen de Kamers via de gebruikelijke procedures worden geïnformeerd.

2.3.4 Aanbevelingen op deelterrein Familieleven (aanbevelingen 38 t/m 40, gebaseerd op Rapport, hoofdstuk 4, § 4.5)

- *[Rapport, aanbeveling 38]
Neem het standpunt inzake de aanvaardbaarheid van het bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel tot wijziging van het naamrecht, alsmede de afwijzing van de Tweede-Kamermotie Scheltema-De Nie inzake de gelijke behandeling van mannen en vrouwen in het adelsrecht in heroverweging.*

Naamrecht: het kabinet heeft het ten tijde van de publikatie van het Rapport Groenman nog bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel tot wijziging van het naamrecht niet in heroverweging genomen, omdat het vraagstuk van de verenigbaarheid van dat voorstel met het Vrouwenverdrag bij de behandeling in de Tweede Kamer aan de orde is geweest. Het kabinet heeft zich toen neergelegd bij de conclusie van de Tweede Kamer, dat de regeling zoals deze na amendering luidde, niet onverenigbaar is met het bepaalde in het Vrouwenverdrag.

Overigens heeft de Staatssecretaris van Justitie bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer desgevraagd toegezegd dat over enige jaren een evaluatie van het nieuwe, per 1 januari 1998 in werking tredende

naamrecht zal plaatsvinden. Bij die evaluatie zal uiteraard aandacht krijgen de mate waarin de naam van de moeder door de invoering van de naamskeuze is gaan doorklinken in de naam van de kinderen.

Adelsrecht: de regering heeft haar afwijzend antwoord op de vraag, of het gelijkheidsbeginsel met zich brengt dat adellijke titels ook overerfbaar behoren te zijn langs vrouwelijke lijn, neergelegd in haar bijdragen aan de parlementaire behandeling van het voorstel voor de inmiddels tot stand gekomen Wet op de Adeldom en in brieven van de Minister van Binnenlandse Zaken van 30 september 1996 en 15 mei 1997. De laatste brief bevat tevens het antwoord op de in deze aanbeveling bedoelde motie-Scheltema-De Nie. De materie kwam voorts aan de orde in de recente antwoorden op schriftelijke vragen van het Tweede Kamerlid Meyer. Kortheidshalve mag worden verwezen naar alle hier genoemde correspondentie¹.

- *[Rapport, aanbeveling 39]*
Neem het wetsvoorstel Conflictenrecht echtscheiding dat verdergaande erkenning van verstoting mogelijk maakt, in heroverweging, aangezien het in strijd is met artikel 16 van het Verdrag en niet overeenkomt met Aanbeveling 21 van het CEDAW.

Bij brief van 24 april 1997 heeft de Minister van Justitie de Tweede Kamer meegedeeld dat wetsvoorstel 24 709 tot wijziging van de Wet Conflictenrecht Echtscheiding werd ingetrokken. De strekking van het wetsvoorstel was, om de erkenning van een huwelijksontbinding naar islamitisch recht, die door een eenzijdige verklaring van de man tot stand is gekomen (verstoting) niet langer in alle gevallen afhankelijk te stellen van een bewijs van instemming of berusting van de vrouw. Dit bewijs is niet in alle gevallen te leveren.

Het betreffende wetsvoorstel, dat op 7 mei 1996 bij de Tweede Kamer werd ingediend, stuitte op kritiek van verschillende zijden. Gesteld is onder meer dat in het wetsvoorstel een verkeerd politiek signaal besloten lag in de richting van de landen die deze vorm van huwelijksontbinding kennen. De Vaste Commissie voor Justitie in de Tweede Kamer deelde die kritiek en stond overwegend afwijzend tegenover de voorgestelde wijziging. Daarbij heeft de commissie onder ogen gezien dat handhaving van de huidige regeling meebrengt dat de man die in Nederland wenst te hertrouwen of zich wil laten naturaliseren, onder omstandigheden in Nederland een echtscheidingsprocedure moet voeren. Dit is het geval wanneer een eerdere huwelijksontbinding niet kan worden erkend wegens het ontbreken van een bewijs van instemming of berusting van de vrouw.

- *[Rapport, aanbeveling 40]*
Toets in behandeling zijnde dan wel te verwachten wetsvoorstellen op het gebied van adoptie, medegezag en afstamming aan het Verdrag.

¹ Zie voor de behandeling de ontwerp-Wet op de Adeldom de Kamerstukken II en I, 21 485; voor de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 30 september 1996: Kamerstukken II, 1996–1997, 25 039, nr. 1; voor de brief van 15 mei 1997: Kamerstukken II, 1996–1997, 25 039, nr. 4; voor het antwoord op de vragen van het TK-lid Meyer van 11 november 1997 de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 19 december 1997; voor het antwoord op Meyer's vragen van 5 december 1997 de brief van de Staatssecretaris van Justitie van 18 december 1997.

- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 2.2.]*
Toets in behandeling zijnde dan wel in te dienen wetsvoorstellen en wetgeving inzake adoptie, medegezag en afstamming en echtscheidingsbemiddeling aan de vereisten van het Verdrag. Besteed in het bijzonder aandacht aan de posities van sociale moeders en aan internationale kinderneename.

Het wetsvoorstel inzake gezamenlijk gezag en gezamenlijke voogdij is intussen tot wet verheven (de Wet van 30 oktober 1997, tot wijziging van, onder meer, Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in verband met invoering van gezamenlijk gezag voor een ouder en zijn partner en van gezamenlijke

voogdij) en op 1 januari 1998 in werking getreden. Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel dat tot deze wet heeft geleid, heeft toetsing aan relevante verdragen, ook het onderhavige Verdrag, plaatsgevonden. Wat het wetsvoorstel houdende herziening van het afstammingsrecht alsmede de regeling van adoptie (Kamerstukken I, 1996/1997, 24 649, nr. 285) betreft, kan worden opgemerkt dat dit wetsvoorstel juist is voortgesproten uit de wens om het Nederlands afstammingsrecht aan te passen aan in Nederland geldend verdragsrecht en om het afstammingsrecht in dit licht dan ook te moderniseren. Zoals vaak in het familierecht, geldt ook voor dit onderdeel van het recht dat in de te maken afwegingen niet de belangen van vrouwen dan wel mannen hebben geprevaleerd, maar dat de belangen van de kinderen de doorslag geven. In dit licht zijn dan ook, waar nodig, keuzes gemaakt.

2.3.5 Aanbevelingen op deelterrein Vreemdelingenbeleid (aanbevelingen 41 t/m 44, gebaseerd op Rapport, hoofdstuk 4, § 4.6)

- *[Rapport, aanbeveling 41]
Voer een emancipatie-effectrapportage uit ten aanzien van het bestaande gezinsherenigings- en gezinsvormingsbeleid; betrek hierbij de departementale voorstellen tot versoepeling van de inkomenseis.*

De effecten van het vreemdelingenbeleid op vrouwen hebben op veel punten de aandacht. Zo is onlangs een onderzoek gehouden naar de positie van de vrouw in de asielpcedure en zullen de effecten van wetgeving tegen schijnhuwelijken op de positie van vrouwen één van de onderzoeksvragen vormen in de evaluatie van de Wet Voorkoming Schijnhuwelijken. In het kader van de Conferentie 50 jaar Mensenrechten van vrouwen is het ministerie van Justitie voornemens een themadag met het veld wijden aan de vrouw in het vreemdelingenbeleid. Ondermeer zal gesproken worden over de problemen rond kennisoverdracht van stand beleid met betrekking tot afhankelijk verblijfsrecht en hun verdere rechtspositie. In de praktijk blijken problemen veelal samen te hangen met onbekendheid omtrent het beleid of onbekendheid met de toegang tot hulpverlening. Uit genoemde themadag kan blijken op welke onderdelen van beleid monitoring zinvol kan zijn.

De veronderstelling dat er sprake zou zijn van departementale voorstellen tot versoepeling van de inkomenseis berust op een misverstand. Wel wordt in het beleid rekening gehouden met ontwikkelingen zoals de flexibilisering van de arbeidsmarkt. Het wijden van een aparte emancipatie-effectrapportage aan het gebied van de inkomenseis bij gezinshereniging en -vorming lijkt weinig zinvol. Er is onderzoek gedaan om te bezien of zich opmerkelijke verschillen tussen mannelijke en vrouwelijke verblijfgevers voordoen. Hieruit bleek dat de positie van alleenstaande vrouwen op de arbeidsmarkt dusdanig is dat in het algemeen verwacht kan worden dat het vereiste inkomen voor gezinshereniging c.q. -vorming aanwezig is. Uit de trendmetingen van de migratie blijken ook geen substantiële verschillen tussen aantallen mannelijke en vrouwelijke verblijfgevers. Een en ander is recent aan de orde gekomen in de Tweede Kamer tijdens een tweetal Algemene Overleggen over het gezinsherenigingsbeleid.

