

# Krijgt de Emancipatiemonitor ooit nog een tweede spoor?

Interview met Saskia Keuzenkamp en Wil Portegijs

In november 2000 verscheen voor het eerst een *Emancipatiemonitor* van de hand van Saskia Keuzenkamp en Ko Oudhof en uitgegeven door het Sociaal Cultureel Planbureau en het Centraal Bureau voor de Statistiek. De monitor bevat statistische gegevens over de positie van vrouwen op het gebied van onderwijs, betaalde en onbetaalde arbeid, inkomen, politieke en maatschappelijke besluitvorming en geweld tegen vrouwen. Het initiatief werd genomen door de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid, toen nog onder leiding van Ina Brouwer tijdens het ministerschap van Ad Melkert. Het SCP had al een traditie in het publiceren van statistische gegevens over verschillende groepen vrouwen in vergelijking met mannen: de eerste *Sociale atlas van de vrouw* werd gepubliceerd in 1977 en de vierde en laatste in 1997. Het lag dus wel voor de hand dat zij ook een belangrijke rol zouden spelen bij de nieuwe monitor. De opzet van de *Emancipatiemonitor* was echter ambitieuzer: hij zou tweejaarlijks uitkomen 'om een beeld te schetsen van het verloop van het emancipatieproces'. Een tweede doelstelling was het 'verbeteren van de informatievoorziening over het verloop van het emancipatieproces' (Keuzenkamp & Oudhof, 2000, p. 1). De monitor paste daarmee in het nieuwe beleidsparadigma van Paars: beleid werd meer op

afstand gezet, maar of het in de maatschappij nog de goede kant op ging moest goed worden gemeten.

Tussen het initiatief tot, en de publicatie van, de nieuwe monitor lag een uitvoerig traject waarin met onderzoekers op het gebied van Vrouwenstudies en Beleidsanalyse werd gediscussieerd over de mogelijkheden en de beperkingen van zo'n studie. Het plan, waarin was uitgewerkt welke gegevens steeds terug moesten komen, hoe daarop gevarieerd kon worden, hoe zoiets toch een zekere dynamiek kon krijgen, werd gemaakt door Saskia Keuzenkamp, die dan ook vanaf het begin bij de monitoren betrokken is. De monitor van 2006 ziet er in grote lijnen nog net zo uit als die van 2000: de ontwikkeling in de positie van verschillende groepen vrouwen wordt vergeleken en waar dat relevant is vergeleken met (categorieën van) mannen. In iedere monitor worden ook nieuwe analyses toegevoegd: in 2006 is meer aandacht voor opinies op het gebied van emancipatie dan in de vorige, voor verschillen tussen stad en platteland en tussen generaties en Nederland wordt in internationaal perspectief geplaatst.

Het Tijdschrift voor Genderstudies bezocht twee auteurs van de monitor om te vragen wat ze vinden van de reacties op de *Emancipatiemonitor 2006*. Voldoet hij aan



de verwachtingen, of zou het beter kunnen? Welke rol speelt de monitor in het beleid? Saskia Keuzenkamp is hoofd van de afdeling emancipatie, jeugd en gezin van het SCP en sinds kort hoogleraar emancipatie in internationaal vergelijkend perspectief aan de Vrije Universiteit in Amsterdam. Wil Portegijs is onderzoekster bij het SCP en samen werken ze al sinds de tweede editie uit 2002 aan de *Emancipatiemonitor*. Daarvoor waren ze al collega's bij Vrouwenstudies aan de Sociale Faculteit van de Universiteit Leiden en ze hebben dus al heel wat emancipatoire stormen het hoofd geboden. In het gesprek vulden beide onderzoeksters elkaar voortdurend aan en ik zal dan ook niet steeds vermelden wie precies aan het woord is, behalve daar waar dat relevant is.

