

## VROUWEN EN DE CRISIS

**The gender impact of the crisis is transmitted and mediated through a number of general governance issues. These have to do not only with the impact of the crisis itself, but chiefly with the reactions of policy-makers and policies as the crisis unfolds.<sup>1</sup>**

### EMANCIPATIE TERUGGEDRAAIJD DOOR DE CRISIS?

De afgelopen decennia is er veel veranderd in de positie van vrouwen, zeker op het gebied van arbeid en inkomen. Maar vrouwen hebben nog steeds minder vaak betaald werk dan mannen, werken in andere sectoren, werken minder uren, verdienen gemiddeld minder per uur, verrichten meer onbetaalde zorg, en zijn vaker aangewezen op publieke voorzieningen.

Hierdoor treft de economische crisis mannen en vrouwen op een verschillende manier, en dat geldt zeker ook voor het overheidsbeleid rond de crisis. Denk aan herstructurering van de arbeidsmarkt, of bezuinigingen in de publieke sector.

Als in het beleid niet naar gender wordt gekeken, brokkelt de emancipatie-winst van de afgelopen decennia af en worden de verschillen tussen vrouwen en mannen groter dan voor de crisis. Het is daarom belangrijk om gendergelijkheid mee te nemen als beleidsdoel in het crisisbeleid.

### HET EUROPEES PARLEMENT

De Europese Unie (EU) speelt een grote rol in het begrotingsbeleid van de lidstaten rond de crisis. Aanvankelijk keek de EU bij dit onderwerp niet naar gendergelijkheid. Daarin begint nu verandering te komen. Op 12 maart 2013 heeft het Europees Parlement met een grote meerderheid van stemmen een resolutie aangenomen over de gevolgen van de economische crisis voor de gendergelijkheid en de rechten van de vrouw ([resolutie Europarlement vrouwen en crisis](#))<sup>2</sup>.

De resolutie stelt dat het van groot belang is naar deze gevolgen te kijken, omdat vrouwen zowel direct (in hun arbeidssituatie) als indirect (door bezuinigingen) extra zwaar worden getroffen door de crisis. Aanvankelijk werden mannen meer getroffen, maar dat is nu veranderd. Als de arbeidsmarkt in de industrie weer aantrekt, zullen daarvan vooral mannen profiteren. De bezuinigingen op de publieke sector, waardoor vooral vrouwen werkloos zijn geworden, zullen daarentegen nog lang doorwerken, en vormen een risico voor de vooruitgang die was geboekt op het gebied van gendergelijkheid. In deze publicatie staan per onderwerp enkele belangrijke punten uit de resolutie cursief vermeld<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Bettio c.s. 2012. Vertaling: Het gender effect van de crisis wordt doorgegeven en beïnvloed door een aantal algemene beleidskwesties. Deze hebben niet alleen te maken met het effect van de crisis zelf, maar vooral met de reacties van beleidsmakers en van beleid terwijl de crisis zich ontwikkelt.

<sup>2</sup> 495 stemmen voor, 96 tegen, 69 onthoudingen.

<sup>3</sup> Het gaat daarbij niet om letterlijke citaten: zie voor de letterlijke tekst van alle 27 overwegingen en 82 besluiten de resolutie zelf.

## EUROPEES ONDERZOEK

Eind 2012 verscheen het rapport *De impact van de economische crisis op de situatie van mannen en vrouwen en op gender gelijkheid beleid* (Bettio c.s. 2012). Dit overkoepelende rapport is gemaakt in opdracht van het Directoraat-Generaal voor Justitie van de Europese Commissie (afdeling Gelijkheid tussen vrouwen en mannen). In ruim 170 pagina's passeren ontwikkelingen in 33 Europese landen de revue. Het rapport heeft betrekking op de periode van 2008 (officiële start van de crisis in Europa) tot begin 2012.

Daarnaast heeft ook het Europees Parlement een onderzoek laten doen: *Gender aspecten van de effecten de economische neergang en van de financiële crisis op de welvaartssystemen* (McCracken c.s. 2013). Dit rapport telt 130 pagina's en bevat literatuuronderzoek over gender en de welvaartsstaat in tijden van crisis, gegevens over de trends en patronen in de hele EU, en lessen die getrokken kunnen worden uit casestudies over zes EU-landen<sup>4</sup>.

In deze publicatie vat Atria de belangrijkste onderwerpen uit beide onderzoeken samen<sup>5</sup>, aangevuld met specifieke gegevens over de situatie in Nederland, en met informatie uit een rapport van de Europese Vrouwenlobby over de gevolgen van de bezuinigingen op gendergelijkheid en rechten voor vrouwen (EWL 2012).

## 1. ARBEID

### 1.1 Arbeidsparticipatie en werkloosheid

In grote lijnen is de kloof in arbeidsparticipatie tussen mannen en vrouwen in Europa afgenomen tijdens de crisis. De participatie van mannen daalde met 3,8 procentpunt tot 69,1%, die van vrouwen daalde met 0,7 procentpunt tot 58,2%<sup>6</sup>.

Daarbij moet worden aangetekend dat de arbeidsparticipatie van vrouwen vóór de crisis steeg. Zonder crisis zou die trend hebben kunnen doorzetten. In die zin zijn vrouwen meer getroffen dan de daling van 0,7 procentpunt suggereert – maar ook als we dat in aanmerking nemen zijn mannen nog bijna twee maal meer getroffen dan vrouwen.

Bij de start van de crisis was de werkloosheid onder vrouwen in Europa hoger dan onder mannen. Sindsdien is de werkloosheid onder mannen is met 4,4 procentpunt gestegen, die onder vrouwen met 3,2 procentpunt<sup>7</sup>. Het gevolg is dat de geregistreerde werkloosheid onder mannen en vrouwen nu ongeveer gelijk is. De Europese Vrouwenlobby vreest dat er juist onder vrouwen veel verborgen werkloosheid is, doordat vrouwen zonder werk zichzelf niet altijd als werkloze registreren (EWL 2012).

In Nederland zien we dezelfde trend als elders in de EU: de werkloosheid onder mannen is gestegen van 2,5 naar 5,2%, onder vrouwen van 3,2 naar 5,3%.

Een van de oorzaken dat vrouwen minder dan mannen werkloos zijn geworden door de crisis, is dat vrouwen minder werken in de zwaar getroffen sectoren industrie, bouw, en financiële dienstverlening. In die zin heeft de segregatie op de arbeidsmarkt een beschermend effect op de werkgelegenheid van vrouwen. Maar over het algemeen reageren de arbeidsparticipatie en werkloosheid van vrouwen later op economische ontwikkelingen dan die van mannen: de stijging van de werkloosheid onder vrouwen begint later, en de daling zet ook later in. De kans is groot dat bezuinigingen in sectoren waar veel vrouwen werken –publieke dienstverlening, welzijn, gezondheidszorg en onderwijs- tot hogere werkloosheid onder vrouwen gaan leiden.

<sup>4</sup> Griekenland, Ierland, Italië, Polen, Zweden, en het Verenigd Koninkrijk.

<sup>5</sup> Waar geen bron is vermeld, is de bron Bettio c.s. 2012

<sup>6</sup> EU27, leeftijd 15-65 jaar, 4<sup>e</sup> kwartaal 2008 - 1<sup>e</sup> kwartaal 2012

<sup>7</sup> EU27, 2<sup>e</sup> kwartaal 2008 - 1<sup>e</sup> kwartaal 2012

*Uit de resolutie van het Europees Parlement:*

*Gender-stereotypen spelen een grote rol. Mannelijke werkloosheid wordt als ernstiger beschouwd dan vrouwelijke werkloosheid. Mannen worden gezien als kostwinners, vrouwen als de voornaamste zorgverleners thuis.*

*Het is nodig dat zowel de EU als de lidstaten gendergelijkheid betrekken in hun beleid rond werkgelegenheid en het stimuleren van economische groei.*

*Arbeidsparticipatie van vrouwen is goed voor economische groei, ook doordat het goed is voor het gezinsinkomen en dus voor consumptie.*

### *1.2. Steeds meer vergelijkbaar gedrag m/v*

Een nieuwe bevinding is dat bij deze crisis het arbeidsmarktgedrag van mannen en vrouwen naar elkaar toegroeit. Vrouwen bevinden zich in een overgangsfase van de traditionele rol van hooguit bijverdienen, naar de nieuwe rol van meeverdienen.