- *[Rapport, aanbeveling 42]
Vervang de afhankelijke verblijfsvergunning door een vergunning die optimaal recht doet aan de ontplooiingsmogelijkheden van vrouwen, de verwezenlijking door vrouwen van alle mensenrechten, de doelstellingen van het emancipatiebeleid en van het integratiebeleid.*

- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 2.3]*
Aanbeveling 42 is overgenomen als prioriteit 2.3., met de toevoeging:
«Verlenging van een verblijfsvergunning moet mogelijk worden,
onafhankelijk van het verrichten van betaalde arbeid, zulks in verband
met artikel 5 Vrouwenverdrag».

Het huidige stelsel van vergunningen voldoet aan de (inter)nationale criteria voor de verwezenlijking van mensenrechten, emancipatie en integratie. Overigens is het mogelijk een zelfstandige vergunning tot verblijf te verlenen, na verbreking van een relatie op basis waarvan eerder verblijf was toegestaan, wanneer humanitaire omstandigheden hiertoe aanleiding geven. In dat geval is het niet noodzakelijk dat er betaalde arbeid wordt verricht. In de Vreemdelingencirculaire is expliciet opgenomen aan welke omstandigheden hierbij kan worden gedacht.

- *[Rapport, aanbeveling 43]*
Verzamel informatie over de uitvoering van beleid met betrekking tot de Abw-verklaring, de AKW-uitkeringen en de toegang tot voorzieningen voor vrouwen die hun partner hebben verlaten vanwege het feit dat deze geweld gebruikt.

Over de uitvoering van het beleid met betrekking tot de Abw-verklaring en de toegang tot voorzieningen voor vrouwen die hun partner hebben verlaten vanwege het feit dat deze geweld gebruikt kan het volgende worden meegedeeld.

Aanbeveling 43 gaat in op een procedure die na de per 1 juli 1998 beoogde inwerkingtreding van de Koppelingswet niet meer zal bestaan. Tengevolge van de Koppelingswet komt de bevoegdheid van de colleges van B&W om bijstand te verlenen aan vreemdelingen die in Nederland met instemming van het bevoegde gezag maar zonder verblijfstitel verblijven, te vervallen. Dit is de procedure waar de aanbeveling op doelt, de zogenaamde artikel-12-Abw-verklaring. De huidige procedure vloeit voort uit een verantwoordelijkheidsscheiding tussen de sociale dienst en de vreemdelingendienst. Indien een vreemdeling een bijstandsuitkering aanvraagt, wordt onder meer getoetst of de vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft. Ontbreekt een geldig verblijfsdocument, dan is bijstand niet mogelijk. In artikel 12 Abw is echter gesteld dat B&W kunnen besluiten toch bijstand te verlenen. B&W nemen een dergelijk besluit op grond van de verklaring die de korpschef heeft afgegeven en waarin staat dat de vreemdeling met instemming van het bevoegd gezag in Nederland verblijft. Deze procedure, in het Rapport Groenman aangemerkt als de uitvoering met betrekking tot de Abw-verklaring, komt dus te vervallen.

Vrouwen, die hun partner hebben verlaten vanwege het feit dat deze geweld gebruikt, en die zonder de noodzakelijke middelen van bestaan komen te zitten, kunnen ondanks het vervallen van de praktijk van de artikel-12-Abw-verklaring, toch in aanmerking komen voor bijstand. Bijstandsverlening zal na invoering van de Koppelingswet alleen nog mogelijk zijn voor vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfsrecht op basis van artikel 9 of 10 van de Vreemdelingenwet, behoudens EU-onderdanen. Als uitzondering op deze hoofdregel is bijstandsverlening ook mogelijk voor personen die reeds in bezit zijn geweest van een dergelijke verblijfsvergunning, maar die in procedure zijn voor een voortgezet verblijf. Dit is bijvoorbeeld het geval als men tijdig verlenging van de verblijfsvergunning heeft aangevraagd en op deze verlengingsaanvraag nog niet is beslist. Onder deze categorie «continuanten» vallen ook vreemdelingen die in het bezit zijn geweest van een vergunning ex art 9 of 10 Vw en die op een andere grond een voortzetting van hun verblijf hebben aangevraagd, zoals in het geval van vrouwen die in het bezit zijn

van een afhankelijke verblijfstatus (voor verblijf bij echtgenoot) en die na verbreking van de relatie een aanvraag om een zelfstandig verblijfsrecht hebben ingediend. Gedurende deze aanvraag om een zelfstandig verblijfsrecht is bijstandsverlening dus mogelijk.

Met betrekking tot het recht op kinderbijslag van de betrokken vrouwen wordt hier korthedshalve alleen de situatie behandeld die zal gelden na inwerkingtreding van de Koppelingswet. Het recht op kinderbijslag is er dan van afhankelijk of de vrouw die haar partner heeft verlaten a. ingezetene is, b. rechtmatig in het land verblijft en c. of zij de verzorgings-taak met betrekking tot de kinderen voor haar rekening neemt. Het enkele feit dat de vrouw met haar kinderen haar partner heeft verlaten en elders is gaan wonen leidt er niet toe dat zij haar recht op AKW-uitkering verliest. Wel zal de vrouw, indien aannemelijk is dat de scheiding van blijvende aard zal zijn, een zelfstandige vergunning tot verblijf moeten aanvragen. Deze vergunning wordt in de regel verleend indien de vrouw reeds langer dan 3 jaren rechtmatig in Nederland heeft verbleven. Het recht op kinderbijslag komt voor de vrouw te vervallen indien de zelfstandige vergunning tot verblijf wordt geweigerd, en zij het land dient te verlaten.

Tenslotte kan worden vermeld dat het Clara Wichmann Instituut een opdracht heeft aanvaard om te onderzoeken welke problemen vrouwen ondervinden nadat de relatie waaraan zij hun afhankelijke verblijfsstatus ontleenden is verbroken. De onderzoeksvraag is mede hoe de toegankelijkheid van voorzieningen voor deze categorie in de praktijk blijkt uit te werken.

- *[Rapport, aanbeveling 44]*
Erken bij de afweging tot toelating van vrouwelijke asielzoekers als vluchteling of op humanitaire gronden
(1) de nood van vrouwen die slachtoffer zijn geworden van seksueel geweld door autoriteiten, militairen en gewapend verzet van burgers;
(2) de nood van vrouwen die slachtoffer zijn van ernstige discriminatoire opvattingen over vrouwen.
Erken «vrouwelijke» activiteiten als het verrichten van hand- en spandiensten voor verzetstrijders als grond voor de vluchtelingenstatus.

- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 2.4]*
Aanbeveling 44 is overgenomen als prioriteit 2.4, met de toevoeging: «Besteed bij de opleiding van ambtenaren die belast zijn met de uitvoering van het beleid aandacht aan de gender- en etnische aspecten».

Op dit terrein zijn al initiatieven genomen. N.a.v. een door de Staatssecretaris van Justitie gevraagd advies van de Emancipatieraad is de opleiding van het IND-personeel aangepast ten einde adequater te kunnen inspelen op verzoeken van vrouwelijke asielzoekers. Inmiddels is er ook een aparte werkinstructie ontworpen gericht aan het IND-personeel omtrent het bij de beoordeling betrekken van «vrouwelijke» activiteiten als reëel vluchtmotief.

2.3.6 Aanbeveling op deelterrein Sport (aanbeveling 45, gebaseerd op Rapport, hoofdstuk 4, § 4.6)

- *[Rapport, aanbeveling 45]*
Besteed speciale aandacht aan de bestrijding van seksuele intimidatie in de sport. Dit is niet alleen een taak voor de sportwereld, maar ook voor de Projectgroep Jeugd in beweging.

In haar beleidsplan 1996–1997 «Sportief beleid tegen seksuele intimidatie» heeft de sportkoepel NOC*NSF een samenhangend programma van preventief en curatief beleid gepresenteerd. Dit heeft onder andere geleid tot de presentatie van gedragsregels voor alle begeleiders in de sport. In september 1997 is onderzoeksrapport «Rode kaart of carte blanche» verschenen. In dit rapport worden risicofactoren voor seksuele intimidatie en misbruik in de sport weergegeven.

Mede naar aanleiding van de aanbevelingen die in dit rapport zijn gedaan is NOC*NSF voornemens om in samenwerking met de topsportafdelingen van landelijke sportorganisaties een jeugdconvenant te ontwikkelen waarin afspraken tussen talentvolle sport(st)ers, ouders, sportorganisatie en begeleiders op papier gezet worden. In januari 1998 gaan de telefonische meldpunten van start; NOC*NSF heeft ervoor gekozen om samen te werken met de Kindertelefoon en SOS telefonische hulpdiensten. Ter promotie van deze meldpunten wordt een folder (voorlopige titel: «Lastig gevallen ? Praat erover !») ontwikkeld voor jeugdsporters ouder dan 10 jaar.

