

# Naar een geëmancipeerde arbeidsverdeling (I)

De adviezen van de SER en de Emancipatiekommissie

PROF. DR. C. K. F. NIEUWENBURG\* - DRS. J. J. SIEGERS\*

Over de positie van de vrouw in het arbeidsproces heeft de minister van Sociale Zaken zowel advies ingewonnen van de Sociaal-Economische Raad als van de Emancipatiekommissie. In dit artikel worden beide adviezen besproken. De SER heeft zich onthouden van opmerkingen over zaken die niet rechtstreeks de beroepsarbeid betreffen. De Emancipatiekommissie daarentegen bepleit een rechtvaardige verdeling van rechten en plichten, lusten en lasten in het algemeen, uitgaande van fundamentele gelijkheid van mannen en vrouwen. De auteurs zijn van mening dat gelijkheid tussen mannen en vrouwen zou moeten worden toegevoegd aan het bekende lijstje van doelstellingen van economische politiek. In deel II dat volgende week in *ESB* verschijnt, zal aandacht worden besteed aan de specifieke maatregelen die beide adviesorganen voorstellen, en aan de verenigbaarheid van de emancipatiedoelstelling met de overige doelstellingen van economische politiek.

## Inleiding

In 1976 is door de toenmalige minister van Sociale Zaken, Boersma, advies gevraagd aan de Sociaal-Economische Raad en de Emancipatiekommissie omtrent het beleid ten aanzien van vrouw en arbeid. Daarmee deed hij een door zijn ambtsvoorganger Roolvink in 1971 aan de Tweede Kamer gedane toezegging gestand. De adviesaanvragen aan de SER en de Emancipatiekommissie waren identiek. In het najaar van 1979 verscheen het advies van de SER en een jaar later dat van de Emancipatiekommissie 1).

In dit artikel worden beide adviezen besproken. Eerst wordt nader ingegaan op de adviesaanvraag zelf. Dit geschiedt in de eerste plaats omdat daarin helder wordt aangegeven in welk historisch kader deze adviesaanvraag moet worden gezien. In de tweede plaats zal bij de bespreking van het advies van de SER blijken dat daarin de behandeling van het vraagstuk van de maatschappelijke arbeidsverdeling tussen mannen en vrouwen is beperkt tot het terrein van betaalde arbeid. Zoals uit de in de eerstvolgende paragraaf gegeven weergave van de adviesaanvraag (en van de bijbehorende nota) zal blijken, volgt het buitensluiten van de onbetaalde arbeid zeker niet uit de aanvraag, maar betreft het een vrijwillige keuze van de SER.

Na de inhoud van de adviesaanvraag en de beide uitgebrachte adviezen te hebben samengevat, wordt uiteengezet wat volgens ons onder een geëmancipeerde arbeidsverdeling dient te worden verstaan: een arbeidsverdeling waarbinnen mannen en vrouwen gelijke posities bezetten. Vervolgens wordt een pleidooi gehouden de doelstelling van een geëmancipeerde arbeidsverdeling als zesde doelstelling toe te voegen aan de vijf traditionele doelstellingen van het sociaal-economische beleid zoals die door de SER zijn geformuleerd.

Op basis van de bespreking van het begrip geëmancipeerde arbeidsverdeling wordt in het tweede deel van dit artikel, dat volgende week in *ESB* zal verschijnen, onderzocht in hoeverre van de door de SER en de Emancipatiekommissie voorgestelde maatregelen kan worden verwacht dat zij bijdragen aan de verwezenlijking van een dergelijke arbeidsverdeling.

## De adviesaanvraag

In de adviesaanvraag 2) van de minister van Sociale Zaken van 1976 wordt gememoreerd dat in 1971 de toezegging aan de Tweede Kamer is gedaan advies te vragen „over de voorzieningen die noodzakelijk zijn om de achterstand van vrouwen en meisjes, wat hun positie in het arbeidsproces betreft, zoveel mogelijk op te heffen” 3). De minister verklaart vervolgens dit initiatief graag te hebben overgenomen, omdat ook hij van mening is, dat „grote behoefte bestaat aan de ontwikkeling van een samenhangend beleid t.a.v. de veelheid van onderwerpen die van belang zijn voor de positie van de vrouw met betrekking tot de arbeid” 4). De adviesaanvraag meent hij het best te kunnen gieten „in de vorm van een verzoek om Uw commentaar en oordeel aangaande een uiteenzetting van de zijde van de Regering van de uitgangspunten van het huidige beleid, van de stand van zaken met betrekking tot de verschillende onderdelen van het beleid in onderlinge samenhang en van de (meer of minder voorlopige) beleidsvoornemens” 5).