- De arbeidsmarktparticipatie (werken of werk zoeken) onder vrouwen is weliswaar nog altijd lager dan onder mannen, maar tijdens de crisis is deze participatie bij vrouwen gestegen, en bij mannen iets gedaald. Dit is deels een voortzetting van de trend voor de crisis. Ook kan een rol spelen dat sommige vrouwen zich op de arbeidsmarkt melden als hun man werkloos wordt ('added worker effect').
- De meeste stellen waren en zijn tweeverdieners; stellen met een mannelijke kostwinner komen op de tweede plaats, en vrouwelijke kostwinners komen het minst voor. Echter, tussen 2007 en 2009 steeg het percentage stellen met een vrouwelijke kostwinner, vooral ten koste van het percentage tweeverdieners.
- Meer vrouwen dan mannen behoren tot de categorie 'ontmoedigden': mensen die geen werk zoeken omdat zij denken dat dit toch niet zal lukken. In Europa steeg tijdens de crisis het aandeel ontmoedigde mannen (onder de niet-werkende mannen) meer dan het aandeel vrouwen. Ook hier groeit het percentage dus naar elkaar toe. In Nederland ligt het overigens omgekeerd: hier was en is juist het aandeel ontmoedigden onder de mannen groter, maar is het bij hen iets gedaald en bij vrouwen iets gestegen<sup>8</sup>.

### *1.3. Beloning*

De crisis heeft een drukkend effect op de lonen, en voor mannen geldt dat nog iets sterker dan voor vrouwen. In de eerste drie jaar van de crisis is voor minstens 10% van de mannelijke werknemers en 6% van de vrouwelijke werknemers het uurloon gedaald. Per saldo is het ongecorrigeerde beloningsverschil<sup>9</sup> tussen mannen en vrouwen in de meeste Europese landen tijdens de crisis kleiner geworden. Nederland is een van de landen waarvoor dit het sterkst geldt: in 2007 was het beloningsverschil 23,6%, in 2010 18,5%.

Het afnemen van de loonkloof heeft volgens Bettio c.s. drie oorzaken: bezuinigingen op extra beloningscomponenten die mannen gemiddeld meer krijgen (bonussen, overwerktoeslagen etc.), de segregatie tussen arbeidsmarktsectoren gecombineerd met het feit dat 'mannensectoren' in geval bij het begin van de crisis zwaarder getroffen zijn, en het beleid gericht op gelijke beloning. De effecten van deze oorzaken zijn per land verschillend. De eerste twee oorzaken zijn duidelijk gerelateerd aan de crisis, zodat de kloof eventueel weer zou kunnen toenemen na de crisis.

<sup>8</sup> Mannen 2008 3,9%, 2011 3,8%. Vrouwen 2008 3,0%, 2011 3,2%.

<sup>9</sup> Het ongecorrigeerde beloningsverschil is het verschil in gemiddeld uurloon. Het verschil is kleiner als wordt gecorrigeerd voor kenmerken zoals opleiding of leeftijd.

*Uit de resolutie van het Europees Parlement:*

*Het Europees Parlement roept de Europese Commissie op om zo snel mogelijk met een voorstel te komen voor een richtlijn met maatregelen tegen de loonkloof.*

#### **1.4. Overige arbeidsvoorwaarden**

In de crisis is het aantal werknemers dat zichzelf benoemt als 'onvrijwillige parttimer' gestegen. Dit gaat o.a. om mensen waarvan het aantal werkuren is verminderd om ontslag te voorkomen. In 2010 waren er in Europa 7.3 miljoen vrouwen die onvrijwillig in deeltijd werkten, en 3.2 miljoen mannen. Van alle vrouwen die in Europa in deeltijd werken, doet bijna een kwart dat niet vrijwillig. In Nederland, kampioen deeltijdwerk, wordt veel vrijwillig in deeltijd gewerkt: slechts 6,5% van de vrouwelijke deeltijders ziet zichzelf als onvrijwillige parttimer.

Begin 2012 werkte in de EU27 12,6% van de mannen op een tijdelijk contract, en 13,7% van de vrouwen. Er is dus geen groot genderverschil op dit punt. Wel is er een groot verschil naar leeftijd: met name jongeren werken vaak op een tijdelijk contract. En zeker in tijden van crisis zijn tijdelijke contracten nadelig, omdat zij vaak niet worden verlengd. Jongeren met een tijdelijk contract verdienen gemiddeld 14,4% minder dan vaste werknemers. Zij hebben slechts een kans van ca. een op drie om een vast contact aangeboden te krijgen.

Voor jonge vrouwen blijkt de onzekerheid van een tijdelijk contract vaak een reden om moederschap uit te stellen. Als de onzekerheid lang voortduurt, kan dit tot afstel leiden.

*Uit de resolutie van het Europees Parlement:*

*Het recht op werk is een noodzakelijke voorwaarde voor gelijke rechten in praktijk en voor economische zelfstandigheid. Het Europees Parlement dringt erop aan dat onzeker werk wordt uitgebannen, en vervangen door banen die rechten met zich meebrengen.*

*Het is belangrijk om te zorgen voor een evenwicht tussen zekerheid en flexibiliteit op de arbeidsmarkt ('flexicurity'). Er moet adequate sociale bescherming zijn voor mensen die tijdelijk of deeltijdwerk hebben, en zij moeten toegang hebben tot scholing, loopbaanontwikkeling, en de kans om fulltime te werken.*

In Europa wordt gesignaleerd dat ook voor werkneemsters met een vast contract de rechten rond zwangerschap en bevalling tijdens de crisis vaker worden geschonden.

Of ook in Nederland de discriminatie rond zwangerschap tijdens de crisis is toegenomen, is niet bekend. Wel bleek uit een onderzoek van de Commissie Gelijke Behandeling in 2012 dat 45% van de vrouwen die zwangerschap en werk combineren aangeven dat zij iets hebben meegemaakt dat volgens de wet op discriminatie wijst (contracten die niet doorgaan of niet worden verlengd, uitsluiting van promotie, demotie, etc.) (Commissie Gelijke Behandeling 2012). Bettio c.s. noemen als gunstig signaal uit Nederland dat het opnemen van ouderschapsverlof tijdens de crisis is toegenomen.

*Uit de resolutie van het Europees Parlement:*

*Het Europees Parlement roept de lidstaten op om zorgvuldig te monitoren of de discriminatie van zwangere vrouwen op de arbeidsmarkt toeneemt.*

### 1.5. Kwetsbare groepen

Hoe jonger de leeftijdscategorie<sup>10</sup>, hoe meer werkgelegenheidsverlies de crisis heeft opgeleverd. Dat geldt voor mannen nog iets sterker dan voor vrouwen. Anders dan bij eerdere crises, treft de huidige crisis dus niet specifiek oudere werknemers.

Een lage opleiding is gemiddeld genomen in Europa een extra risicofactor om het werk kwijt te raken. Mannelijke migranten worden door de crisis zwaarder getroffen. Dit geldt vooral voor mannelijke migranten van buiten de EU, gevolgd door mannelijke migranten binnen de EU. Vrouwelijke migranten binnen de EU zijn in de meeste landen minder door de crisis getroffen dan de autochtone vrouwen (in een aantal landen, waaronder Nederland, is dat echter anders.) Vrouwelijke migranten van buiten de EU zijn wel meer getroffen dan autochtone vrouwen, maar niet heel sterk. Waarschijnlijk hangt de relatief goede positie van vrouwelijke migranten samen met het feit dat zij vaak werkzaam zijn in de (ouderen)zorg en persoonlijke dienstverlening.