*In de eerste monitor in 2000 wordt in het voorwoord gezegd dat het een instrument is voor beleidsevaluatie, zij het een beperkt instrument. Werkt het ook als zodanig?*

'Als je echt een beleidsevaluatie zou doen dan moet je kijken naar de effectiviteit van je instrumenten, en dat doen we natuurlijk niet met de monitor. We bekijken hoe het emancipatieproces zich ontwikkelt in de samenleving en dat relateren we aan de doelen van het emancipatiebeleid. Dat is alles wat we doen. Je kunt laten zien hoe het was en hoe het werd, maar wat daar tussenin gebeurde en of en hoe het beleid daarin een rol speelde, blijft een *black box*. Wil je beleid echt evalueren dan zou je ook proces- en effectevaluaties moeten doen. We kunnen wel proberen in die zwarte doos te kijken, bijvoorbeeld zoals we nu gedaan hebben met het analyseren van de rol van de recessie, maar dat blijft beperkt. In andere landen heb je ook monitoren over sekseongelijkheid, maar dat zijn vaak heel beperkte statistische boekjes. Wij relateren onze gegevens wel expliciet aan de doelen van het beleid en zo kun je toch aangeven of het de goede kant op gaat, gezien vanuit die beleidsdoelen. Op die manier heeft het toch een agenderende werking.'

'Oorspronkelijk was het de bedoeling', zegt Saskia, 'dat er twee sporen zouden zijn. Het eerste spoor was dat van de cijfermatige gegevens, die vrij sec zouden worden gepresenteerd. Het tweede spoor zou moeten bestaan uit verdiepende studies, waar je echt een onderwerp bij de kop zou nemen en zou kijken hoe beleid in de praktijk uitpakt. Hoe reageren mensen bijvoorbeeld in arbeidsorganisaties; werkt beleid wel of werken sommige maatregelen averechts? Dat tweede spoor is nooit goed van de grond gekomen. Er is een compromis gevonden door in de monitor ruimte te maken in aparte hoofdstukken voor verdiepende analyses. Maar dat blijft wringen;

het past niet echt bij elkaar. De vorige keer is een hoofdstuk opgenomen van Tanja van der Lippe. Zij heeft daar een aparte enquête voor gehouden en een analyse gemaakt van de opvattingen van ondernemers. Wat gebeurt er precies met doorstroming in bedrijven? Hoe emancipatiegezind zijn werkgevers eigenlijk? Dat was op zich een waardevol onderzoek, maar het past toch niet goed in de opzet van de monitor. Zo'n specialistische studie krijgt dan niet de aandacht die het verdient. Het andere verdiepende hoofdstuk in 2004 bevatte een overzicht van maatregelen die zoal genomen zijn om het aandeel van vrouwen in hogere functies te bevorderen en een analyse van wat er bekend is over de effectiviteit daarvan. Hier gaat het dus niet om een cijfermatige beschrijving, zoals in alle andere hoofdstukken. Het is eerder een review-artikel over effectiviteit van interventies op een van de thema's van het emancipatiebeleid. De Emancipatiemonitor is vooral bekend vanwege het overzicht van feiten en cijfers, dus informatie als deze zal men daar niet gauw in zoeken. In de nieuwe editie zijn we weer terug bij een brede cijfermatige aanpak.'

'De monitor blijft ook in de volgende editie breed van opzet als het aan ons ligt. Aparte hoofdstukken waarin bijvoorbeeld doorwrochte beleidsanalyses worden gegeven, zijn daarin niet op hun plaats. Zij passen eerder in een aparte publicatiereeks, die complementair is aan de beschrijvende monitor. We denken dat we de verdieping in de monitor meer moeten zoeken in het anders structureren van de gegevens, zoals ook de laatste keer is gedaan. Wat we nu hebben gedaan is dezelfde thema's aanhouden, maar de gegevens vanuit een andere invalshoek presenteren (vergelijking stad/platteland, vergelijking van generaties en vergelijking van Nederland met andere Europese landen). We houden wel dezelfde structuur aan voor alle hoofdstukken; het gaat

steeds om cijfermatige gegevens gerelateerd aan de beleidsdoelen.'

*Functioneert de monitor daarmee toch goed als instrument voor beleidsevaluatie?*

Beide auteurs zijn het er over eens dat cijfers wel heel duidelijk maken waar het niet goed gaat. De kwaliteit van die gegevens is belangrijk om de boodschap over te laten komen. Over de kwaliteit van de ontvangers van de informatie zijn ze voorzichtig. Het *commitment* voor emancipatie in de Kamer en bij de politieke top hield de afgelopen vier jaar ten slotte niet bepaald over. Toch wordt de monitor wel druk gebruikt door de minister voor emancipatiebeleid en door de opdrachtgever, de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid (DCE).

'Minister De Geus zei vier jaar geleden nog dat de emancipatie wel volbracht was. Dat zegt hij nu niet meer. DCE haalt de gegevens ook steeds aan in hun nota's en constateert dat het niet snel genoeg de goede kant op gaat. Maar', zegt Wil, 'je zou willen dat ze dan zeggen: "We zetten er een tandje bij".'