Uit bovenstaande blijkt dat er binnen het beleid tegen seksuele intimidatie in de sport ruim aandacht wordt besteed aan de jeugdige sport(st)er. In de onderhavige aanbeveling 45 wordt voorgesteld de Projectgroep Jeugd in Beweging (JIB) hierbij te betrekken. Het Ministerie van VWS hecht er evenwel aan dat de Projectgroep JIB zich beperkt tot haar kerntaken, te weten het bevorderen van een actieve (gezonde) leefstijl en de sociale integratie van jongeren en het verbeteren van de samenwerking tussen organisaties die met bewegende jongeren te maken hebben, zoals het onderwijs, het welzijnswerk, sportorganisaties en gemeenten. Aangezien ook binnen het onderwijs aandacht wordt besteed aan de preventie van seksuele intimidatie in het project «De Veilige School» en ook bijvoorbeeld Scouting Nederland actief is op dit gebied, zal een vangnet ontstaan rond de sportende jeugd. Aparte aandacht door JIB is dan niet noodzakelijk. Wel zal NOC*NSF de Projectgroep JIB benaderen met de vraag, op welke wijze de jeugdfolder «Lastig gevallen? Praat erover!» verspreid kan worden buiten de kanalen van de sportorganisaties.

Het Ministerie van VWS blijft het beleid ter preventie en curatie van seksuele intimidatie in de sport coördineren, mede richting geven en ondersteunen.

- *[Rapport, aanbeveling 46]*
Bevorder – mede in het kader van de beeldvorming- deelname door vrouwen aan het vrijwillige kaderwerk in de sportwereld. Dit is niet alleen een taak voor de sportwereld, maar ook voor de Commissie Dagindeling.

Deelnemen aan sportactiviteiten is voor zowel vrouwen als mannen in Nederland goed mogelijk. Een min of meer evenredige sportdeelname door vrouwen heeft echter niet automatisch geleid tot een evenredige participatie van vrouwen in kaderfuncties. Daartoe is in 1993 het volgende beleid in gang gezet: er zijn (tijdelijk, in samenwerking met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) emancipatiewerksters aangesteld bij een aantal landelijke sportorganisaties (Nederlandse Sport Federatie – nu NOC*NSF –, Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond, Stichting Spel en Sport, Nederlandse Katholieke Sportfederatie); er worden project bij gemeenten, provinciale sportraden en landelijke sportorganisaties ondersteund.

De onevenredige vertegenwoordiging van vrouwen in kaderfuncties heeft alles te maken met de cultuur in sportorganisaties. Vaak is er sprake van een overheersende mannencultuur die weinig uitnodigend is voor

vrouwen om kaderfuncties te vervullen. Dit komt onder andere naar voren in het onderzoeksrapport «De arbeidscultuur van trainers/coaches» van de Universiteit Utrecht dat in 1996 in het kader van het onderzoekprogramma Waarden en Normen in de Sport is verschenen.

Door blijvend te stimuleren dat meer vrouwen actief worden in kader- en bestuursfuncties tracht het Ministerie van VWS de cultuur van de sportwereld zodanig te veranderen dat vrouwen zich niet langer geremd voelen bij participatie in kaderfuncties. Hiertoe ondersteunt het Ministerie van VWS projecten bij landelijke sportorganisaties, gemeenten en provinciale sportraden.

Het beleid richt zich daarnaast op het verbeteren van de beeldvorming over vrouw en sport. Het advies van de Emancipatieraad «Sport en Gender», vrouwen in beeld, dat in 1997 is uitgebracht, geeft hier mede richting aan. Momenteel vindt onderzoek plaats naar factoren die de beeldvorming over vrouwen bepalen, zoals bijvoorbeeld in de media tot uitdrukking komt. Hierbij wordt door de Universiteit Utrecht samengewerkt met het Bureau Beeldvorming van de NOS.

Tevens wordt gewerkt aan de ontwikkeling van checklisten, analoog aan de methodiek van de emancipatie-effectrapportage, waarmee projectsubsidie-aanvragers en -toewijzers de effecten van het project op vrouwen vooraf kunnen toetsen.

Ook is mogelijk dat de onevenredige deelname van vrouwen te maken heeft met de problemen bij de afstemming van betaald werk, zorgtaken en andere bezigheden, waaronder vrijwilligerswerk.

De Commissie Dagindeling voert een werkprogramma uit, op basis waarvan zij met voorstellen zal komen om grotere keuzemogelijkheden te bereiken voor mannen en vrouwen om betaald werk en zorgtaken te combineren en evenwichtig te verdelen. De commissie brengt haar advies uit in april 1998. Uitvoering van voorstellen van de commissie kan eveneens bijdragen aan vergemakkelijking van deelname aan kaderfuncties in de sport, en daardoor aan een grotere deelname door vrouwen.

2.3.7 Aanbevelingen op deelterrein Onderwijs (aanbevelingen 47 en 48, gebaseerd op Rapport, hoofdstuk 4, § 4.7)

– [Rapport, aanbeveling 47]

Ga in de vijfde onderwijsemancipatienota in op de verdragsverplichtingen en voorzie die waar mogelijk van concrete resultaatsverplichtingen. Daarbij gaat het om de bestrijding van segregatie in de onderwijsdeelname, de verplichting tot aanpassing van rolbevestigend onderwijs en de verplichting tot roldoorbrekend onderwijs.

De vijfde onderwijsemancipatienota zal op korte termijn aan de Tweede Kamer worden aangeboden. In het kader van deze kabinetsreactie kan reeds het volgende worden gemeld.

Het is vandaag de dag in Nederland volkomen vanzelfsprekend dat meisjes een zo hoog mogelijk onderwijsniveau proberen te halen en vervolgens streven naar een goede positie op de arbeidsmarkt. Vooral in het hoger onderwijs is de deelname van meisjes het laatste decennium sterk toegenomen, waaruit onder meer blijkt dat meisjes geen belemmeringen meer ondervinden op hun weg door het onderwijs. Meisjes hebben de afgelopen 25 jaar hun achterstand op jongens nagenoeg ingelopen. Mede om die reden is het emancipatiebeleid steeds minder een op zichzelf staand beleid geworden, gericht op specifieke doelgroepen, maar wordt het steeds meer integraal onderdeel van het reguliere beleid. De innovaties in onderwijs, cultuur en wetenschappen zijn gericht op kwaliteitsverbetering van het aanbod en de resultaten zijn te vangen onder het motto «omgaan met verschillen». Daarbij gaat het dus niet meer om specifiek beleid voor een bepaalde doelgroep maar om

een verandering in denken. Daarbij moet het «oude denken» waarin traditionele normen en waarden over de rol van man en vrouw in de samenleving centraal staan plaats maken voor «nieuw denken» waarin alle talenten een kans krijgen en optimaal worden benut en waar iedereen dezelfde keuzemogelijkheden heeft. Om dit te bewerkstelligen is reeds een aantal maatregelen wettelijk vastgelegd.

De factor sekse speelt geen rol meer in de verdeling van vrouwen en mannen over de verschillende onderwijsniveaus. Het speelt echter wel degelijk een rol bij de opleidingskeuze (WRR, Tweedeling in perspectief, 1996). Zo is er sprake van opleidingen waar vooral meisjes of juist vooral jongens voor kiezen. Er wordt vaak van uitgegaan dat de opleidingen die grotendeels door meisjes worden gevolgd, slechte kansen bieden op de arbeidsmarkt. Dit blijkt echter een misvatting. Op een paar uitzonderingen na zijn de arbeidsmarktperspectieven voor schoolverlaters uit deze opleidingen namelijk goed. Wel blijkt het hier vaak te gaan om gespecialiseerde opleidingen die weinig flexibiliteit op de arbeidsmarkt bieden. De conjunctuur gevoeligheid van de hierop aansluitende beroepen is echter relatief laag. Dit in tegenstelling tot de beroepsgroepen waar vooral jongens voor kiezen.

Bij de indeling in «meisjes-, jongens- en neutrale opleidingen» moet worden opgemerkt dat er een verschuiving zichtbaar is in keuze gedrag van meisjes. In een aantal opleidingen dat bekend stond als «typische jongensopleidingen» is het aantal meisjes zodanig toegenomen dat er in de huidige situatie moet worden gesproken van «neutrale opleidingen». Een verschuiving in omgekeerde richting is niet zichtbaar. Emancipatie in opleidingskeuze blijkt dus vooral een zaak van meisjes (ROA, 1997).