### 1.6. Onbetaalde arbeid

De gegevens over tijdsbesteding aan onbetaald werk, en de verdeling van onbetaald werk over vrouwen en mannen, zijn beperkt. De gegevens die wel bekend zijn, wijzen in de volgende richting: huishoudens in Europa bezuinigen tijdens de crisis op kosten die kunnen worden vervangen door onbetaald werk: bijvoorbeeld catering, woningonderhoud, en thuiszorg.

Vrouwen in Europa doen nog altijd meer onbetaalde arbeid dan mannen, maar tot aan de crisis was er wel een trend in de richting van een eerlijker verdeling. In enkele landen zijn aanwijzingen dat deze trend afneemt door de crisis. Wellicht doet zich hier hetzelfde voor als in de Verenigde Staten: Bettio c.s. halen onderzoek aan waaruit blijkt dat in de VS zowel mannen als vrouwen tijdens een crisis meer tijd aan onbetaald werk besteden, maar dat het vooral vrouwen zijn die meer huishoudelijk werk gaan doen.

## 2. OVERHEIDSBELEID

### 2.1. Inleiding

Gender(on)gelijkheid in de EU wordt niet alleen door de economische crisis zelf beïnvloed, maar nog sterker door het overheidsbeleid rond de crisis. Dat beleid is vaak genderblind: het heeft geen oog voor het feit dat beleid als (onbedoeld) bij-effect de genderongelijkheid kan vergroten.

Een direct effect doet zich voor als gevolg van de bezuinigingen op de welvaartsstaat. Terwijl in de eerste fase van de crisis de werkgelegenheid onder mannen sterk werd getroffen (bijvoorbeeld in de bouw), hebben de bezuinigingen in de tweede fase vooral nadelig effect op de werkgelegenheid van vrouwen in de publieke sector en de dienstverlening.

Ook structurele hervormingen die als gevolg van de crisis nodig worden geacht, kunnen (onbedoelde) gender-effecten hebben. Dat geldt zeker ook als onder tijdsdruk moet worden bijgestuurd omdat de beoogde opbrengsten niet worden gehaald, aldus Bettio c.s. Het gaat bijvoorbeeld om bezuinigingen op oudedagsvoorzieningen, bevroren van lonen, of het focussen op werkloze kostwinners in plaats van op het stimuleren dat vrouwen zonder uitkering de arbeidsmarkt betreden.

*Uit de resolutie van het Europees Parlement:*

*Het Europees Parlement doet een beroep op de EU en de lidstaten om hun huidige reactie op de crisis te herzien, zodat de genomen maatregelen rekening houden met de lange termijn en geen voorzieningen ondermijnen die een voorwaarde zijn voor meer gendergelijkheid (sociale voorzieningen, zorgvoorzieningen, gezondheidszorg, onderwijs, en rechten voor werknemers).*

---

<sup>10</sup> Ingedeeld in 15-24 jaar, 25-49 jaar, en 50-64 jaar.

*Structurele hervormingen bieden een kans om vormen van genderdiscriminatie, die op de Europese arbeidsmarkt nog te vaak voorkomen, aan te pakken.*

Het is overigens niet altijd makkelijk om de gender-effecten van beleid te meten. Sommige gender-effecten zullen zich pas na verloop van tijd voordoen, als een bepaalde drempel is bereikt door een optelsom van kleinere ontwikkelingen en maatregelen (threshold effects).

Daarnaast is de vraag waarmee vergeleken moet worden: een beleidsmaatregel levert effecten op, maar wat was er gebeurd als die maatregel niet was getroffen? Was dan bijvoorbeeld de trend naar meer gendergelijkheid, die voor de crisis op veel gebieden bestond, verder gegaan? Of was er juist meer ongelijkheid gekomen als gevolg van destabilisatie? Dat is vaak niet met zekerheid te zeggen.

## *2.2. Arbeidsmarktbeleid*

In de diverse EU-landen zijn drie hoofdtypen van arbeidsmarktbeleid te zien:

- Werktijdverkorting werd vooral toegepast in het begin van de crisis. Uit een onderzoek van de OECD blijkt dat deze maatregel het meest effect heeft gehad voor werknemers met een voltijds vast dienstverband. Vrouwen zullen er daarom minder van geprofiteerd hebben dan mannen.
- De overheid bezuinigt vaak door verkleining van de publieke sector. Dit gaat vooral ten koste van werkgelegenheid van vrouwen<sup>11</sup>. In Europa is 69,2% van de werknemers in de publieke sector vrouw, en 38% van alle werkende vrouwen werkt in deze sector (EWL 2012).

In Nederland is 68% van degenen die in de publieke sector (overheid, onderwijs, gezondheid en welzijn) werken vrouw. Meer dan anderhalf miljoen vrouwen werkt in deze sector. (Bron: CBS Statline, Beroepsbevolking naar branche, 2011.)

- Bijkomend aspect is dat de publieke sector vaak voorop loopt in gelijke behandeling en gelijke kansen, en mede door de zichtbaarheid van de sector ook een voorbeeldfunctie kan vervullen. Als juist in deze sector wordt gesneden, staat dat op de tocht. De Europese Vrouwenlobby merkt nog op, dat sommige taken wellicht worden overgenomen door de markt – maar de arbeidsvoorwaarden zijn dan wel vaak aanzienlijk slechter (EWL 2012).

McCracken c.s. bevelen aan om werklozen die werk vinden te blijven ondersteunen met arbeidsmarktactivering. Deze ondersteuning moet gericht zijn op ontplooiing en een hoger inkomen. Dat is belangrijk om te zorgen dat werk (en eventueel uitbreiding van uren) aantrekkelijk blijft, en niet leidt tot een armoedeval.

*Uit de resolutie van het Europees Parlement:*

*De crisis mag niet leiden tot minder inspanningen voor gendergelijkheid. Hij moet daarentegen lidstaten aanmoedigen om gendergelijkheid mee te nemen in het werkgelegenheidsbeleid. Het gebruiken van de capaciteiten van alle Europeanen is een deel van de oplossing van de crisis.*

*Het Europees Parlement roept de lidstaten op om de re-integratie van vrouwen op de arbeidsmarkt te bevorderen, door speciale maatregelen zoals flexibele werktijden, gelijke beloning, en maatregelen voor levenslang leren. Het is belangrijk dat vrouwen worden opgeleid voor sectoren waarin zij nu nog ondervertegenwoordigd zijn, zoals wetenschappelijk onderzoek en technologische ontwikkelingen.*

---

<sup>11</sup> In welke mate dat het geval is, zal natuurlijk ook afhangen van de vraag welke banen in de publieke sector komen te vervallen. Als de zorg wordt ontzien, zullen er bijvoorbeeld minder vrouwen werkloos worden.

*Het Europees Parlement roept de Europese Commissie en de lidstaten op om beroepsopleidingen en programma's te bevorderen voor vrouwen van alle leeftijdsgroepen.*

*Veel jonge vrouwen (15-24 jaar) verlengen hun studie omdat het moeilijk is werk te vinden, maar hun status wordt door extra opleiding minder verhoogd dan de status van mannen. Het Europees Parlement roept lidstaten op om scholingsbeleid voor jonge vrouwen te koppelen aan gericht werkgelegenheidsbeleid.*

*Het Europees Parlement roept de lidstaten op om de empowerment van vrouwen te bevorderen, met een focus op vrouwelijk ondernemerschap, in het bijzonder voor jonge vrouwen en migrantenvrouwen. Investeren in vrouwen en gendergelijkheid is van groot belang voor economische stabiliteit.*

### **2.3. Uitkeringen**

De meeste EU-landen hebben de hoogte van werkloosheidsuitkeringen ongemoeid gelaten, en zijn hieraan dus meer gaan uitgeven met de toenemende werkloosheid. Op andere uitkeringen is echter wel bezuinigd. En juist die andere uitkeringen komen relatief vaak bij vrouwen terecht (McCracken c.s. 2013).