Saskia: 'Het is jammer dat de monitor niet door meer departementen als waardevol beleidsinstrument wordt benut. Het is toch vooral de minister van Sociale Zaken die dit instrument benut, zowel als het gaat om het volgen van het brede emancipatieproces, als voor de specifieke domeinen van SZW zoals de combinatie van arbeid en zorg. Andere ministeries betalen niet aan de monitor mee en vatten het niet op als een zinvol instrument om de voortgang van het emancipatieproces op hun beleidsterrein te monitoren. Slechts heel af en toe is er een uitzondering. Zo was het ministerie van OCW wel geïnteresseerd in gegevens over vrouwen op hoge posities in de cultuursector, maar daar houdt het ook ongeveer mee op. Ook vanuit het ministerie van Landbouw kwamen in het verleden signalen



dat men het jammer vindt dat er geen aandacht werd gegeven aan eventuele verschillen tussen stad en platteland. In de nieuwe monitor is op hun verzoek (maar vooral ook op verzoek van DCE) een specifiek hoofdstuk opgenomen. We hebben nog niet gehoord of ze er ook iets mee gaan doen.'

*In de eerste monitor wordt gezegd dat we niet moeten vergeten dat emancipatie over meer gaat dan arbeid en zorg alleen, maar dat lijkt in de commentaren op de monitor steeds meer te worden vergeten.*

'Ja, dat kun je misschien wel zo stellen. In Kamerstukken wordt de monitor wel veel aangehaald, maar dan gaat het toch meestal over de arbeid- en zorgproblematiek. Ook in de pers krijgt dat verreweg de meeste aan-

dacht. De monitor wordt wel ingezet in de vrouwenstrijd, maar vooral door journalisten die vinden dat vrouwen meer of juist minder zouden moeten werken.' 'Maar dat komt misschien ook', zegt Saskia, 'doordat we daar in ons persbericht de meeste aandacht aan besteden.'

*In de monitor 2006 laten jullie voor het eerst zien dat de meningen van vrouwen – ook de jonge vrouwen – over werken weer conservatiever worden. In de pers woedt ook een hevige discussie waarin de ambivalentie van vrouwen over die kwestie doorklinkt. Hoe kijken jullie daar zelf tegen aan?*

'Het is moeilijk om met behulp van onze gegevens precies te zien wat er nu eigenlijk aan de hand is. Als er kinderen komen, schroeven de meeste vrouwen hun arbeidstijd terug en ontstaat het anderhalfverdienersmodel. Uit de cijfers blijkt dat vrouwen over het geheel genomen tevreden zijn met die situatie. Maar, ze zijn tevreden gezien de omstandigheden', zegt Wil. 'Je zou ook graag willen weten wat hun ambities eigenlijk zijn en onder welke omstandigheden ze die denken te kunnen realiseren. Uit ons onderzoek blijkt dat opvattingen een belangrijke component zijn van die omstandigheden, maar die zijn ook moeilijk te veranderen. Saskia schreef samen met Laila Faulk een artikel over voltijds werkende moeders; die zeggen dat er raar tegen ze wordt aangekeken door de omgeving. Als hen gevraagd wordt hoeveel zij werken, zeggen ze bijvoorbeeld: 4 dagen, zonder daarbij te vermelden dat het om 4 keer 9 uur gaat. Blijkbaar is in deeltijd werken niet alleen maar een keuze, maar ook een nieuwe norm geworden. Uit mijn onderzoek blijkt dat ook de opvattingen over kinderopvang van belang zijn. Zo lang vrouwen het niet ideaal vinden dat kinderen naar de opvang gaan, blijven ze in deeltijd werken zo lang de kinderen klein zijn.'

Eigenlijk zou je een nieuwe studie naar de macht van de vanzelfsprekendheid moeten doen, zoals Aafke Komter twintig jaar geleden deed, om achter de eerste antwoorden te kunnen kijken. Je zou moeten proberen te bekijken wat er nu precies gebeurt in dat proces. Wat zijn de overwegingen achter de beslissing om in deeltijd te gaan werken? De gegevens zijn best schokkend: vier van de tien vrouwen van 15 tot 65 jaar verdienen minder dan 700 Euro per maand. Zij manoeuvreren zichzelf daarmee toch in een kwetsbare positie'

*Wat denken jullie dat er uit zou komen als het onderzoek van Aafke Komter werd overgedaan?*