De genoemde uiteenzetting waarop commentaar en waarover oordeel wordt gevraagd is als nota onder de titel „Het beleid inzake de positie van de vrouw m.b.t. de arbeid” bij de adviesaanvraag gevoegd. De nota begint met een beknopte historische schets van het overheidsbeleid met betrekking tot de arbeid van de vrouw en in het bijzonder die van de gehuwden onder hen. Vóór de tweede wereldoorlog trachtte de overheid het verrichten van betaalde arbeid door gehuwde vrouwen tegen te gaan. In de eerste plaats omdat deze arbeid

\* De schrijvers zijn als respectievelijk hoogleraar en wetenschappelijk medewerker verbonden aan het Economisch Instituut van de Rijksuniversiteit te Utrecht.

1) Sociaal-Economische Raad, *Advies over de verbetering van de arbeidsmarktpositie van vrouwen*, Den Haag, 1979; Emancipatiekommissie, *Advies arbeid. Visie op de maatschappelijke verdeling van betaalde en onbetaalde arbeid over vrouwen en mannen met aanzetten voor concreet beleid*, Rijswijk, 1980.

2) Opgenomen als bijlage A bij het advies van de SER.

3) SER, op.cit., blz. A-1.

4) Idem, blz. A-1.

5) Idem, blz. A-3.

werd gezien als een zedelijk kwaad. De volgende zinsnede, die is ontleend aan de toelichting bij het voorontwerp van wet van minister Romme betreffende beperkende bepalingen inzake de arbeid van gehuwde vrouwen uit 1937, is in dit verband illustratief: „naar natuurlijk bestel dient de man kostwinner van het gezin te zijn en heeft de vrouw tot taak de verzorging van het gezin” 6).

Een tweede motief om de betaalde arbeid van gehuwde vrouwen tegen te gaan was gelegen in de hoge werkloosheid onder mannen in de jaren dertig. Pas rond het midden van de jaren vijftig vond de gedachte ingang dat het verrichten van betaalde arbeid door gehuwde vrouwen niet verboden diende te worden. Zo werd in 1957 overgegaan tot schrapping van de bepaling betreffende het ontslag wegens huwelijk uit het Rijksambtenarenreglement. Twee redenen lagen aan deze gewijzigde opvatting ten grondslag. In de eerste plaats won de gedachte veld dat man en vrouw de vrijheid moesten hebben zelf te beslissen omtrent het verrichten van betaalde arbeid. De tweede reden was meer van praktische aard: ervan uitgaande dat betaalde arbeid voornamelijk werd verricht uit economische noodzaak, wilde men niet door beperkende bepalingen het ontstaan van armoede in de hand werken.

Een en ander leidde overigens slechts tot een gedogen van de arbeid door de gehuwde vrouw. Een beleid dat gericht is op het wegnemen van belemmeringen voor (gehuwde) vrouwen om betaalde arbeid te verrichten dateert pas van het midden van de jaren zestig 7). In de nota wordt een viertal redenen genoemd voor deze verdere verandering in de houding van de overheid:

- de ontdekking van de gehuwde vrouw als arbeidsreserve in een tijd van krapte op de arbeidsmarkt;
- verdragen en aanbevelingen van internationale organisaties inzake de betaalde arbeid van de vrouw;
- een positievere opvatting over de waarde van de door de gehuwde vrouw verrichte betaalde arbeid, waardoor het beeld omtrent de betaalde arbeid verrichtende vrouw zich wijzigde;
- een toenemend besef van het bestaan van veel structurele belemmeringen voor de gehuwde vrouw die zelf wil beslissen of zij betaalde arbeid zal gaan verrichten, alsook van de ongelijke behandeling van mannen en vrouwen op het terrein van de betaalde arbeid.