Uitkeringen die afhankelijk zijn van het arbeidsverleden (qua duur en hoogte)<sup>12</sup> zijn voor vrouwen vaak minder gunstig. Vrouwen verdienen immers gemiddeld minder, en hebben vaker een onderbroken arbeidsverleden. De Europese Vrouwenlobby signaleert dat vrouwen minder vaak dan mannen in aanmerking komen voor werkloosheidsuitkeringen (EWL 2012). Naast het feit dat vrouwen een wisselender of korter arbeidsverleden hebben, speelt ook mee dat zij vaker dan mannen een verdienende partner hebben. Dat is bij sommige uitkeringen in hun nadeel. Uitkeringen die niet op het arbeidsverleden zijn gebaseerd bieden in sommige opzichten meer gendergelijkheid: zij bevoordelen immers 'insiders' op de arbeidsmarkt minder (McCracken c.s. 2013). Aan de andere kant zijn deze uitkeringen meestal op een middelentoets zijn gebaseerd<sup>13</sup>. Zij zijn over het algemeen laag en geven meer risico op armoede, en/of op economische afhankelijkheid. McCracken c.s. kaarten aan dat individuele (uitkerings)rechten beter voor de arbeidsparticipatie uitwerken dan rechten die zijn gebaseerd op een huishoudinkomen. Rechten die afhankelijk zijn van het huishoudinkomen, kunnen er sneller toe leiden dat vrouwen thuis blijven.

McCracken c.s. signaleren dat in diverse landen de arbeidsmarktactivering van uitkeringsgerechtigden wordt opgevoerd. Dit kan de participatie van vrouwen bevorderen, mits er ook daadwerkelijk voldoende mogelijkheden zijn om arbeid en zorg te combineren. Ontbreekt het daaraan, dan zullen aangescherpte arbeidsmarktactiveringseisen voor uitkeringsgerechtigden juist in het nadeel van vrouwen werken. Dit geldt nog sterker voor alleenstaande ouders.

### **2.4. Bezuinigingen publieke sector**

Bij het begrotingsbeleid is er weinig aandacht voor de gendergevolgen, blijkt uit een analyse van de nationale plannen. De diverse landen-experts van het EGGE-netwerk en het EGGSI-netwerk<sup>14</sup> beamen dit: ook in landen waar normaal gesproken wel aandacht voor gendergelijkheid of gender mainstreaming is, valt deze aandacht weg in het huidige begrotingsbeleid. (Bettio c.s. noemen als positief punt dat in Nederland wel wordt gekeken naar de inkomenseffecten voor diverse soorten huishoudens.)

---

<sup>12</sup> Zoals in Nederland de WW of de aanvullende pensioenen.

<sup>13</sup> Zoals de Nederlandse bijstandsuitkeringen en de AOW.

<sup>14</sup> Expert Group on Gender and Employment, en Expert Group on Gender Equality and Social Inclusion, Health and Long-Term Care.

Het is nog te vroeg om de uiteindelijke effecten van de diverse begrotingsmaatregelen op de genderongelijkheid te kunnen vaststellen<sup>15</sup>. McCracken c.s. concluderen dat de last op de schouders van vrouwen zal toenemen in de huidige fase van de crisis (de zogenaamde tweede fase, die in 2010 is begonnen), waarin de verdelingsvraagstukken zullen verscherpen. De verhouding van vrouwen tot de welvaartsstaat is anders dan die van mannen, aldus McCracken c.s.: zij hebben vaker een lager inkomen, zij kunnen door zorgtaken voor kinderen en anderen lastiger participeren op de arbeidsmarkt, en door moederschap en zorgtaken hebben zij ook vaker een onderbroken arbeidsverleden.

De door Bettio c.s. geraadpleegde experts verwachten dat het begrotingsbeleid belangrijke nadelige effecten voor de positie van vrouwen zal hebben, en de genderongelijkheid zal doen toenemen. Een aantal aspecten wordt genoemd:

- Bezuinigingen op de publieke sector leiden tot minder werk voor vrouwen (ook voor vrouwelijke nieuwkomers op de arbeidsmarkt).
- Vrouwen zijn bovendien oververtegenwoordigd als gebruikers van sommige publieke voorzieningen, zoals zorg.
- Relatief veel vrouwen leven in armoede, zodat zij ook vaker getroffen worden door bezuinigingen op bijvoorbeeld huurtoeslagen/huursubsidies. (Zie kadertje op pagina 10 voor de Nederlandse armoedecijfers.) Dit geldt des te sterker voor alleenstaande moeders (McCracken c.s. 2013).
- Verhoging van omzetbelasting (en andere indirecte belastingen) treft personen die in armoede leven relatief hard.
- Belastingmaatregelen die ongunstig zijn voor hogere inkomens of vermogens, zoals beperking van aftrekposten, kunnen daarentegen de financiële kloof tussen mannen en vrouwen verkleinen.
- Bezuinigingen kunnen zwart en grijs werk stimuleren, en hier werken veel vrouwen.
- Vooral vrouwen zullen bezuinigingen op betaalde zorg vaak moeten opvangen door meer onbetaald werk te doen. Ook de achteruitgang in gezinsinkomen leidt tot het minder kunnen uitbesteden van onbetaalde zorgtaken.
- Als vrouwen (en mannen) tot een hogere leeftijd moeten doorwerken, hebben zij minder tijd voor onbetaalde zorgarbeid. Juist in een tijd van bezuinigingen wordt dit gat niet opgevuld.

De Europese Vrouwenlobby (European Women's Lobby, EWL) signaleert dat diverse EU-landen de toezeggingen om betaalbare en goede kinderopvang uit te breiden<sup>16</sup> niet nakomen. Integendeel wordt er bezuinigd door opvang te sluiten, de uren in te korten, kinderen van werklozen uit te sluiten, de fiscale aftrekbaarheid te beperken, of de eigen bijdrage van ouders te verhogen. Eenzelfde trend is te zien bij de thuiszorg.

Het is nog te vroeg voor een volledig beeld van het effect op de arbeidsparticipatie van vrouwen, maar de EWL wijst op de volgende gegevens (EWL 2012):

- De arbeidsparticipatie van vrouwen met kinderen onder de 12 jaar is in 2010 12,7 procentpunt lager dan die van andere vrouwen in de EU. In 2008, voor de bezuinigingen op kinderopvang, was dat verschil kleiner (11,5 procentpunt).
- In 2010 zei 28,3% van de vrouwen in de EU dat zij niet (of slechts weinig uur) werkten bij gebrek aan betaalde zorg. In 2009 was dat 27,9%.

<sup>15</sup> Er zijn wel enkele aanwijzingen dat de nadelige effecten het grootst zijn in de landen waar de bezuinigingen het zwaarst zijn (zoals Spanje en Griekenland).

<sup>16</sup> Deze toezegging werd herbevestigd in het European Pact for Gender Equality 2011-2020.

Ook McCracken c.s. besteden in hun rapport veel aandacht aan het belang van kinderopvang voor de arbeidsparticipatie van vrouwen. Welke besluiten er in gezinnen worden genomen nu veel landen op kinderopvang bezuinigen, moet volgens McCracken c.s. nog blijken.

In Nederland is het gebruik van kinderopvang in 2012 met 10% gedaald ten opzichte van 2011. De daling is het grootst bij de lage inkomens: daar is de daling 14%. De arbeidsparticipatie van moeders met jonge kinderen is niettemin licht gestegen met 0,4 procentpunt. Bij alleenstaande moeders was echter een daling te zien: hun arbeidsparticipatie daalde met 1,6 procentpunt (Ministerie van SZW, brief van 5 maart 2013).