Hoewel meisjes in toenemende mate deelnemen aan technische opleidingen, is het aandeel nog steeds laag. Het aandeel vrouwen in middelbare technische opleidingen is gestegen van 12% in 1990/91 naar 15% in 1995/96, wat in absolute cijfers zelfs een stijging van 20% betekent. In het hoger technisch onderwijs was in 1995 bijna 17% van de studenten vrouw. Hierbij bevindt Nederland zich nog steeds onder aan de emancipatieladder in vergelijking met andere landen. In dit verband verdient vermelding dat het kabinet, ter vergroting van het aandeel van vrouwen in de technische sector, een interdepartementaal actieplan Vrouw en techniek 1995–1998 laat uitvoeren. Aan dit actieplan nemen deel de ministeries van Economische Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Het plan bevat een samenhangend pakket aan projecten en activiteiten die gericht zijn op de instroom van vrouwen en meisjes in technische beroepen en opleidingen, op het vasthouden van vrouwelijke werknemers in de techniek, op het aankweken van technische interesse bij jonge meisjes, op de gerichtheid van bedrijven op het aanboren van vrouwelijk potentieel en op de beeldvorming van technische opleidingen en beroepen.

De huidige beleidsontwikkeling gaat in de richting van het verder inbedden van de emancipatiedoelen in het reguliere beleid ter versterking van de technische sector. Zo zal het vergroten van de in- en doorstroom van vrouwen in de techniek een belangrijk speerpunt zijn voor het binnenkort startende actiecentrum voor bèta-techniek. Ook dit betreft een initiatief van de ministeries van EZ, OCW en SZW.

Hoewel de verdeling van vrouwen over de verschillende onderwijssectoren (techniek, economie, gezondheid en agrarische sector) al meer gelijk is getrokken vergeleken met een decennium geleden, blijft het een scheve verdeling. Behalve stereotype beroepskeuzes liggen hier ook andere factoren aan ten grondslag, zoals de verwachtingen over de werkplekcultuur, de mogelijkheden om in deeltijd te werken en de

verwachte beschikbaarheid van kinderopvang. Deze factoren blijken echter wel degelijk aan verandering onderhevig. Zo is er binnen de «typische jongensberoepen» steeds meer ruimte voor het werken in deeltijd waar te nemen.

De wettelijke grondslag van het Nederlandse onderwijssysteem wordt gekenmerkt door vrijheid van richting en vrijheid van inrichting, waardoor de wettelijke bepalingen die de inhoud van het onderwijs betreffen globaal van aard zijn. Scholen hebben een grote mate van beslissingsbevoegdheid om het onderwijs een eigen gestalte te geven. Een belangrijk richtinggevend kader vormen echter de kerndoelen voor het basisonderwijs en de basisvorming. In deze kerndoelen zijn emancipatiedoelstellingen opgenomen.

De Stichting Leerplan Ontwikkeling ontwikkelt de Gids voor onderwijsmethoden voor het basisonderwijs. Het gaat daarbij om een leermiddelengids die scholen inzicht geeft in de kwaliteit van bestaande onderwijsmethoden aan de hand van negen kwaliteitseisen. Een van die kwaliteitsnormen is «Sekse, rollen en taken».

Op het terrein van emancipatie hebben zich de afgelopen jaren zeer snelle en positieve ontwikkelingen voorgedaan. Desondanks blijven er een aantal belangrijke aandachtspunten overeind om iedereen dezelfde keuzemogelijkheden te kunnen bieden. Een drietal van deze aspecten zijn de traditionele onderwijs- en beroepskeuze van jongeren, de beperkte vertegenwoordiging van vrouwen in onderwijsmanagement en de benutting van talenten. Het zijn aspecten die veel aandacht vragen maar waar in beleidsmatige zin reeds hard aan wordt gewerkt.

- *[Rapport, aanbeveling 48]*
Betrek de aanbevelingen over onderwijs, gedaan door de drie projectgroepen voor de speerpunten van algemeen emancipatiebeleid (1992–1996) bij het beleid van OC&W (in het bijzonder die van de projectgroep Herverdeling Onbetaalde Arbeid, en van de projectgroep Beeldvorming).

De Minister en de Staatssecretarissen van OCenW betrekken de betreffende aanbevelingen bij de beleidsontwikkeling op hun departement. In dat kader kan het volgende worden gemeld.

In het onderwijs moet de ontwikkeling van kansen en keuzen van alle deelnemers centraal staan. Deelnemers moeten worden voorbereid op een meervoudig toekomstperspectief. Daarbij gaat het om drie aspecten die alle even zorgvuldige aandacht moeten krijgen in het onderwijs:

- verwerven van economische zelfstandigheid door middel van een goede startkwalificatie waarin talenten volledig zijn benut;
- verwerven van zorgzelfstandigheid en verantwoordelijkheid, waarbij de nadruk ligt op het plezier dat zorgzaamheid kan opleveren;
- maatschappelijke participatie; actief kunnen en willen deelnemen aan de samenleving

Om deze brede toekomstoriëntatie bij zowel meisjes als jongens te bevorderen, heeft het ministerie van OCenW een aantal maatregelen genomen. Zo zijn in 1993 de vakken Verzorging, Techniek en Studie- en Beroepskeuze ingevoerd in de basisvorming; de eerste fase van het voortgezet onderwijs. In de bovenbouw van het voortgezet onderwijs zijn nieuwe doorstroomprofielen ontwikkeld voor havo en vwo om de toekomstoriëntatie van jongeren te verbreden. Het gaat daarbij om een alpha, een gamma en twee beta-profielen. In al deze profielen zal het vak wiskunde worden opgenomen. Daarbij wordt de invulling van het vak wiskunde sterk bepaald door de inhoud van het profiel. Dat betekent dat naast wiskunde A en B een nieuwe variant, wiskunde C,

zal worden ingevoerd. De bètaprofielen Natuur & Techniek en Natuur & Gezondheid zullen naar verwachting meer meisjes naar de bèta-richting trekken dan voorheen het geval was. Dit wordt vooral verwacht van Natuur & Gezondheid. Ook voor mavo/vbo wordt over dit type maatregelen nagedacht.

In de sector beroepsonderwijs en volwasseneneducatie is een pilotproject «techno-monitoring» gestart, met het oog op doorstroomverbetering van meisjes en vrouwen in de techniek.

In het basisonderwijs worden scholen gestimuleerd aandacht te besteden aan techniek als onderdeel van het totale onderwijsaanbod. In 1996 verscheen de notitie «Niet voor de school maar voor het leven leren wij» waarin werd benadrukt dat er meer aandacht moest komen voor een breed toekomstperspectief en voor emancipatoire studie- en beroepskeuzevoorlichting.

In het voorlichtingsmateriaal over vervolgonderwijs dat het ministerie van OCenW jaarlijks in verschillende talen uitgeeft, wordt getoond dat bijvoorbeeld ook technische en exacte richtingen aantrekkelijk voor meisjes kunnen zijn.

2.3.8 Aanbeveling op deelterrein Bestrijding geweld tegen vrouwen (aanbeveling 49, gebaseerd op Rapport, hoofdstuk 4, § 4.8)

- *[Rapport, aanbeveling 49]*
Zorg ervoor (a) dat bij de regionale politiekorpsen de gespecialiseerde zedenpolitie terugkomt, en (b) dat de maatschappelijke opvangvoorzieningen over genoeg middelen beschikken om het aanbod van hulp en opvang af te stemmen op de vraag van slachtoffers van geweld tegen vrouwen.
- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 2.5]*
Ontwikkel en implementeer een samenhangend preventiebeleid met betrekking tot fysiek en seksueel geweld tegen vrouwen, gericht op zowel primaire als secundaire preventie, dat ongeacht de verblijfsstatus van vrouwen bescherming biedt aan de betrokkenen.

Ter zake van (a), de aanbeveling om ervoor te zorgen dat de gespecialiseerde zedenpolitie terugkeert bij de regionale politiekorpsen, kan worden meegedeeld dat de Inspectie Politie momenteel een onderzoek vericht naar de zeden-zorg bij de politie. In het voorjaar van 1998 zal dit onderzoek zijn afgerond. Aan de hand van de resultaten van dit onderzoek zal de Minister van Binnenlandse Zaken ter zake besluiten.

Met betrekking tot (b), de toegankelijkheid van maatschappelijke opvang voor slachtoffers van geweld tegen vrouwen, het volgende. Er is voor gekozen om de middelen voor de maatschappelijke opvang en het verslavingsbeleid met ingang van 1 januari 1998 middels twee specifieke uitkeringen te verstrekken aan gemeenten. Eén uitkering voor de vrouwenopvang en één voor (overige) maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid. Dit waarborgt de inzet van de middelen voor vrouwenopvang. Daarnaast zijn er aanvullende structurele middelen, f 15 miljoen, voor de vrouwenopvang beschikbaar gekomen per 1 januari 1998. Deze extra middelen zijn bedoeld voor capaciteitsuitbreiding in de vrouwenopvang.