Volgens de nota is er tegen het midden van de jaren zeventig sprake van een heropleving van activiteiten met betrekking tot de emancipatie van de vrouw, waarbij de aandacht in belangrijke mate uitgaat naar het gebied van de arbeid. Het besef groeit daarbij „dat een verandering van de positie van de vrouw m.b.t. de arbeid niet goed mogelijk is zonder gelijktijdige veranderingen in de traditionele rolverdeling tussen man en vrouw op andere terreinen” 8). In het verlengde hiervan stelt de nota dat „in vele gevallen . . . de bereidheid van de man om een deel van (de aan huis gebonden taken) over te nemen voorwaarde (is) voor de vrouw om aan een wens tot activiteiten buitenshuis gevolg te kunnen geven” en „Uitgangspunt voor het te voeren beleid is de overtuiging van het huidige kabinet dat de maatschappij ieder mens zoveel mogelijk ruimte behoort te bieden om zich naar individuele aanleg en voorkeuren een zinvolle en gerechtvaardigde plaats in de samenleving te verwerven. Een systeem van maatschappelijke rolverdeling dat aan individuen, ongeacht aanleg en voorkeuren, rollen oplegt op basis van geslacht, is daarmee in strijd” 9).

In de nota worden vervolgens de hoofdlijnen van een te voeren beleid geschetst, dat uit laatstgenoemd uitgangspunt voortvloeit, zoals dat in de huidige omstandigheden en gelet op de overige doelstellingen dient te worden gevoerd. Een groot aantal maatregelen wordt genoemd die tot doel hebben te komen tot:

- wijziging van de opvattingen over de rollen van man en vrouw;
- verbetering van de beroepstoerusting;
- vergroting van de combineerbaarheid van arbeid en gezinstaken;

- gelijke behandeling van mannen en vrouwen in het arbeidsproces;
- aanpassingen in het inkomensbeleid aan de veranderingen in de rolverdeling binnen het gezin.

## Het SER-advies

Uit de in de vorige paragraaf aangehaalde passages uit de bij de adviesaanvraag behorende nota blijkt dat in die nota de verandering van de positie van de vrouw op de markt voor betaalde arbeid expliciet als mede afhankelijk wordt gezien van een wijziging van de verdeling van onbetaalde huishoudelijke taken over man en vrouw. In dit licht bezien, is niet slechts sprake van een beperking maar van een fundamentele tekortkoming wanneer in het SER-advies wordt gesteld: „In het besef dat er tussen de arbeidspositie van vrouwen en andere maatschappelijke factoren een wederzijdse samenhang bestaat, heeft de Commissie Vrouwenarbeid zich bij de behandeling van de adviesaanvraag niettemin willen beperken tot die aspecten die betrekking hebben op de arbeidsmarktpositie” 10).

Op de noodzaak te komen tot een andere verdeling van onbetaalde huishoudelijke taken over mannen en vrouwen *als voorwaarde tot een gelijkere positie van mannen en vrouwen op de markt voor betaalde arbeid* wordt in het SER-advies niet ingegaan. Dit in tegenstelling tot hetgeen het geval is in het in de volgende paragraaf te bespreken advies van de Emancipatiecommissie. Weliswaar volgt in het SER-advies na de zin „Indien vrouwen voor zichzelf hebben beslist dat zij aan het arbeidsleven willen deelnemen, moeten zij dat volgens de Raad kunnen doen in overeenstemming met hun persoonlijke mogelijkheden en voorkeuren” de vaststelling dat de toegang tot de beroepsarbeid niet alleen afhangt van „gelijke kansen in het arbeidsmarktproces zelf, maar ook van het voldaan zijn aan voorwaarden daarbuiten, bijvoorbeeld ten aanzien van de verdeling van huishoudelijke taken . . .”, maar op laatstgenoemde verdeling wordt verder niet ingegaan 11). Slechts één maal — en wel bij de paragraaf over beleidsaanbevelingen ten aanzien van de combinatie van huishoudelijke en/of gezinstaken en beroepstaken — wordt, weggestopt in een voetnoot, nog opgemerkt: „Aangetekend kan hierbij worden dat de taak van de vrouw bij het werken buitenshuis extra zwaar wordt, omdat zij veelal geacht wordt ook de huishoudelijke en/of gezinstaken volledig te blijven vervullen. Een andere verdeling van taken tussen mannen en vrouwen in gezins- of samenlevingsverband zal dan ook van invloed zijn op de mogelijkheden huishoudelijke (c.q. verzorgende) en beroepstaken te combineren” 12).