*Uit de resolutie van het Europees Parlement:*

*De economische neergang mag geen excuus zijn om de vooruitgang in het arbeid-en-zorgbeleid te vertragen, en om te bezuinigen op voorzieningen voor zorg of op zorgverlof, omdat dat vooral ten nadele gaat van de arbeidskansen van vrouwen.*

*Het Europees Parlement roept de lidstaten en lagere overheden op om te zorgen dat betaalbare, toegankelijke, en goede kinderopvang aanwezig is, en zorgvoorzieningen voor andere afhankelijke personen, en dat deze voorzieningen verenigbaar zijn met fulltime werk voor mannen en vrouwen. Bezuinigingen op kinderopvang hebben een direct effect op de economische zelfstandigheid van vrouwen.*

*Het is belangrijk dat informele kinderopvang een professioneel karakter krijgt, met kwaliteitseisen en opleidingsmogelijkheden.*

*Kinderopvang dient ook rekening te houden met ouders die op ongebruikelijke uren werken, en met alleenstaande ouders.*

*Bezuinigingen in de zorgsector betekenen in praktijk dat het werk op de schouders van vrouwen neerkomt, en ondermijnen zo gendergelijkheid.*

*Het Europees Parlement roept de lidstaten op om te investeren in de zorgsector als een potentiële groeisector voor vrouwen en mannen.*

*Verbetering van zorgvoorzieningen en gezinsvoorzieningen is een voorwaarde voor arbeidsdeelname van zowel vrouwen als mannen. Gelijke verdeling van zorgtaken moet bevorderd worden, en het Europees Parlement nodigt lidstaten uit om mannen te stimuleren hun recht uit te oefenen om voor kinderen of familieleden te zorgen.*

*Bezuinigingen op openbare uitgaven zijn niet genderneutraal, maar veroorzaken meer genderongelijkheid, werkloosheid van vrouwen, en feminisering van de armoede. Een wijziging van het beleid is daarom nodig.*

### **3. ARMOEDE EN UITSLUITING**

#### **3.1. Inleiding**

Een van de gemeenschappelijke doelstellingen van de EU is om voor 2020 ten minste 20 miljoen mensen in de EU een uitweg uit de armoede en sociale uitsluiting te bieden. De crisis maakt het bereiken hiervan moeilijker; in de EU als geheel is het aandeel van mensen in armoede of sociale uitsluiting licht gestegen tussen 2009 en 2010. Doordat de stijging bij mannen sterker is dan bij vrouwen, is de kloof tussen mannen en vrouwen wel wat gedaald.

Gemiddeld bevonden zich in 2010 in de EU27 15,7% van de mannen in armoede, en 17,1% van de vrouwen<sup>17</sup>. In Nederland ging het om 9,7% van de mannen, en 10,8% van de vrouwen. In Nederland is er dus aanzienlijk minder armoede dan gemiddeld, maar het verschil tussen mannen en vrouwen is hier (naar verhouding) vergelijkbaar. McCracken c.s. melden dat de groei van het armoederisico bij vrouwen in Nederland iets groter is geweest dan de groei bij mannen (2007-2010). In de hele EU is zichtbaar dat de armoede veel groter zou zijn zonder inkomensoverdracht (belastingen, premies, uitkeringen etc.). Ook de armoederisicoverschillen tussen mannen en vrouwen zouden dan groter zijn.

Ook in Nederland neemt de armoede toe als gevolg van de crisis. Volgens de armoedegrenzen die SCP en CBS hanteren geldt het volgende: In 2010 leefde 7,4% van de huishoudens in armoede, in 2013 zal dat er naar schatting 9,4% zijn. Eenoudergezinnen zijn de grootste risicogroep. Tot 2010 daalde hun risico op armoede, maar sindsdien stijgt het weer. Het gaat vooral om moedergezinnen (50.000 van de 54.000 arme eenoudergezinnen zijn moedergezinnen). Niet-westerse huishoudens hebben vier maal zoveel risico om arm te zijn als autochtone huishoudens. Kijken we naar personen, dan had in 2011 7,5% van de mannen een laag inkomen, en 2,0% van de mannen langdurig (d.w.z. minstens sinds 2008) een laag inkomen. Bij vrouwen lag het percentage hoger: 8,1% had een laag inkomen, en 2,4% langdurig een laag inkomen. In 2011 kwamen er 100.000 vrouwen met een laag inkomen bij. (Bron: Armoedesignalement 2012, SCP/CBS)

*Uit de resolutie van het Europees Parlement:*

*Armoede bij vrouwen wordt veroorzaakt door de crisis, maar o.a. ook door stereotypen, de loonkloof, de pensioenkloof, onvoldoende herverdeling van inkomen in de welvaartsstaat, een slechte verdeling van arbeid en zorg, de langere levensverwachting van vrouwen, en allerlei soorten van genderdiscriminatie.*

Armoedecijfers zijn gebaseerd op het huishoudinkomen. Hiernaast kan ook gekeken worden naar individueel inkomen c.q. financiële zelfstandigheid. Bettio c.s. hanteren hierbij als criterium of een volwassen individu zelf minimaal 60% van het mediane individuele inkomen verdient. Dan blijkt dat vrouwen in bijna alle EU landen twee keer zo vaak financieel afhankelijk zijn als mannen. Het percentage financieel afhankelijke vrouwen is over het algemeen tijdens de crisis sterker gegroeid dan het percentage mannen.

In Nederland wordt als definitie voor economische zelfstandigheid gehanteerd dat de betrokkene minstens 70% van het netto minimumloon verdient, in loondienst of als zelfstandige. 52% van de vrouwen van 15 tot 65 jaar is niet economisch zelfstandig. Bij mannen is dat 30%. (Bron: Vrouwen en financiën, van roze wolk naar financieel bewustzijn. De Hoog en van Egten 2012)

### **3.2. Inkomensondersteuning**

Europese landen die beleid tegen armoede hebben richten dit vrijwel altijd op huishoudens, niet op individuen. Zij gaan ervan uit dat inkomens en andere middelen binnen een huishouden gelijk gedeeld worden.

De uitwerking hiervan kan voor mannen en vrouwen (in hetero-huishoudens) verschillend zijn, omdat mannen meer uren werken en per uur meer verdienen. Dat leidt ertoe dat vrouwen meer risico lopen om, als hun salaris of werkloosheidsuitkering wegvalt, geen uitkering te krijgen op grond van het inkomen van hun man dan andersom.

<sup>17</sup> Armoede wordt door de EU gedefinieerd als: een inkomen onder 60% van het mediane inkomen (inkomens na inkomensoverdracht). Bij deze cijfers is eventueel vermogen niet betrokken; het gaat dus in feite om mensen die op grond van hun inkomen waarschijnlijk arm zijn ('at risk of poverty').

Alle Europese landen, behalve Italië en Griekenland, hebben een minimuminkomensvoorziening als vangnet voor huishoudens<sup>18</sup>. Bij deze voorzieningen is niet relevant of er premie is betaald, maar wordt wel een middelentoets toegepast.

De crisis heeft ertoe geleid dat in Europa meer mensen een beroep doen op deze voorzieningen. Vrouwen zijn hierbij vaak in de meerderheid. McCracken c.s. wijzen erop dat deze voorzieningen altijd het risico in zich dragen van een armoedeval, waardoor re-integratie wordt ontmoedigd. Daar staat tegenover dat er in de hele EU een duidelijke trend is om steeds strengere eisen te stellen aan de bereidheid om werk te aanvaarden.

Aangezien vrouwen vaker arm zijn dan mannen, verkleint de inkomensoverdracht die via deze minimuminkomensvoorzieningen plaatsvindt het verschil tussen vrouwen en mannen. Dat betekent ook dat eventuele bezuinigingen op deze voorzieningen de kloof doen toenemen.

*Uit de resolutie van het Europees Parlement:*

*Het Europees Parlement roept lidstaten op om oudedagsvoorzieningen en andere sociale zekerheid te individualiseren, zodat kostwinnersvoordelen vervallen.*

### **3.2. Voorzieningen voor gezinnen**

Veel landen kennen ook inkomensondersteuning specifiek voor gezinnen, kinderen, of alleenstaande ouders. Tijdens de crisis wordt hierop vaak bezuinigd, zonder dat de gendereffecten hiervan in de besluitvorming worden meegenomen. Overigens is deze vorm van inkomensondersteuning enerzijds goed voor vrouwen, omdat zij vaker dan mannen voor kinderen zorgen. Anderzijds kan zo'n voorziening ook vrouwen bevestigen in hun rol van thuisblijvende moeder. (Dat geldt uiteraard niet voor een voorziening als betaald ouderschapsverlof voor vaders.)