Saskia: 'Ik zou het heel interessant vinden als dat zou gebeuren en ik denk dat het interessante gegevens zou kunnen opleveren om het beleid bij te stellen. De situatie van vrouwen is behoorlijk veranderd sinds Komter ze begin jaren tachtig interviewde. Vrouwen hebben meer onderwijs genoten, ze hebben veel meer kansen op de arbeidsmarkt en in de politiek en vrouwen lijken zelfbewuster dan voorheen. Vrouwen zijn zich meer bewust van de manier waarop latente machtsmechanismen werken; ze zijn zelfstandiger en veel beter toegerust om te onderhandelen in een relatie. Toch kan dat ook een valkuil zijn. Hesther van der Vinne laat in het onderzoek 'Eerlijk is eerlijk' zien dat vrouwen wel onderhandelen over de taakverdeling, maar dan toch nog terecht komen in de klassieke situatie waarin de man *fulltime* werkt en zij een klein baantje hebben. Toch vinden ze de uitkomst eerlijk, omdat het proces in hun ogen goed is verlopen.'

*In de epiloog geven jullie twee mogelijkheden om beleid te voeren: financiële prikkels zoals het afschaffen van de 'aanrechtsubsidie' – de heffingskorting – en proberen vrouwen op*

*andere gedachten te brengen. Waarin zien jullie zelf het meeste perspectief?*

'Die heffingskorting gaat wel verdwijnen, maar opvattingen lijken vooralsnog belangrijker te zijn dan geld. Als je echt wat wilt, moet je daar iets aan doen. Niet alleen in Nederland zie je vrouwen die tijd voor het gezin willen, in Zweden en in de Verenigde Staten kom je ook vrouwen tegen die zeggen dat Nederland toch wel een prachtig systeem heeft met al die deeltijdbanen. Maar je ziet ook dat het aandeel mensen dat kinderopvang toch wel goed vindt, langzaam toeneemt. Wat dat betreft zit het tij dus wel mee. Wil je vanuit het beleid daar bij aansluiten, maar toch de arbeidsparticipatie omhoog krijgen, dan is het van belang vooral ook te kijken naar de kwaliteit van de kinderopvang. De noodzaak om meer vrouwen langer aan het werk te krijgen, wordt vanuit de politiek steeds beargumenteerd vanuit de economie, maar het is de vraag of dat mensen motiveert. In Denemarken is meer waardering voor de kinderopvang. Monique Kremer maakt in haar proefschrift zichtbaar dat kinderopvang daar wordt gezien als goed en stimulerend voor het kind en je wordt beschouwd als een slechte ouder als je je kind dat onthoudt. Daar is een coalitie van pedagogen en leidsters van kinderopvang samen met ouders belangrijk geweest om een kwalitatief uitstekend systeem op te zetten en ook om duidelijk te maken dat goede opvang goed is voor het kind. In Nederland ontbreekt die inbreng van pedagogen volledig. Wij hebben ook leidsters zelf horen zeggen dat ze hun eigen kind nooit naar de opvang zouden brengen. Waar ben je dan mee bezig? Als leidsters zelf al negatief staan tegenover wat ze doen, dan brengen ze dat toch over, ook al zullen ze dat misschien niet hardop zeggen. Een andere kwestie is de opleiding. In Nederland zijn leidsters in de kinderopvang op mbo-niveau geschoold, in bijvoorbeeld





Denemarken op hbo-niveau. De professionalisering van het beroep is heel belangrijk in het kweken van vertrouwen. Daar ligt nog een mooie taak voor minister Rouvoet en staatssecretaris Sharon Dijksma.'

*Jullie laten in een ingenieuze analyse zien dat er ook relatief meer jonge vrouwen zijn die conservatiefscores op emancipatievragen. Betekent dat het einde van het emancipatievertoog?*

'Jonge vrouwen hebben het gevoel dat de wereld voor ze open ligt. Ze kunnen alles bereiken, denken ze, en lukt het ze niet om dat ook voor elkaar te krijgen dan is het hun eigen schuld. Ze hebben niet het idee dat ongelijke kansen daar een rol in zouden kunnen spelen. Christien Brinkgreve noemt dat een sociologische misvatting: de mal waarin vrouwen opgroeien is wel ruimer geworden, maar er is nog steeds een mal. In die zin is het geen realistisch verwachtingspatroon en mag je hopen dat dat in de tijd wordt bijgesteld.'