Het voorgaande neemt niet weg dat het SER-advies een heldere beschrijving geeft van de positie die de vrouw op de markt voor betaalde arbeid in Nederland inneemt. Aange-toond wordt dat die positie nog steeds relatief ongunstig is ten opzichte van die van de mannen. Zo zijn vrouwen oververtegenwoordigd op de laagste functieniveaus, verdienen vrouwen vaker het minimumloon dan mannen en kennen zij in

6) Idem, blz. A-7.

7) Overigens stelde de SER in zijn advies van 1966 geen algemene maatregelen voor die betrekking hadden op vrouwen met jonge kinderen „gezien de huidige opvattingen omtrent de goede vervulling van de taak van de vrouw in het gezin”; zie SER, *Verslag van de 427ste (. . .) vergadering van de Sociaal-Economische Raad, (. . .) 17 augustus 1979* (. . .), Den Haag, blz. 538, rk.

8) SER, op.cit., 1979, blz. A-8.

9) Idem, blz. A-8 en A-9.

10) Idem, blz. 5. De Commissie Vrouwenarbeid, waarvan in het gegeven citaat sprake is, was belast met het opstellen van het concept-advies. Deze Commissie was toentertijd een commissie van de Raad voor de Arbeidsmarkt. Sinds 1980 is de Commissie Vrouwenarbeid (inmiddels genaamd Commissie Vrouw en Arbeid) een rechtstreeks onder de SER vallende commissie.

11) Idem, blz. 12.

12) Idem, blz. 32.

verhouding tot de mannen een relatief hoge werkloosheid. De factoren die debet zijn aan deze nadelige positie van de vrouwen (en die eigenlijk allemaal wel bekend zijn), worden in het SER-advies gedetailleerd opgesomd en in drie categorieën van knelpunten ondergebracht 13):

1. onderwijs en beroepsvoorlichting;
2. de combinatie van beroeps-, huishoudelijke en/of gezinstaken en als gevolg van deze knelpunten;
3. de arbeidsmarkt zelf.

De vele maatregelen die de SER voorstelt ter bestrijding van deze knelpunten leveren geen verrassingen op. De voorgestelde maatregelen zijn eerder in *ESB* aangeduid als „welhaast „klassieke” (maar niettemin zinnige) suggesties” 14), een constatering waarmee wij kunnen instemmen. Daarbij moeten echter twee kanttekeningen worden gemaakt. In de eerste plaats worden „niet-klassieke” maatregelen — zoals tijdelijke voorkeursbehandeling, quotering e.d. — niet besproken, laat staan van een oordeel voorzien 15). Het zou met name interessant zijn geweest wanneer de SER zich zou hebben uitgesproken over de toepassing van de hierna te bespreken „affirmative action”-programma's, zoals die in de Verenigde Staten sinds het eind van de jaren zestig worden gehanteerd 16). Het achterwege blijven van opmerkingen over tijdelijke voorkeursbehandeling is des te opvallender, wanneer wordt bedacht dat in de adviesaanvraag de mogelijkheid van een dergelijk instrument expliciet wordt geoperd 17).

Een tweede kanttekening betreft het feit dat niet alleen ten aanzien van de verdeling tussen mannen en vrouwen van de onbetaalde huishoudelijke arbeid geen oordeel wordt gegeven (doordat deze kwestie zoals hierboven is aangegeven in feite geheel buiten beschouwing is gelaten), maar dat evenmin een uitspraak wordt gedaan over de gewenste vorm van de verkorting van de arbeidsduur. Deze beide vraagstukken, noch mogelijke „niet-klassieke” maatregelen zijn opgenomen in het lijstje van voorgenomen vervolgadvisen, die volgens de aankondiging betrekking hebben op beloning en sociale verzekering en arbeidsomstandigheden en -verhoudingen 18).

### Het advies van de Emancipatiecommissie

Naar de opvatting van de Emancipatiecommissie zijn ten aanzien van het emancipatiebeleid drie benaderingen mogelijk 19).