Het lijkt er volgens Bettio c.s. op dat de meeste Europese landen meer bezuinigingen op inkomensondersteuning, dan op het aanbod van kinderopvang. Vermoedelijk speelt daarbij de overweging mee dat kinderopvang zowel de arbeidsparticipatie van moeders bevordert, als goed is voor de ontwikkeling van kinderen, en ook nog een vorm van werkgelegenheid vooral voor vrouwen biedt.

### **3.3. Consumptie-ondersteuning**

De crisis is in veel landen een reden voor maatregelen om consumptie te ondersteunen. Het kan gaan om maatregelen die op de hele bevolking zijn gericht (lagere omzetbelasting op bepaalde vormen van consumptie), maar ook maatregelen voor bepaalde doelgroepen (voedselbanken, stookkostensubsidie voor ouderen, schoolmaaltijden voor kinderen uit arme gezinnen, korting op openbaar vervoer). Naar gender wordt bij dit beleid zelden gekeken: noch bij invoering van de maatregelen, noch bij bezuinigingen hierop. Toch zijn er duidelijke gender-effecten: vrouwen zijn vaker op deze ondersteuning aangewezen, aangezien zij een groter risico op armoede lopen en minder besteedbaar inkomen hebben.

### **3.4. Sociale uitsluiting**

In de EU is het gebruikelijk om sociale uitsluiting te bekijken aan de hand van drie criteria: een laag inkomen (minder dan 60% van het mediane inkomen), het feit dat er in een leefeenheid niet of nauwelijks betaald gewerkt wordt, en materiele deprivatie (afwezigheid van bepaalde minimale basisbehoeften zoals een tv, geld voor een korte vakantie, of een wasmachine). Bij de materiele deprivatie doet zich overigens het probleem voor dat deze dingen worden gemeten per huishouden, waarbij niet zeker is of alle leden van het huishouden toegang hebben tot de genoemde goederen.

Overigens zijn deze drie criteria niet het hele verhaal. Of mensen voldoende geld hebben om goederen en diensten aan te schaffen in de markteconomie, zegt niet alles over hun levensstandaard. Bettio c.s. wijzen er ten eerste op dat de economie groter is dan de

---

<sup>18</sup> In Nederland gaat het om de bijstandsuitkering (algemene en bijzondere bijstand).

markteconomie. De publieke sector vormt iets meer dan de helft van het bruto nationaal product<sup>19</sup>. Daarnaast is er nog de waarde van onbetaalde huishoudelijke arbeid en zorg. Of mensen tot dit alles toegang hebben wordt niet (hoofdzakelijk) bepaald door hun inkomen.

Bovendien zijn er zaken zoals gezondheid, leefsituatie, opleidingsniveau, toegang tot vervoer, al of niet gediscrimineerd worden, etc. die –naast inkomen- bepalen of iemand in staat is zijn/haar mogelijkheden te verwezenlijken en deel te nemen aan het maatschappelijk leven.

Niettemin, als we kijken naar de criteria die in de EU gemeten worden, blijkt dat het aantal mensen waarvoor armoede en/of sociale uitsluiting aan de orde is, tijdens de crisis stijgt. Van 2009 tot 2010 steeg het voor mannen van 21,9% naar 22,3%, en voor vrouwen van 24,3% naar 24,5%.

Ook bij dit onderwerp zien we dus dat het genderverschil wat afneemt, doordat de situatie van mannen iets meer verslechtert dan die van vrouwen.

Migranten lopen een groter risico op sociale uitsluiting, omdat zij vaak een minder sterke band met de arbeidsmarkt hebben en/of de taal nog niet goed spreken. Diverse Europese landen bieden cursussen aan om daar iets aan te doen, waarbij ook vaak aandacht is specifiek voor vrouwen.

*Opleiding* is een belangrijke weg om sociale uitsluiting te voorkomen. Sommige Europese landen investeren hierin dan ook tijdens de crisis, terwijl andere landen juist op educatie of beurzen bezuinigen. Dit soort bezuinigingen kunnen negatieve lange termijn effecten hebben op het menselijk kapitaal van het land. McCracken c.s. wijzen erop dat het duurder maken van hoger onderwijs waarschijnlijk vooral studenten zou kunnen uitsluiten uit lagere inkomensgroepen, zoals eenoudergezinnen (moedergezinnen).

Ook *kinderopvang* is van belang voor de opleidingskansen en beperkt sociale uitsluiting, zeker voor kinderen van laaggeleide ouders of ouders die de taal van het woonland niet goed spreken.

*Huisvesting* is in de hele EU voor veel mensen een groot probleem. Voor vrouwen komt daar nog bij dat zij al voor de crisis last hadden van beeldvorming en discriminatie op de huizenmarkt: door hypotheekverstrekkers en verhuurders worden vrouwen (met name alleenstaande vrouwen, al of niet met kinderen) beschouwd als financieel riskanter.

Bettio c.s. signaleren dat door de crisis bepaalde groepen moeilijk aan een woning kunnen komen, en dat steeds meer mensen betalingsachterstanden hebben (huur of hypotheek) en daardoor hun woning worden uitgezet.

Aangezien vrouwen meer risico op armoede lopen, is het aannemelijk dat ook dit huisvestingsprobleem vaker vrouwen treft. In Ierland blijkt bijvoorbeeld dat huishoudens met een vrouw aan het hoofd 2,6 keer zo vaak huur- of hypotheekachterstanden hebben als huishoudens met een man aan het hoofd.

In sommige landen zijn maatregelen genomen zoals regels voor huisuitzetting, woonkostensubsidies, en hulp bij schulden. Bij dit beleid is geen aandacht aan gender besteed. Aangezien het echter gunstig is voor armere huishoudens, zullen er vermoedelijk wel relatief veel vrouwen baat bij hebben.

Er zijn weinig cijfers over hoeveel vrouwen dakloos zijn. In Ierland zijn er in opvangcentra twee keer zoveel mannen als vrouwen, maar bij jongere daklozen zijn de vrouwen juist in de meerderheid. In Oostenrijk zijn er in de opvang wel meer dakloze mannen, maar dat komt doordat dakloze vrouwen vaker tijdelijk onderdak vinden bij familie of kennissen, of bij een 'convenience partner' (een man waarbij zij intrekken om onderdak te hebben). In Nederland is ca. 20% van de daklozen vrouw. Ongeveer 30% van deze vrouwen is tussen 18 en 30 jaar oud (CBS 2010).

Voor de *gezondheidszorg* vreezen Bettio c.s. dat bij het toenemen van armoede door de crisis ook meer gendereffecten te verwachten zijn. Veel landen bezuinigen op gezondheidszorg, verhogen

---

<sup>19</sup> Dit cijfer is vermoedelijk een onderschatting: het is gebaseerd op de kosten van de sector, niet op de waarde van de productie.

eigen bijdragen, beperken verstrekkingen, beperken van het aantal ziekenhuizen (waardoor patiënten meer reistijd en reisgeld kwijt zijn) etc. Dit kan vrouwen zwaarder treffen: ten eerste doordat vrouwen oververtegenwoordigd zijn onder de lage inkomens, en ten tweede doordat vrouwen meer gebruik maken van bepaalde vormen van zorg (zoals huisartsenzorg). Ook zijn vrouwen oververtegenwoordigd onder de ouderen.

Bezuinigingen op de zorg treffen vrouwen ook harder omdat het een sector is waarin veel vrouwen werken. Verlagen van de werkgelegenheid of van de beloning in deze sector is dus vooral in het nadeel van vrouwen.

*Zorg voor chronisch zieken en hulpbehoevenden* is een hoofdstuk apart. Vrouwen vormen daarbij zowel de meerderheid van de zorgontvangers, als de meerderheid van de zorgverleners. Vrouwen worden in beide rollen dus vaker dan mannen getroffen door bezuinigingen op deze lange termijn zorg.