Met betrekking tot de aanbeveling tot de ontwikkeling en implementatie van een samenhangend preventiebeleid kan worden gemeld dat in het kader van het beleid «Bestrijding seksueel geweld» de volgende maatregelen zijn getroffen (zie beleidsbrief VWS terzake van 8 november 1996)¹:

- met ingang van 1 januari 1997 is een structureel bedrag van f 2 miljoen

¹ Kamerstukken II, 1996–1997, 25 102, nr. 1.

- toegevoegd aan het Riagg-kader voor de versterking van het hulpaanbod aan slachtoffers van seksueel geweld;
- per 1 januari 1997 is TransAct gestart met de uitvoering van een «aanjaagfunctie». Hiervoor wordt jaarlijks f 500 000 beschikbaar gesteld. Speerpunten: versterken rol cliënt, structurele aandacht binnen opleidingen, regionale samenwerking en kwaliteitsbeleid;
- bij ZON is met ingang van 1997 voor een periode van 3 jaar een budget beschikbaar gesteld voor onderzoeks-/ontwikkelingsbeleid op dit terrein. Speerpunten: registratie, cliëntsatisfactie, preventie en bijzondere doelgroepen als migranten, jongens/mannen.

Het ministerie van OCenW beschouwt het bestrijden van machtsmisbruik in de leeromgeving als een speerpunt in het eigen beleid. Daarbinnen past actief beleid gericht op de preventie van seksuele intimidatie op school. In de notitie «De veilige school» wordt benadrukt dat goed leren en werken op scholen alleen kan als er een veilig klimaat is. Scholen moeten zelf aandacht hebben voor zo'n veilig schoolklimaat en om die reden preventieve maatregelen nemen ten aanzien van seksuele intimidatie van zowel jongens als meisjes.

Als maatregel tegen seksuele intimidatie in het onderwijsveld heeft de Staatssecretaris van OCenW onlangs aan de Tweede Kamer voorgesteld dat elke onderwijsinstelling verplicht aangifte doet van het «vermoeden van een strafbaar feit». Deze maatregel is een aanvulling op bestaande maatregelen ter preventie van seksuele intimidatie. Een bestaande maatregel is bijvoorbeeld opgenomen in de Arbeidsomstandighedenwet, waarbij bevoegd gezag en directies worden verplicht om voorzieningen te treffen die leerlingen en personeel beschermen tegen seksuele intimidatie en de gevolgen daarvan. Sinds 1992 dient ook ieder bevoegd gezag over een regeling te beschikken ter voorkoming en bestrijding van seksuele intimidatie gericht op personeelsleden. Het feitelijk functioneren van deze klachtenregelingen blijkt feitelijk nog geen gemeengoed te zijn in het onderwijs.

2.3.9 Aanbevelingen op deelterrein Bestrijding vrouwenhandel (aanbevelingen 50 t/m 56, gebaseerd op Rapport, hoofdstuk 4, § 4.10)

- *[Rapport, aanbeveling 50]*
Verbeter de opvang, bescherming en begeleiding van de slachtoffers van vrouwenhandel door de politie en justitie in het kader van het strafproces en door de vreemdelingendiensten.

Deze aanbeveling is overgenomen als aktiepunt in de follow up van de EU-ministersconferentie over vrouwenhandel die van 24–26 april 1997 in Den Haag onder Nederlands voorzitterschap is gehouden. De Kamer is omtrent die follow up geïnformeerd bij brief van 17 oktober 1997 van de Ministers van SZW en Justitie¹.

- *[Rapport, aanbeveling 51]*
Creëer meer mogelijkheden tot het verlenen van verblijfsvergunningen in verband met het voeren van civiele procedures door het slachtoffer.

Het slachtoffer dat aangifte heeft gedaan van vrouwenhandel heeft om die reden een vergunning tot verblijf. Zij kan zich als civiele partij voegen in het strafproces of een civiele procedure aanspannen gedurende de looptijd van het strafproces. Voor het voeren van civiele procedures is het niet noodzakelijk dat men over een verblijfstitel beschikt. Het slachtoffer kan zich laten vertegenwoordigen.

¹ Kamerstukken II, 1997–1998, 25 606, nr. 2.

- *[Rapport, aanbeveling 52]*
Schep duidelijkheid over het verlenen van een verblijfsvergunning op humanitaire gronden in verband met represailles door handelaren of autoriteiten in het land van herkomst. Toets artikel 3 EVRM expliciet bij de beslissing over een dergelijke verblijfsvergunning.

Het beleid voorziet in de mogelijkheid een vergunning tot verblijf te verlenen om humanitaire redenen indien kan worden aangetoond dat het terugzenden van het slachtoffer na afloop van de procedure niet verantwoord is, bijvoorbeeld in verband met het nog actief zijn van het netwerk van handelaren in het land van herkomst. De toets aan het EVRM is een toets die bij iedere verblijfsbeslissing een rol speelt. In de bedoelde gevallen zal artikel 3 EVRM veelal de basis vormen voor het verlenen van een dergelijke vergunning. Zie verder de reactie bij aanbeveling 41.

- *[Rapport, aanbeveling 53]*
Plaats het al dan niet tijdelijke verblijf van slachtoffers in Nederland in het teken van het opbouwen van een nieuw leven. Waarborg toegang tot uitkerings-, medische en opleidingsvoorzieningen en de verstrekking van een werkvergunning.

Gedurende de periode dat een vergunning is verleend voor de duur van de strafrechtelijke procedure is de toegang tot een uitkering en medische voorzieningen gewaarborgd. Indien wordt vastgesteld dat het slachtoffer niet kan terugkeren naar het land van herkomst kan zij zonder tewerkstellingsvergunning in Nederland werken.

In het kader van vervolgleid van de Verklaring van Den Haag over vrouwenhandel worden activiteiten ontplooid waardoor slachtoffers van vrouwenhandel beter in staat zijn om een nieuw leven op te bouwen. Hierbij valt te denken aan het toegankelijker maken van rechtsbijstand en het verbeteren van de opvang en hulp- en dienstverlening. Voorts werkt Nederland actief mee aan het ontwikkelen van herintegratieprogramma's in landen van herkomst.

- *[Rapport, aanbeveling 54]*
Zet de subsidiëring van preventieprojecten voort.

Het Ministerie van VWS subsidiëert de Stichting tegen Vrouwenhandel. Deze stichting richt zich op het creëren van een adequate opvang en begeleiding van en een goede hulpverlening aan slachtoffers van vrouwenhandel. Deze stichting heeft ook het preventieprogramma «La Strada» onder haar hoede. Dit programma is reeds uitgevoerd in Tsjechië en Polen; als uitvloeisel van de Haagse conferentie worden – op initiatief van het Luxemburgs voorzitterschap en met geld van de Europese Commissie (PHARE) – de activiteiten in Polen uitgebreid. Het Ministerie van Justitie subsidieert de uitvoering van La Strada in de Oekraïne. In 1998 is Bulgarije gekozen als samenwerkingspartner. Het is de bedoeling dat naast de genoemde landen ook andere Midden- en Oosteuropese landen profiteren van de opgebouwde expertise in het La Strada-programma. Hoofdfinancier van dit programma is het Ministerie van Buitenlandse Zaken/DGIS.

- *[Rapport, aanbeveling 55]*
Verlies het genderaspect van vrouwenhandel niet uit het oog.

Juist vanuit de gender-optiek hebben de Minister van Justitie en de Minister van SZW, in diens hoedanigheid van coördinerend bewindspersoon emancipatiebeleid, gezamenlijk de bestrijding van vrouwen-

handel op de internationale politieke agenda gezet. Daardoor is vrouwenhandel in een breder maatschappelijk perspectief geplaatst.

- *[Rapport, aanbeveling 56]*
Onderzoek het vóórkomen van niet op prostitutie gerichte vrouwenhandel en de mogelijke strafbaarstelling daarvan.

Wanneer wordt gesproken over niet (primair) op prostitutie gerichte vrouwenhandel wordt meestal bedoeld op gemarginaliseerde arbeid van buitenlands huispersoneel, op uitbuiting van au pairs en op malafide huwelijksconstructies. Tegen uitbuiting van (huishoudelijk) personeel bestaat al regelgeving. Op buitenlandse au pairs – die alleen naar Nederland mogen komen om in korte tijd (maximaal 1 jaar) kennis te maken met de Nederlandse taal en cultuur – is controle door de korpschef van toepassing. Deze behoort situaties waarin sprake is van vormen van al dan niet commerciële tewerkstelling van au pairs alsmede van oneigenlijk gebruik van het au pairschap onmiddellijk te melden bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Sinds 1994 is er de Wet Voorkoming Schijnhuwelijken, die erop is ingericht door goede administratieve controle te voorkomen dat schijnhuwelijken worden voltrokken. Het sluiten van een schijnhuwelijk is niet strafbaar als zodanig, maar het Openbaar Ministerie kan de nietigheid van het huwelijk inroepen. Deze wet wordt momenteel geëvalueerd; de onderzoeksresultaten komen medio 1998 beschikbaar.

- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 2.6]*
Bestrijdt vrouwenhandel door emancipatie van typische vormen van achtergestelde vrouwenarbeid met bijzondere aandacht voor buitenlandse prostituées.
Toelichting: Het gaat om het ontwikkelen van een nieuwe visie op gemarginaliseerde arbeid, zoals van dienstmeisjes en prostituees. De overheid moet zich actief inzetten om de achterstand in te halen. Achterstand – in verband met de implementatie van het Verdrag – is mede toe te schrijven aan het feit dat deze soorten werk niet als arbeid worden gezien. In verband met dit onderwerp is artikel 5 een belangrijk artikel.

In de zomer van 1997 heeft de Nederlandse regering een voorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht ingediend. Naast opheffing van het verbod op exploitatie van vrijwillige prostitutie beoogt het wetsontwerp een stringenter aanpak van de bestrijding van onvrijwillige prostitutie, met name van jeugdigen, en van mensenhandel. De belangen van de prostituées worden – in de discussie rond de opheffing van het bordeelverbod – behartigd door de stichting de Rode Draad. Deze organisatie ontvangt hiervoor – tot en met 1999 – een subsidie van de ministeries van VWS en Justitie.

2.4. Reactie op Rapport, § 5.4, Aanbevelingen voor de coördinatiestructuur

- *[Rapport, aanbeveling 57]*
Geef de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid ten aanzien van de aanbevelingen 19 tot en met 56 een initiërende en informatieve functie ter ondersteuning van de vakdepartementen.

Deze functies liggen al besloten in de taakomschrijving van de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid (DCE). Overigens is – met name sedert de publicatie van het Beleidsprogramma Emancipatie (november 1992) – een wijziging opgetreden in de verhouding tussen enerzijds de coördinerend bewindspersoon emancipatiebeleid en de haar/hem ondersteunende DCE

en anderzijds de ministers en hun departementen, die in toenemende mate hun eigen (politieke en ambtelijke) verantwoordelijkheid voor het emancipatiebeleid op het eigen werkterrein zijn gaan nemen. Die bewust nagestreefde taakverschuiving brengt mee dat de coördinatie meer dient te geschieden op hoofdlijnen (algemene beleidsontwikkeling, monitoring, instrumentenontwikkeling) en minder moet zijn gericht op inspectie, controle en interventie. Anderzijds krijgt de DCE allengs meer mogelijkheden tot inbreng van expertise en tot het nemen van initiatieven in (inter)departementale projecten die vernieuwend van karakter zijn en een brede uitstraling hebben. Tevens ligt er een rol voor de DCE in ondersteuning van de vernieuwing van de emancipatie-expertisecentra.

- *[Rapport, aanbeveling 58]*
Leg de doelstellingen van het Verdrag vast in een regeringsbreed programma, opdat een operationeel kader ontstaat waarop vakdepartementen, sociale partners en andere relevante actoren, kunnen worden aangesproken.
- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 4.1]*
Bovenstaande aanbeveling 58 is overgenomen als prioriteit 4.1, met twee aanvullingen. De eerste luidt dat dit dient te geschieden «onder erkenning van de aard van de verplichtingen zoals omschreven in het Rapport-Groenman»; de tweede luidt: «Laat elk departement binnen dit kader drie concrete taakstellingen omschrijven. Zorg dat deze binnen een jaar geëffectueerd zijn».
- *[Conferentie Nijmegen, Nawoord prof. Asscher-Vonk in conferentieverslag]*
Asscher-Vonk besluit haar nawoord bij het conferentieverslag aldus: « (...) De brede steun voor het rapport van de Commissie Groenman indiceert dat een plan voor uitvoering van alle daarin gegeven aanbevelingen noodzakelijk is. De aard van een groot aantal van de prioriteiten, zoals op de conferentie naar voren gebracht, onderstreept de noodzaak van het scheppen van condities en structuren, het verzamelen en ontwikkelen van kennis en inzicht en het tot stand brengen van politiek draagvlak voor het tot stand komen van concrete maatregelen met betrekking tot het tegengaan van discriminatie van vrouwen, het bevorderen van de juiste uitvoering van die maatregelen en het evalueren van de stand van zaken met betrekking tot de discriminatie van vrouwen. In de prioriteiten is een eerste fase van uitvoering aangegeven. De aard van een belangrijk deel van de terstond te nemen maatregelen betekent dat deze maatregelen er toe dienen de naleving van het Verdrag als geheel, waarvoor aanbevelingen door de Commissie Groenman zijn geformuleerd, kwalitatief goed en in een voorspoedig voortgaand proces tot stand te laten komen».

In aanbeveling 58 culmineert een aantal wensen van de Commissie Groenman: bevestiging van het politieke primaat in het emancipatiebeleid, bevordering van samenhang en transparantie van beleid, het stellen van concrete en meetbare doelen, het werken aan draagvlakverbreding. Het kabinet meent dat de algemene beleidskaders: het Beleidsplan Emancipatie (1985), het Beleidsprogramma Emancipatie (1992), de nota Emancipatie in Uitvoering (1995) en de lange reeks departementale emancipatienota's meer dan voldoende houvast bieden op doelstellingenniveau. Een apart beleidsprogramma ter uitvoering van het Vrouwenverdrag zou de transparantie van het beleid niet vergroten. Het kabinet kiest er daarom welbewust voor, de inzichten uit de rapportage, zoals deze naar voren komen in de diverse wetenschappelijke rapporten, in de commentaren van de niet-gouvernementele organisaties,

in het rapport Groenman en uit de Nijmeegse conferentie, zoveel mogelijk te betrekken bij de reguliere beleidsontwikkeling. Belangrijkste instrument hiervoor is het geven van brede bekendheid aan het Verdrag en de inzichten die daarover tijdens de onderhavige rapportageprocedure zijn ontwikkeld. In paragraaf 2.2 (in de reactie op de aanbevelingen 1, 2 en 60) is aangegeven welke maatregelen daartoe zijn en zullen worden getroffen.

- *[Conferentie Nijmegen, prioriteit 4.5]*
Geef meer bekendheid aan de medeverantwoordelijkheid van particulieren en hun organisaties voor de nationale implementatie van het Verdrag door de sociale partners en andere relevante actoren aan te spreken op hun verantwoordelijkheden. Werk met hen convenanten uit.

Deze aanbeveling strookt met de ontwikkeling in het algemene emancipatiebeleid, dat waar mogelijk wordt gestreefd naar draagvlakverbreding en spreiding van verantwoordelijkheden. Ook het voorgenomen actieve beleid om de bekendheid van het Verdrag te vergroten kan hierbij een belangrijke rol spelen: maatschappelijke actoren zullen dan worden gestimuleerd in hun eigen beleidskaders aan te geven op welke wijze zij kunnen en willen meewerken aan implementatie van verdragsdoelstellingen. In dat licht heeft het kabinet met waardering geconstateerd dat een groot aantal zeer uiteenlopende maatschappelijke organisaties bijdragen heeft geleverd aan de voorbereiding van het Rapport Groenman. De bijdrage van VNO-NCW en de gezamenlijke bijdrage van AVC, CNV, MHP en FNV illustreren dat de sociale partners zich ten volle bewust zijn van de verantwoordelijkheid die ook zij hebben bij de verdragsimplementatie.

- *[Rapport, aanbeveling 59]*
Geef uitvoering aan de aanbevelingen die de Interdepartementale Coördinatiecommissie Emancipatiebeleid (ICE) medio 1996 deed in het rapport «Uitvoering van emancipatiebeleid», waarin zij de uitvoering van het «Beleidsprogramma Met het oog op 1995» (1992–1995) evalueerde.

De betreffende aanbevelingen zijn waar mogelijk reeds verwerkt in de Beleidsbrief Emancipatie 1997 (september 1996) en de Voortgangsbrief Emancipatiebeleid 1997/1998 (september 1997). Zij zullen tevens weer worden betrokken bij de opstelling van het SG-Werkplan, dat in de loop van 1998 zal worden vastgesteld.

2.5. Reactie op § 5.5, Aanbevelingen voor volgende nationale rapportages

- *[Rapport, aanbeveling 60]*

Deze aanbeveling is behandeld in paragraaf 2.2.

- *[Rapport, aanbeveling 61]*
Let bij de inrichting van departementale coördinatiestructuren mede op de noodzaak tot optimale informatieverstrekking in het kader van nationale rapportage over het Verdrag.

Deze aanbeveling zal worden doorgeleid naar de ICE, met het verzoek deze te betrekken bij haar advisering over (intra)departementale emancipatie-structuren.