- „1. Een volgend emancipatiebeleid, dat zich beperkt tot het op afstand volgen van een maatschappelijk ontwikkelingsproces en zich vooral richt op het wegnemen van reeds knellende formele beperkingen in wetgeving en overheidsregelingen.
2. Een voorwaardenscheppend emancipatiebeleid, dat in zoverre ook probeert in te spelen op veranderingen in de nabije toekomst in de maatschappelijke positie van vrouwen en mannen, dat het de condities waaronder die veranderingen hun beslag krijgen probeert te verbeteren.
3. Een stimulerend emancipatiebeleid, dat vanuit een visie op de toekomstige positie van vrouwen en mannen enerzijds de voorwaarden schept om het gewenste emancipatieproces zonder te grote nieuwe knelpunten te doen verlopen, en anderzijds impulsen durft te geven om barrières in de maatschappij op te ruimen, ook als die bestaan uit instituties en regelingen die de traditionele positie van vrouwen en mannen bevestigen en veranderingen tegenhouden”.

De Emancipatiecommissie kiest nadrukkelijk voor de derde benadering. Meer concreet staat zij voor 20):

- „— doorbreking van rolbeperkingen;
- inhalen van achterstanden;
- bevorderen van de waardering van eigenschappen en activiteiten die traditioneel aan het vrouw-zijn toegeschreven worden”.

Deze drie doelstellingen raken volgens de Emancipatiecommissie een kernpunt waar het in het gehele emancipatiestreven om draait: „een fundamentele gelijkheid van vrouwen en mannen, met een rechtvaardige verdeling van rechten en plichten, lusten en lasten kan alleen voortkomen uit een gelijke verdeling over beide seksen van tijd, geld, werk, kennis, ervaring, macht, aanzien en leefruimte. Het is een collectief belang en een eis van democratie dat de overheid vanuit de samenleving opdracht krijgt daarnaar te streven” 21).

Overeenkomstig deze opvatting wordt in het advies van de Emancipatiecommissie niet alleen aandacht besteed aan de betaalde arbeid maar eveneens aan de onbetaalde arbeid (zoals huishoudelijke arbeid in enge zin, verzorging en opvoeding van kinderen, vrijwilligerswerk, sociaal-culturele en politieke participatie) en ook aan onderwijs en vorming, inkomen, belastingen, sociale zekerheid en maatschappelijke infrastructuur. Hoe denkt de Emancipatiecommissie dat de geformuleerde doelstellingen kunnen worden bereikt. Alvorens tot de beantwoording van die vraag over te gaan wordt in het advies een nadere uitwerking gegeven aan het startpunt („een principiële gelijkberechtiging van vrouwen en mannen en (...) een integratie van mannen- en vrouwenrollen in onze samenleving”) 22) en de maatschappelijke context van het emancipatiebeleid ten aanzien van arbeid. Wat betreft de huidige positie van de vrouw met betrekking tot de betaalde arbeid komt de Emancipatiecommissie tot overeenkomstige constatering als de SER. Daarnaast wordt uitvoerig ingegaan op de onbetaalde arbeid. Geconstateerd wordt dat de economische waarde van de onbetaalde arbeid op het terrein van het huishouden en de verzorging en opvoeding van kinderen zeer aanzienlijk is en naar schatting zo'n 30% à 40% van het nationale inkomen bedraagt 23). Tevens wordt de aandacht gevestigd op het feit dat het dienstverlenende vrijwilligerswerk voornamelijk door vrouwen wordt gedaan. Binnen het onbetaalde verenigings-, sociaal-culturele en politieke werk zijn zowel mannen als vrouwen werkzaam, met dien verstande dat de mannen sterk zijn oververtegenwoordigd op de niveaus waaraan aanzien of macht kan worden ontleend 24).

Tot de maatschappelijke context wordt tevens gerekend het geheel van standpunten van de diverse deelnemers aan de discussie inzake het emancipatiebeleid ten aanzien van arbeid. Geconstateerd wordt dat uit uitlatingen van deze deelnemers, waaronder die van de zijde van de overheid, steeds duidelijker blijkt dat de relatie onderkend wordt die bestaat tussen de mindere positie van de vrouw en de verdeling van alle arbeid tussen mannen en vrouwen 25). Gegeven de in het voorgaande vermelde opvattingen van de

13) Zie voor het navolgende idem, blz. 29 e.v.

14) T. de Bruin, Vrouwen op de arbeidsmarkt, *ESB*, 8 augustus 1979, blz. 781.