Bettio c.s. signaleren bovendien dat de meeste Europese landen deze vorm van zorg financieren door een persoonsgebonden budget, dat de zorgontvanger geheel autonoom mag besteden. Dit resulteert vaak in vormen van informeel werk door vrouwen. Enerzijds bevestigt dit vrouwen in hun traditionele rol en kan het (formele) arbeidsparticipatie belemmeren. Anderzijds biedt het de zorgverleensters tenminste wel enig inkomen. Dat is belangrijk zeker nu bezuinigingen op de formele zorg een steeds groter beroep op onbetaalde mantelzorg kunnen opleveren, aldus Bettio c.s. Daarnaast signaleren Bettio c.s. dat een deel van dit werk gedaan wordt door arbeidsmigranten zonder verblijfsvergunning, die vaak bij de zorgbehoeftige inwoners. Hun positie is zeer kwetsbaar.

Over de gevolgen van de crisis op *geweld tegen vrouwen* zijn nog geen goede cijfers beschikbaar, maar volgens Bettio c.s. zijn er aanwijzingen dat geweld toeneemt. De Europese Vrouwenlobby wijst er op dat in Griekenland en Portugal meer geweld tegen vrouwen wordt gerapporteerd dan voorheen. McCracken c.s. vrezen dat het beleid tegen geweld tegen vrouwen door bezuinigingen zal worden getroffen.

*Uit de resolutie van het Europees Parlement:*

*Geweld tegen vrouwen is wijdverspreid in alle sociale klassen en in alle landen. Economische stress leidt vaak tot ernstiger en meer misbruik.*

*Door de crisis en de bezuinigingen hebben vrouwen minder middelen om zichzelf en hun kinderen tegen geweld te beschermen.*

#### **4. GENDER MAINSTREAMING**

Gender mainstreaming ontbreekt in het beleid dat Europese landen voeren naar aanleiding van de crisis, zowel bij het vormgeven van beleid als bij de implementatie ervan. In ruim 80 procent van de maatregelen is geheel niet naar gender effecten gekeken.

In het Verenigd Koninkrijk is in 2010 een gender budget analyse uitgevoerd naar de cumulatieve effecten van belastingmaatregelen en bezuinigingen in de crisis. Hieruit bleek dat vrouwen 70% van de bezuinigingen en belastingmaatregelen betalen<sup>20</sup> (EWL 2012).

Bettio c.s. vinden het zeer zorgelijk dat nu onder tijdsdruk beslissingen worden genomen zonder na te denken over gendereffecten, terwijl deze maatregelen blijvende effecten kunnen hebben.

Om een tegenwicht te bieden is een sterke infrastructuur gericht op gendergelijkheid nodig, die niet alleen defensief de status quo verdedigt, maar proactief meedenkt over herstructurering van uit een gender perspectief. In veel landen is echter op deze infrastructuur bezuinigd.

In theorie, aldus Bettio c.s., ligt er een kans besloten in het feit dat de EU als gevolg van de crisis een actievere rol heeft gekregen in macro-economisch beleid en begrotingsbeleid. Gender

---

<sup>20</sup> Gender budget audit uitgevoerd door de House of Commons Library in opdracht van Yvette Cooper, schaduwminister voor welzijn.

mainstreaming is immers een uitgangspunt bij EU beleid. Of dit ook daadwerkelijk voor het beleid rond de crisis zal worden toegepast, moet echter nog blijken. Het gaat niet automatisch goed. In het European Economic Recovery Plan (EERP) van 2008 komen begrippen als gender, vrouwen, of gelijkheid niet voor.

McCracken c.s. wijzen er op dat gendereffectrapportages ook van belang zijn om factoren op te sporen die ertoe kunnen leiden dat beleid niet het beoogde effect zal hebben, of zelfs contraproductief kan zijn.

McCracken c.s. bepleiten nader onderzoek naar een methode voor 'gendervriendelijke' ingrepen in de welvaartsstaat: het leggen van een (wettelijke) link tussen bezuinigingen op dure voorzieningen, en het investeren in traditioneel minder ontwikkelde onderdelen.

*Uit de resolutie van het Europees Parlement:*

*Gender gelijkheid is een van de kerndoelen van de EU, en moet dus ook een grote rol spelen in het beleid rond de huidige crisis. Het Europees Parlement roept de Europese Raad, de Europese Commissie, en de lidstaten op om gendergelijkheid mee te nemen in dit beleid. Het Europees Parlement roept de Europese Commissie op om een gender effect rapportage te verrichten over haar economische beleid en reacties op de crisis.*

*De lidstaten worden opgeroepen om na te gaan hoe de crisis vrouwen op kortere en langere termijn raakt, of de ongelijkheid toeneemt, en welke effecten er zijn op bijvoorbeeld gender-gerelateerd geweld, gezondheid van moeders en kinderen, en armoede onder oudere vrouwen.*

*Het Europees Parlement roept de lidstaten op om gender effect rapportages te verrichten bij het plannen van bezuinigingen, om te zorgen dat die zo genderneutraal mogelijk zijn. Het Europees Parlement roept de lidstaten op om gender budget analyses te gebruiken om beleid te analyseren, en te kijken hoe middelen worden verdeeld.*

*Het Europees Parlement roept de lidstaten op om niet te bezuinigen op instituten en projecten gericht op gendergelijkheid, op vrouwenorganisaties, of op vrouwenopvang. Deze organisaties dragen bij aan het vinden van duurzame oplossingen voor de crisis, en zorgen voor actieve participatie in het voorbereiden van herstel. Bezuinigingen hierop ondermijnen de maatschappelijke en politieke participatie van vrouwen.*

## **5. VROUWEN BETREKKEN BIJ BESLUITVORMING**

Slechts vijf procent van de posities waar besluiten worden genomen in de financiële instituties in de EU wordt door een vrouw bekleed. In geen van de 27 lidstaten wordt de centrale bank door een vrouw geleid (resolutie Europees Parlement).

McCracken c.s. signaleren dat NGO's zoals vrouwenbelangenorganisaties juist tijdens economisch moeilijke tijden niet meer betrokken worden bij beleidsonderhandelingen. Daardoor kunnen bij de beleidsontwikkeling belangrijke inzichten ontbreken.

Zij halen diverse onderzoeken aan waaruit blijkt dat beslissingen over uitkeringen en publieke voorzieningen mede afhangen van de vraag in hoeverre de stem van vrouwen wordt gehoord, en van de houding van het grote publiek t.o.v. bijvoorbeeld de taakverdeling tussen mannen en vrouwen.

*Uit de resolutie van het Europees Parlement:*

*Het Europees Parlement benadrukt dat vrouwen een belangrijk potentieel bieden voor betere concurrentiekracht en zakelijke resultaten, vooral als zij in het management zitten, en acht het daarom dringend noodzakelijk dat vrouwen worden betrokken bij het ontwerpen en managen van herstelplannen om sociale samenhang te bevorderen.*

*Het Europees Parlement roept de lidstaten op om de deelname van vrouwen op alle niveaus van besluitvorming te verbeteren.*

*Het Europees Parlement is blij met het voorstel voor een richtlijn voor een betere genderbalans in de top van beursgenoteerde bedrijven, en roept de lidstaten op om deze richtlijn te ondersteunen en de uitvoering voor te bereiden. Het Europees Parlement dringt erop aan dat dergelijke bindende regelgeving ook bij andere werkgevers wordt ingevoerd, zoals bij overheidsinstellingen die het goede voorbeeld zouden moeten geven wat betreft gendergelijkheid in besluitvorming.*

*Het Europees Parlement laakt het feit dat vrouwen zijn ondervertegenwoordigd in de Raden van Bestuur van financiële instellingen, en verzoekt de Europese Raad, de Europese Commissie en de lidstaten om de deelname van vrouwen aan de besluitvorming op alle niveaus te verbeteren.*

## **6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN**

De verschillen tussen mannen en vrouwen zijn tot nu toe tijdens de crisis iets afgenomen. Dat geldt voor bijvoorbeeld onderwerpen als arbeidsparticipatie, werkloosheid, beloning en armoede. Een echt positieve ontwikkeling is dit niet: de positie van vrouwen is immers niet verbeterd, terwijl de trend tot aan de crisis wel omhoog ging. De kloof is verkleind doordat de positie van vrouwen iets minder verslechterd is dan de positie van mannen.