- *[Rapport, aanbeveling 62]*
Draag er zorg voor dat vanuit de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid heldere lijnen lopen naar vaste aanspreekpunten op andere departementen.

In het SG-werkplan, dat in 1998 tot stand zal komen, zal waar nodig worden vastgelegd welke personen of overlegstructuren binnen de verschillende departementen aanspreekbaar zijn op (uiteenlopende) emancipatie-onderwerpen. De Directie Coördinatie Emancipatiebeleid zal bezien op welke wijze – mogelijk in een volgend Jaarboek Emancipatie – de betreffende verbindingslijnen en aanspreekpunten het meest praktisch ook voor een brede kring van geïnteresseerden in kaart kunnen worden gebracht.

- *[Rapport, aanbeveling 63]*
Laat – in de tijd gezien – de nationale rapportage structureel vooruitlopen op de CEDAW-rapportage, opdat politieke beïnvloeding daarvan mogelijk is.

Voor een goed begrip van deze aanbeveling dient het volgende. Het tijdschema voor de nationale en internationale rapportage is zodanig gekozen, dat de nationale rapportage aan de Staten-Generaal steeds een jaar vooruitloopt op de internationale rapportage aan het Verdragscomité, het CEDAW; het argument daarvoor was de mogelijkheid te creëren het commentaar van de Staten-Generaal op de nationale rapportage in beschouwing te kunnen nemen bij het opstellen van de rapportage aan het Verdragscomité, het CEDAW. In hoofdstuk 3 van deze kabinetsreactie wordt uiteengezet dat vertraging bij de nationale rapportage aldus ook leidt tot vertraging van de internationale rapportage. Omdat dat onwenselijk is, zal de derde CEDAW-rapportage weer op schema worden voorbereid; in welke mate de fasering van de nationale rapportage daarop kan worden afgestemd zal nog voorwerp van beraad zijn.

- *[Rapport, aanbeveling 64]*
Investeer door middel van een ruim tijdspad en voldoende deskundige ondersteuning in de voorbereiding en uitvoering van nationale rapportages.

Deze aanbeveling spreekt voor zich, maar de uitvoering daarvan heeft implicaties voor de fasering van de tweede nationale rapportage, zoals in hoofdstuk 3 zal worden uiteengezet.

- *[Rapport, aanbeveling 65]*
Stel de inschakeling van externe deskundigen bij volgende nationale rapportages afhankelijk van de vraag of aan de aanbevelingen 57 tot en met 64 is voldaan.

De coördinerend bewindspersoon emancipatiebeleid streeft de uitvoering van de genoemde aanbevelingen na, maar dient overigens een ruime beleidsvrijheid te hebben bij de voorbereiding van de volgende nationale rapportage.

3. SLOTWOORD

Met deze kabinetsreactie wordt, in afwachting van het daarover met de Tweede Kamer te voeren overleg, de nationale rapportage over de implementatie van het Vrouwenverdrag voorlopig afgerond. Hiermee is voor de eerste maal voldaan aan de verplichting in artikel 3 Goedkeuringswet. Er is een intensieve aanpak gevolgd: een juridisch

onderzoek naar de betekenis van het Vrouwenverdrag voor Nederland, verdiepend onderzoek op een deelterrein (gezondheidszorg), informatie-verzameling bij departementen, semi- en non-gouvernementele organisaties, een rapportage door een externe deskundigencommissie, toetsing op een conferentie en de opstelling van de onderhavige kabinetsreactie. Daarbij en daarnaast is samengewerkt met organisaties en personen die actief zijn met betrekking tot (deelaspecten van) de implementatie van het Vrouwenverdrag in Nederland.

Het is duidelijk dat de door de Kamer geïnitieerde rapportageverplichting in belangrijke mate – en zeker meer dan de parlementaire goedkeurings-procedure tussen 1985 en 1991 – heeft bijgedragen aan het in beeld komen van het Vrouwenverdrag en van de betekenis die dat kan – en moet – hebben in de Nederlandse rechtsorde en in maatschappelijke en politieke ontwikkelingen. Ook het Nederlandse emancipatiebeleid is gebaat met grotere aandacht voor het toetsingskader, dat door het Verdrag wordt geboden.

Een punt van aandacht is wel de wisselwerking tussen de nationale rapportage (aan het parlement) en de internationale rapportage (aan het Verdragscomité, het CEDAW). Blijkens de toelichting op het amendement Kalsbeek-Jasperse waarmee de verplichting tot een nationale rapportage werd vastgelegd, is de termijn voor deze rapportage aan het parlement zodanig gekozen, dat deze steeds één jaar op de rapportage aan het Verdragscomité vooruit zou lopen, hetgeen de Kamers de gelegenheid zou geven nog een zekere invloed uit te oefenen op de rapportage aan het CEDAW. Indachtig deze wens van de Kamer is de tweede – aanvankelijk voor 1996 voorziene – CEDAW-rapportage nog niet afgerond; dit zal nu gebeuren direct na de TK-behandeling van de onderhavige kabinetsreactie dan wel eerder, mocht de Kamer daar in casu mee instemmen om verdere vertraging te voorkomen.

Gegeven het feit dat aan de termijnen voor de CEDAW-rapportages niet valt te tornen – deze liggen vast in het Verdrag en het Verdragscomité is niet bevoegd ontheffing te verlenen van de rapportageplicht – heeft het kabinet ervoor gekozen, de rapportages aan het verdragscomité op schema te brengen en voorbereidingen te treffen om de derde CEDAW-rapportage weer op tijd in te dienen: in augustus 2000.

Met betrekking tot de aanpak van de volgende nationale rapportage wil het kabinet zich bezinnen, met name op de wenselijkheid – de Commissie Groenman benadrukt die sterk in haar aanbevelingen 60 t/m 65 – om de rapportage beter in te bedden in de reguliere informatieverzameling en beleidsmonitoring. Dat vergemakkelijkt ook de inschakeling van externe deskundigen. In het najaar van 1998 zal de Kamer worden bericht welke fasering daarbij zal worden gevolgd.

Reeds genomen maatregelen tot bekendmaking van het Vrouwenverdrag

Sedert de ratificatie van het Verdrag, in juli 1991, zijn onder meer de volgende maatregelen genomen tot bekendmaking van het Verdrag:

- in november 1992 werd de eerste Nederlandse rapportage aan het Verdragscomité, het CEDAW, ter kennisneming toegezonden aan de Kamers en aan belangstellenden;
- bij brief van 3 maart 1994 werden beide Kamers door staatssecretaris Ter Veld, van SZW en minister Kooijmans van Buitenlandse Zaken geïnformeerd over de behandeling in januari 1994 van deze rapportage door het CEDAW;
- in oktober 1994 verscheen onder auspiciën van de Maastrichtse rechtenfaculteit de artikelenbundel *«Het Vrouwenverdrag: een beeld van een verdrag...»*¹, dat voorwerp van discussie was op het symposium *«Handen en voeten aan het Vrouwenverdrag»* (Rijksuniversiteit Limburg, Maastricht, 4 november 1994)². Het Ministerie van SZW (Directie Coördinatie Emancipatiebeleid) verstreekte financiële bijdragen aan bundel en symposium;
- in de zomer van 1996 zond minister Melkert van SZW, in zijn hoedanigheid van coördinerend bewindspersoon emancipatiebeleid, aan beide Kamers ter kennisneming twee in opdracht van zijn Directie Coördinatie Emancipatiebeleid geschreven rapporten:
 - * bij brief van 3 juli 1996 het rapport van N. Holtrust, A. Hendriks en D. Bauduin (red), *«De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag in Nederland: gezondheid als recht»*. Minister Borst van VWS, aan wie op 1 juli het eerste exemplaar van dit rapport was aangeboden, zei bij die gelegenheid toe, de Kamer een beleidsreactie op het rapport te zullen zenden. Deze reactie is inmiddels per brief van 6 februari 1998³ aan de Kamer gezonden;
 - * bij brief van 28 augustus 1996 het rapport van J. Hes en C. van Vleuten, *«Het Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde»*. Opdracht aan de auteurs van dit rapport was het schrijven van een basisdocument, dat een beeld zou geven van de juridische relevantie en de beleidsrelevantie van het Verdrag voor Nederland;
- in september 1996 publiceerde het Clara Wichmann Instituut een brochure en een bibliografie over het VN-Vrouwenverdrag. Het ministerie van SZW (Directie Coördinatie Emancipatiebeleid) verstreekte financiële bijdragen om productie en verspreiding van deze – vooral op intermediären gerichte – uitgaven te bevorderen;
- in februari 1997 vond onder auspiciën van het Ministerie van Justitie en het Clara Wichmann Instituut een studie-bijeenkomst over het Vrouwenverdrag plaats, speciaal bestemd voor leden van de rechterlijke macht;
- het rapport Groenman, *«Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997»*, werd in maart 1997 na toezending aan beide Kamers gepubliceerd als SZW/Vuga-rapport en kosteloos verspreid onder alle organisaties en personen die op enige wijze betrokken waren bij de voorbereiding van deze rapportage;
- de commissie voegde aan haar rapport twee werkdocumenten toe met de integrale overdruk van alle reacties die zij in het kader van haar werkzaamheden had ontvangen van departementen, semi-gouvernementele en non-gouvernementele organisaties;
- de werkdocumenten bij de rapporten Hes/Van Vleuten⁴ en Groenman zijn op aanvraag kosteloos toegezonden aan bezitters van deze rapporten;
- het verslag van de conferentie *«Naleving van het VN-Vrouwenverdrag»* (Katholieke Universiteit Nijmegen, 17 oktober 1997) zal kosteloos worden verspreid onder conferentiedeelnemers en andere belangstellenden;

¹ A. W. Heringa, J. Hes en E. Lijnzaad, *«Het Vrouwenverdrag: een beeld van een verdrag...»*. Antwerpen/Apeldoorn, MAKLU uitgevers, 1994. ISBN 90 6215 435 2.