15) Zie voor voorstellen omtrent dit soort maatregelen die binnen de EG zijn gedaan: H. R. H. May-Weggen (rapporteur), *Verslag van de Commissie ad hoc voor de rechten van de vrouw over de positie van de vrouw in de Europese Gemeenschappen. Deel II-Toelichting*, EG, Europees Parlement, Zittingsdocumenten 1980-1981, nr. 1-819/80-II, 29 januari 1981, blz. 70, 71, 98 en 99; vergelijk ook D. L. Phillips, Voorkeursbehandeling voor vrouwen, *De Gids*, 1979, nr. 1.

16) Zie bijvoorbeeld C. B. Lloyd en B. T. Niemi, *The economics of sex differentials*, New York, 1979, blz. 290 e.v.; R. K. Winter Jr., *Affirmative action: the answer to discrimination?*, Washington, 1975.

17) SER., op. cit., 1979, blz. A-27.

18) Zie idem, blz. 5.

19) Emancipatiecommissie, op.cit., blz. 19.

20) Idem, blz. 19.

21) Idem, blz. 19.

22) Idem, blz. 23.

23) Idem, blz. 31; M. Bruyn-Hundt, *Femina economica absens*. Het verdonkeremanen van de huishoudelijke arbeid, *Intermediair*, 8 februari 1980, inz. blz. 23; M. Bruyn-Hundt, *Huishoudelijke arbeid en macro-economie*, in: Studium Generale Rotterdam (red.), *Economie van de huishoudelijke arbeid?*, Rotterdam, 1980, inz. blz. 97.

24) Emancipatiecommissie, op.cit., blz. 33.

25) Idem, blz. 2.

Emancipatiecommissie wekt het geen verwondering dat de *Emancipatiecommissie ten aanzien van het SER-advies concludeert dat „de wezenlijke oorzaak van de verschillende beroeps participatie van mannen en vrouwen, n.l. de rolverdeling, slechts in een voetnoot in de conclusies en aanbevelingen is terug te vinden”* 26). De in 1977 door de regering uitgebrachte *Emancipatienota*, de EG-richtlijnen, totstandgebrachte en voorgenomen overheidsmaatregelen (zoals die betreffende de nachtarbeid door vrouwen in de industrie, de positie van de vrouw in het stelsel van sociale zekerheid, het onderwijsbeleid en de positie van de oudere ongehuwden die betaalde arbeid verrichten) passeren de revue. Het huidige regeringsbeleid wordt aangemerkt als symptoombestrijding (bij voorbeeld via het mogelijk maken van rolwisseling en betaalde deeltijdbanen voor met name gehuwde vrouwen), doordat niet wordt gestreefd naar een fundamentele herverdeling van alle arbeid met de bijbehorende maatschappelijke reorganisatie 27).

In het advies van de Emancipatiecommissie worden zeven voorstellen geëvalueerd die in de afgelopen jaren zoal naar voren zijn gebracht om een oplossing te bieden voor het probleem van de ongelijke maatschappelijke positie van mannen en vrouwen 28). Bij deze evaluatie worden drie criteria gehanteerd 29):

- a. de organisatie van de produktie mag geen ongelijke taakverdeling bevorderen of afdwingen in de betaalde noch de onbetaalde sector;
- b. oplossingen moeten zo uitwerken dat ook inkomen en sociale zekerheid gelijk over mannen en vrouwen zijn verdeeld;
- c. wanneer oplossingen gepaard gaan met negatieve effecten voor bepaalde groepen, dan moeten deze in redelijkheid door hen te dragen zijn.

Als toelichting op laatstgenoemd criterium wordt genoemd dat het onjuist zou zijn om op dit moment bij voorbeeld alle alimentatie of de AWW af te schaffen, omdat thans niet is voldaan aan de voorwaarde van economische zelfstandigheid van alle vrouwen.