Wel positief is het feit dat vrouwen bij deze crisis, in tegenstelling tot in het verleden, in hun arbeidsmarktgedrag niet veel verschillen van mannen. Vrouwen laten zich niet meer als 'klapstoeltjes' gebruiken die worden weggezet als er minder mensen nodig zijn op de arbeidsmarkt.

Het risico is groot dat de positie van vrouwen de komende tijd verder zal verslechteren, ook relatief ten opzichte van mannen. Dat komt door de bezuinigingen op de publieke sector. Deze gaan ten eerste vooral ten koste van werkgelegenheid van vrouwen. Ten tweede zullen vrouwen de bezuinigingen opvangen door meer onbetaalde (zorg)arbeid. Ten derde zijn vrouwen meer afhankelijk van de voorzieningen waarop wordt bezuinigd (zorg, kinderopvang, uitkeringen). Per saldo is de conclusie dat vrouwen vooral worden getroffen door overheidsbeleid, meer dan door de economische crisis op zichzelf.

Hervormingen zullen niet altijd in het nadeel van vrouwen uitpakken. Een deel van de bestaande voorzieningen is in het voordeel zijn van 'insiders', bijvoorbeeld full-timers met vaste contracten en veel dienstjaren. Hervorming kan dan bijdragen aan gendergelijkheid, mits de hervorming zo wordt vormgegeven dat de positie van relatieve nieuwkomers op de arbeidsmarkt werkelijk verbetert.

Het is zowel bij bezuinigingen als bij hervormingen belangrijk dat een overheid die gendergelijkheid nastreeft, juist ook bij het crisisbeleid rekening houdt met genderverschillen. Daardoor kan worden voorkomen dat de klok wordt teruggedraaid.

Gendergelijkheid is geen luxeartikel. Het is een doel dat juist in economisch moeilijke tijden des te belangrijker is. Om te zorgen dat hiervoor voldoende aandacht en kennis aanwezig is, is binnen de overheid een stevige Directie Emancipatie noodzakelijk, en buiten de overheid een stevige kennisinfrastructuur op emancipatiegebied.

*Enkele suggesties voor onderwerpen voor gender effect rapportages of gender budget analyses in Nederland:*

- a. Bezuinigingen op de publieke sector algemeen:  
Wat zijn de te verwachten effecten op de werkgelegenheid voor vrouwen en mannen?  
Wordt er bezuinigd op publieke voorzieningen waarvan aanmerkelijk meer mannen of vrouwen gebruik maken? Wat zal het effect hiervan zijn?
- b. Bezuinigingen op de ouderenzorg en thuiszorg:

Welke verschuiving is te verwachten van betaalde zorgvoorzieningen naar onbetaalde arbeid, en wie zal die onbetaalde arbeid op zich gaan nemen? Wat betekent dat voor de mogelijkheden voor betaalde arbeidsparticipatie?

c. Bezuinigingen op de kinderopvang:

Wat zijn de te verwachten gevolgen voor de arbeidsparticipatie van moeders en vaders?

Wat zijn de te verwachten gevolgen indien er een verschuiving naar informele kinderopvang optreedt (gevolgen voor degenen die de kinderopvang verrichten, en gevolgen voor de kinderen)?

d. Bezuinigingen op onderwijs en studiefinanciering:

Wat zijn de te verwachten effecten op de onderwijsdeelname van vrouwen en mannen, meisjes en jongens?

e. Bezuinigingen op uitkeringen:

Wat zijn de te verwachten effecten voor vrouwen en mannen? Wie raken het vaakst een uitkering kwijt? Zijn de inkomenseffecten gelijk?

Als de WW-duur wordt verkort, raken dan meer vrouwen niet-uitkeringsgerechtigd doordat zij geen bijstand krijgen omdat er een kostwinner in het gezin is?

f. Re-integratiebeleid:

Wordt aan mannelijke en vrouwelijke werklozen relatief evenveel re-integratiebudget besteed? (NB: Hierbij is het belangrijk te kijken naar zowel uitkeringsgerechtigden, als niet-uitkeringsgerechtigde werklozen.)

Is er samenhang tussen het re-integratiebeleid en het beleid rond kinderopvang, mantelzorg, en verlofregelingen? Zijn de beschikbaarheidseisen die aan werklozen worden gesteld voor alle werkloze ouders haalbaar?

g. Arbeidsparticipatiebeleid:

Wat zijn de m/v-verschillen binnen bepaalde doelgroepen zoals jongeren, ouderen, en arbeidsgehandicapten?

Bereikt het beleid en het budget voor deze doelgroepen mannen en vrouwen in gelijke mate (bijvoorbeeld de fiscale doorwerkbonus, de Aanpak Jeugdwerkloosheid).

h. Ontslagbescherming:

Zijn er verschillen tussen mannen en vrouwen wat betreft degenen die nu beschermd worden door het ontslagrecht, en degenen die flexibel werken en niet beschermd worden? Is te verwachten dat vrouwen, omdat zij zwakker staan op de arbeidsmarkt, meer benadeeld worden door het wegvallen van de bescherming? Is te verwachten dat vrouwen, omdat zij relatieve nieuwkomers zijn op de arbeidsmarkt, meer profiteren van het wegvallen van de bescherming?

i. Cumulatie financiële effecten:

Wat zijn de financiële gender-effecten van de cumulatieve bezuinigingen en belastingmaatregelen? (Kijk hierbij ook naar diverse groepen m/v: verschillen naar etnische afkomst, leeftijd, en leefvorm.)

## BRONNEN

- Bettio F., M. Corsi, C. D'Ippoliti, A. Lyberaki, M. Samek Lodovici en A. Verashchagina (2012). *The impact of the economic crisis on the situation of women and men and on gender equality policies, Synthesis report*. European Network of experts on gender equality, Fondazione Giacomo Brodolini, en Istituto per la Ricerca Sociale.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2010), *17 van de 10 duizend Nederlanders dakloos*, Webmagazine 2 december 2010.
- Commissie Gelijke Behandeling (2012). *Hoe is het bevallen? Onderzoek naar discriminatie van zwangere vrouwen en moeders met jonge kinderen op het werk*. Utrecht: CGB.
- European Women's Lobby (EWL) (2012). *The price of austerity – the impact on women's rights and gender equality in Europe*. Brussel: Creative Commons, European Women's lobby.
- Europees Parlement (12 maart 2013). *De gevolgen van de economische crisis voor de gendergelijkheid en de rechten van de vrouw (2012/2301(INI))*.
- De Hoog S. en van Egten, C. (2012). *Vrouwen en financiën, van roze wolk naar financieel bewustzijn*. Amsterdam: Aletta E-Quality.
- McCracken K., M. Jessoula, A. Lyberaki, W., Bartlett, en E. Kusidel (2013). *Gender aspects of the effects of the economic downturn and financial crisis on welfare systems*. Brussel: European Parliament, policy department C – Citizens' Rights and Constitutional Affairs.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, brief van 5 maart 2013 aan de Tweede Kamer. *Cijfers kinderopvang 2012*.
- Sociaal en Cultureel Planbureau en Centraal Bureau voor de Statistiek (2012), *Armoedesignalement 2012*, Den Haag: SCP/CBS.

Amsterdam, mei 2013

Auteur: Sabine Kraus

# atria

**kennisinstituut voor emancipatie en vrouwengeschiedenis**

Vijzelstraat 20, 1017 HK Amsterdam  
+31 (0)20 30 31 500

[info@atria-kennisinstituut.nl](mailto:info@atria-kennisinstituut.nl)

[www.atria-kennisinstituut.nl](http://www.atria-kennisinstituut.nl)