² J. Dierx e.a., Verslag van de workshops van het Symposium *«Handen en voeten aan het Vrouwenverdrag»*, Rijksuniversiteit Limburg, 4 november 1994. In: *Nemesis*, tijdschrift over vrouwen en recht, jaargang 11 (1995), nr. 1 (januari/februari), pp. 19–22.

³ Zie noot 6.

⁴ I.P. Asscher-Vonk, *«De betekenis van het Vrouwenverdrag voor het nationale arbeidsrecht»* en L. Betten en M. Westerveld, *«De betekenis van het Vrouwenverdrag voor het nationale sociale zekerheidsstelsel»*.

- een overdruk van deze kabinetsreactie zal door het Ministerie van SZW worden verspreid onder alle organisaties en personen die op enige wijze bij de voorbereiding en follow up van het Rapport Groenman betrokken waren;
- in een groot deel van de hierboven vermelde publikaties is de integrale Engelse of Nederlandse tekst van het Verdrag afgedrukt. Voorts is een deel van de genoemde publikaties – waaronder de Nederlandse verdragstekst en de Engelse versie van de Algemene Aanbevelingen van het Verdragscomité, het CEDAW, gepubliceerd op de internet-site van de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid van SZW¹.

¹ Tot begin 1998 op <http://www.emancipatie.org> Daarna op <http://www.minszw.nl>.

BIJLAGE B

overzicht van (reacties op) de conclusies en aanbevelingen van het rapport Groenman en de prioriteiten van de Nijmeegse conferentie – in volgorde van de kabinetsreactie

Pagina kabinetsreactie	Onderdeel kabinetsreactie	Conclusies en aanbevelingen rapport Groenman	Prioriteiten Nijmeegse conferentie
2-4	1		
5	2.1	5.1.1	
5	2.1	5.1.2	
6	2.1	5.1.3	
7	2.1	5.1.4	
7	2.1	5.1.5	
8	2.1	5.1.6	
8	2.1	5.1.7	
8	2.1	5.1.7a	
9	2.1	5.1.8	
9	2.1	5.1.9	
9	2.1	5.1.10	
10	2.1	5.1.11	
10	2.1	5.1.12	
11	2.1	5.1.13	
11	2.1	5.1.14	
11	2.1	5.1.15	
11	2.1	5.1.16	
13	2.1	5.1.17	
13	2.1	5.1.18	
14	2.1	5.1.19	
14	2.1	5.1.20a	
15	2.1	5.1.20b	
17	2.1	5.1.21	
17	2.1	5.1.22	
17	2.1	5.1.23	
17	2.1	5.1.24	
18	2.2	5.2 – aanbeveling 1	
18	2.2	5.2 – aanbeveling 2	
18, 55	2.2	5.5 – aanbeveling 60	
18	2.2		4.3
19	2.2	5.2 – aanbeveling 3	
20	2.2	5.2 – aanbeveling 4	
20	2.2	5.2 – aanbeveling 5	
21	2.2	5.2 – aanbeveling 6	
21	2.2	5.2 – aanbeveling 7	
21	2.2	5.2 – aanbeveling 8	
22	2.2		4.4
22	2.2	5.2 – aanbeveling 9	
22	2.2	5.2 – aanbeveling 10	
23	2.2	5.2 – aanbeveling 11	
23	2.2		1.1
23	2.2		3.5
24	2.2	5.2 – aanbeveling 12	
24	2.2		4.2
25	2.2	5.2 – aanbeveling 13	
25	2.2	5.2 – aanbeveling 14	
26	2.2	5.2 – aanbeveling 15	
26	2.2		2.1
26	2.2	5.2 – aanbeveling 16	
27	2.2		2.1
27	2.2	5.2 – aanbeveling 17	
28	2.2		2.1
28	2.2	5.2 – aanbeveling 18	
28	2.2		3.2
29	2.3.1	5.3 – aanbeveling 19	
31	2.3.2	5.3 – aanbeveling 20	
31	2.3.2	5.3 – aanbeveling 21	
31	2.3.2		1.3
32	2.3.2	5.3 – aanbeveling 22	
33	2.3.2	5.3 – aanbeveling 23	
33	2.3.2		1.5
33	2.3.2	5.3 – aanbeveling 24	
33	2.3.2		1.2
34	2.3.2	5.3 – aanbeveling 25	

Pagina kabinetsreactie	Onderdeel kabinetsreactie	Conclusies en aanbevelingen rapport Groenman	Prioriteiten Nijmeegse conferentie
34	2.3.2	5.3 – aanbeveling 26	
35	2.3.2	5.3 – aanbeveling 27	
36	2.3.2	5.3 – aanbeveling 28	
36	2.3.2		1.4
38	2.3.3	5.3 – aanbeveling 29	
38	2.3.3		3.1
38	2.3.3	5.3 – aanbeveling 30	
38	2.3.3	5.3 – aanbeveling 31	
38	2.3.3	5.3 – aanbeveling 32	
38	2.3.3	5.3 – aanbeveling 33	
38	2.3.3	5.3 – aanbeveling 34	
39	2.3.3	5.3 – aanbeveling 35	
39	2.3.3	5.3 – aanbeveling 36	
39	2.3.3	5.3 – aanbeveling 37	
39	2.3.3		3.2
39	2.3.3		3.3
39	2.3.3		3.4
41	2.3.4	5.3 – aanbeveling 38	
41	2.3.4	5.3 – aanbeveling 39	
42	2.3.4	5.3 – aanbeveling 40	
42	2.3.4		2.2
42	2.3.5	5.3 – aanbeveling 41	
43	2.3.5	5.3 – aanbeveling 42	
43	2.3.5		2.3
43	2.3.5	5.3 – aanbeveling 43	
45	2.3.5	5.3 – aanbeveling 44	
45	2.3.5		2.4
45	2.3.6	5.3 – aanbeveling 45	
46	2.3.6	5.3 – aanbeveling 46	
47	2.3.7	5.3 – aanbeveling 47	
49	2.3.7	5.3 – aanbeveling 48	
50	2.3.8	5.3 – aanbeveling 49	
50	2.3.8		2.5
51	2.3.9	5.3 – aanbeveling 50	
51	2.3.9	5.3 – aanbeveling 51	
52	2.3.9	5.3 – aanbeveling 52	
52	2.3.9	5.3 – aanbeveling 53	
52	2.3.9	5.3 – aanbeveling 54	
52	2.3.9	5.3 – aanbeveling 55	
53	2.3.9	5.3 – aanbeveling 56	
53	2.3.9		2.6
53	2.4	5.4 – aanbeveling 57	
54	2.4	5.4 – aanbeveling 58	
54	2.4		4.1
54	2.4		Nawoord
55	2.4		4.5
55	2.4	5.4 – aanbeveling 59	
55, 18	2.2	5.5 – aanbeveling 60	
55	2.5	5.5 – aanbeveling 61	
56	2.5	5.5 – aanbeveling 62	
56	2.5	5.5 – aanbeveling 63	
56	2.5	5.5 – aanbeveling 64	
56	2.5	5.5 – aanbeveling 65	
57	3		

BIJLAGE C**Overzicht van reacties op prioriteiten Nijmeegse conferentie**

Prioriteiten Nijmeegse conferentie	Pagina kabinetsreactie
1.1	23
1.2	33
1.3	31
1.4	36
1.5	33
2.1	26, 27, 28
2.2	42
2.3	43
2.4	45
2.5	50
2.6	53
3.1	38
3.2	28, 39
3.3	39
3.4	39
3.5	23
4.1	54
4.2	24
4.3	18
4.4	22
4.5	55
Nawoord	54