De zeven voorstellen waarvan in het advies van de Emancipatiecommissie de voor- en nadelen worden besproken, zijn de volgende:

- rolwisseling, waaronder wordt verstaan dat de man zich geheel of voornamelijk bezighoudt met het huishouden en de kinderverzorging en de vrouw door middel van het verrichten van betaalde arbeid het geldelijke inkomen verdient;
- het wegnemen van met name wettelijke belemmeringen, die de keuzevrijheid van de gehuwde vrouw beperken;
- het creëren van meer mogelijkheden om betaalde deeltijdarbeid te verrichten;
- het verkorten van de betaalde arbeidstijd tot vijf uur per dag voor iederen;
- het collectivieren van bepaalde categorieën van onbetaalde bezigheden op het gebied van het huishouden en de kinderverzorging, waardoor vrouwen beter in staat worden gesteld te participeren op de markt voor betaalde arbeid;
- het invoeren van een verzorgingsloon, d.w.z. de toekenning van een financiële vergoeding en daaraan gekoppelde eigen aanspraken op sociale zekerheid voor degenen die tot op heden onbetaalde huishoudelijke en verzorgende arbeid voor zich zelf en anderen verrichten;
- het invoeren van een ooievaarsregeling; deze vormt in feite een variant op het verzorgingsloon: alleen voor het verzorgen en opvoeden van kinderen wordt een financiële beloning verstrekt.

Ten einde de vraag te beantwoorden welke van deze zeven naar voren gebrachte voorstellen dient te worden gekozen, geeft de Emancipatiecommissie een nadere precisering van haar emancipatiedoelstelling 30). Twee verschillende vormen van ongelijkheid tussen mannen en vrouwen dienen te verdwijnen:

1. ongelijkheden in rechten en plichten tussen verschillende leefscen;
2. ongelijkheden in rechten en plichten binnen elke leefscen.

Naar de opvatting van de Emancipatiecommissie is de eliminatie van het tweede type ongelijkheden in elke voorgestelde oplossing mogelijk. Voor de eliminatie van het eerste type van ongelijkheden is dat evenwel niet het geval. De ongelijkheden tussen de leefscen zijn als gevolg van de totaal verschillende voorwaarden waaronder de deelname in de verschillende leefscen plaatsvindt zelfs nooit volledig weg te werken, aldus de Emancipatiecommissie. Zij komt dan ook tot de conclusie dat slechts een zo gelijk mogelijke participatie van mannen en vrouwen in elk van de afzonderlijke leefscen de aangewezen oplossing kan vormen. Dat wil zeggen dat in beginsel voor de lange termijn wordt gekozen voor „een herverdeling van bezigheden, waarbij collectieve voorzieningen een essentiële voorwaardenscheppende rol vervullen” 31).

- Concreet komt dit neer op 32):
- „1. algemene verkorting van de arbeidstijd tot vijf uur;
  2. compensatie van inkomensderving en directe kosten verbonden aan het grootbrengen van kinderen; verzelfstandiging in het stelsel van belastingheffing en sociale zekerheid;
  3. uitbreiding van de voorzieningen ten behoeve van huishouding en kinderverzorging”.

Zolang nog geen sprake is van een algemene verkorting van de betaalde arbeidstijd per dag kan de uitbreiding van het aantal betaalde deeltijdbanen onder de hierboven vermelde voorwaarden een nuttige bijdrage leveren aan het dichterbij brengen van de emancipatiedoelstelling.

De aanbevelingen die de commissie doet ten aanzien van onderwijs en beroepenvoorlichting en de positie van de vrouw binnen het gebied van de betaalde arbeid lopen vrijwel parallel aan die welke door de SER naar voren zijn gebracht. Maar in tegenstelling tot het SER-advies besteedt het advies van de Emancipatiecommissie ook aandacht aan praktische toepassingen van tijdelijke voorkeursbehandeling. In de eerste plaats wordt ten aanzien van de toelating tot onderwijsvormen die een beperkte toelatingmogelijkheid kennen en waarin een bepaalde sekse sterk is ondervertegenwoordigd, voorgesteld een percentage van de beschikbare opleidingsplaatsen van bij voorbeeld 40 te reserveren voor de tot deze sekse behorende, voldoende gekwalificeerde kandidaten 33). Hierbij tekenen wij aan dat een dergelijke tijdelijke voorkeursbehandeling een verderstrekkende inhoud heeft dan de vorm van tijdelijke voorkeursbehandeling die reeds thans niet ongebruikelijk is.