*Maar de ambitie en het gevoel dat de wereld voor je open ligt, geeft ook kracht.*

Saskia: 'Ja, misschien moeten we in de monitor ook vaker laten zien hoeveel er eigenlijk wel gerealiseerd is, waar je hoop uit kunt putten. Allochtone vrouwen en meisjes bijvoorbeeld zijn bezig met een enorme inhaalslag. Dat is al vaker opgemerkt, maar het is ook echt spectaculair.'

*Hoe ziet de toekomst van de monitor er uit?*  
'DCE zegt tevreden te zijn met de monitor, dus we gaan er vanuit dat er over twee jaar weer een komt, maar dat is niet zeker. Het zit niet vast in het budget voor emancipatiebeleid en er moet dus steeds weer bekeken worden of er geld voor wordt vrijgemaakt. Wij willen de volgende keer graag opnieuw hoofdstukken maken met speciale analyses, zoals we nu gedaan hebben over de verschillen tussen stad en platteland en de verschillen tussen generaties in de manier van denken over emancipatie-onderwerpen, maar dan andere thema's. Wat we wel graag willen is dat die onderwerpen ook wat meer aandacht krijgen. Misschien dat we daarvoor ook wat vaker een los persbericht kunnen uitbrengen over speciale onderwerpen, zoals het CBS dat ook iedere maand doet.'

'De belangrijkste opdracht die we de komende periode voor ons zelf zien is ruimte maken voor reflectie op het beleid. Hoe komt het dat het arbeid- en zorgdilemma nog steeds zo dominant is in de discussies over het beleid en dat andere delen van het emancipatievraagstuk zoveel minder aandacht krijgen? Is de machtsanalyse die begin jaren tachtig is uitgewerkt nog steeds geldig voor de huidige situatie? Eigenlijk zouden we een nieuwe 'Analyse van het Vrouwenvraagstuk' willen maken.'

'En', zegt Saskia, 'het zit me nog steeds dwars dat het tweede spoor van de Emancipatiemonitor nooit van de grond is gekomen. Daardoor ontbreekt het verdiepende onderzoek dat je nodig hebt om het emancipatieproces echt te doorgronden en vooruit te helpen. Op veel terreinen ligt het beleidsgericht onderzoek al tijden min of meer stil. Op het gebied van seksueel geweld gebeurt niet veel meer, gezondheidszorg is geen actief terrein en ook op het gebied van vrouwen en politiek (beschuldigende blik naar interviewer)

gebeurt nauwelijks nog iets. Het ontbreekt DCE aan eigen onderzoeksbudget; dat is een aantal jaren geleden geïntegreerd in het totale onderzoeksbudget van Sociale Zaken en daarna min of meer verdwenen. Ook op de universiteiten is veel beleidsonderzoek op emancipatiegebied verdwenen. De prioriteit ligt daar immers bij het publiceren over onderzoek in internationale wetenschappelijke tijdschriften. Het zou toch mooi zijn als je een echt geïntegreerd programma zou kunnen maken waardoor onderzoekers over een langere tijdspanne op elkaars resultaten zouden kunnen voortbouwen. Voor goed onderzoek is een zekere mate van continuïteit noodzakelijk wil je er echt iets aan hebben en dat ontbreekt op dit moment op veel terreinen.'

*Jantine Oldersma*

## Literatuur

- Keuzenkamp S. & K. Oudhof (2000). *Emancipatiemonitor 2000*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Keuzenkamp, S. & L. Faulk (2006). Voltijds werkende moeders. In *Investeren in vermogen. Sociaal en Cultureel rapport 2006* (pp. 153-182). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Kremer, M. (2005). *How welfare states care. Culture, gender and citizenship in Europe*. Utrecht: dissertatie Universiteit Utrecht.
- Lippe, T. van der ((2004). Emancipatiegezindheid van werkgevers. In: Portegijs, W., A. Boelens & L. Olsthoorn, *Emancipatiemonitor 2004* (pp. 226-250). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Portegijs, W., B. Hermans & V. Lalta (2006). *Emancipatiemonitor 2006*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Portegijs, W., M. Cloin, I. Ooms & E. Eggink (2006). *Hoe het werkt met kinderen. Moeders over kinderopvang en werk*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Vinne, H van der (1998). *Eerlijk is eerlijk. Over de rechtvaardigheid van de taakverdeling binnen huishoudens*. Tilburg: dissertatie Tilburg University Press.