Twee typen van voorkeursbehandeling kunnen worden onderscheiden. De gebruikelijke vorm (type 1) houdt in dat bij gelijke kwaliteiten de voorkeur wordt gegeven aan een vrouw. De vraag is in hoeverre een dergelijke tijdelijke voorkeursbehandeling meer is dan een loze kreet. Komen tijdens een sollicitatieprocedure ooit kandidaten naar voren van precies dezelfde kwaliteit? De door de Emancipatiecommissie voorgestelde vorm van voorkeursbehandeling (type 2) komt er op neer dat bij aanwezigheid van voldoende op zich gekwalificeerde vrouwelijke kandidaten deze kandidaten allen worden toegelaten voor zover het quotum daartoe toereikend is, ook al vallen beter gekwalificeerde mannelijke kandidaten daarvoor eventueel af.

Als tweede praktische toepassing van een tijdelijke voor-

26) Idem, blz. 39; zie ook blz. 2.

27) Idem, blz. 2 en 38-39.

28) Idem, blz. 63-71.

29) Idem, blz. 2 en 62-63.

30) Idem, blz. 71.

31) Idem, blz. 72.

32) Idem, o.a. blz. 3.

33) Idem, blz. 121-122; zie ook blz. 92 en 124.

keursregeling wordt voorgesteld om (overeenkomstig de in de Verenigde Staten gangbare „affirmative action”-programma's) bij het verlenen van overheidsopdrachten, -steun en -subsidies aan bedrijven en instellingen voorwaarden te stellen ten aanzien van het aantal en de aard van de arbeidsplaatsen en aan de verdeling daarvan over mannen en vrouwen 34).

### Wat is een geëmancipeerde arbeidsverdeling?

In welke mate valt nu te verwachten dat de voorgestelde maatregelen bijdragen aan het dichterbij brengen van een geëmancipeerde arbeidsverdeling? Alvorens nader op deze vraag in te gaan, dient te worden aangegeven hoe een dergelijke arbeidsverdeling er uit ziet. Ons standpunt luidt als volgt 35). Wat de aangeboren eigenschappen betreft, is er slechts één kenmerk dat relevant zou kunnen zijn voor de arbeidsverdeling tussen mannen en vrouwen, namelijk het vermogen van vrouwen kinderen te baren en te zogen. Historisch gezien lijkt het niet onaannemelijk dat hieraan de arbeidsverdeling tussen mannen en vrouwen kan worden toegeschreven 36). Voor de huidige postindustriële samenleving kan worden gesteld dat deze arbeidsverdeling haar oorspronkelijke grondslag heeft verloren. Als gevolg van de economische en technische ontwikkeling zijn de fysieke beperkingen die samenhangen met de zwangerschap en lactatieperiode nauwelijks nog relevant voor de arbeidsverdeling tussen mannen en vrouwen. Gegeven het betrekkelijk lage geboortecijfer en de lange gemiddelde levensduur vormt de betreffende periode slechts een fractie van het totale leven van een vrouw.

Hieruit volgt als uitgangspunt van het beleid dat in onze samenleving het biologische onderscheid tussen mannen en vrouwen kan worden geacht niet relevant te zijn voor de arbeidsverdeling tussen de beide seksen. Dit uitgangspunt stelt ons in staat de doelstelling dat moet worden gestreefd naar een geëmancipeerde arbeidsverdeling als volgt nader te concretiseren: er moet worden gestreefd naar een arbeidsverdeling waarbinnen mannen en vrouwen gelijke posities bezetten. En met „gelijke posities” bedoelen we „dezelfde posities” en niet „verschillende maar gelijkwaardige” posities 37). Wanneer het geslacht voor de bezetting van de binnen de arbeidsverdeling te onderscheiden posities een niet-relevant criterium vormt, overeenkomstig hetgeen hierboven is aangegeven, dan dient het evenveel verwondering te wekken wanneer een bepaalde positie overwegend door personen van één bepaald geslacht wordt bezet als wanneer een bepaalde positie overwegend wordt bezet door personen die allen voldoen aan een ander ten aanzien van de arbeidsverdeling irrelevant criterium, bij voorbeeld het hebben van één bepaalde haarkleur.

In hoeverre komen de door de SER en de Emancipatiecommissie ten aanzien van de arbeidsverdeling tussen mannen en vrouwen gehanteerde emancipatiedoelstelling overeen met die welke door ons werd gegeven. Ter verduidelijking van het standpunt van de SER is het handzaam de volgende drie aspecten van de arbeidsverdeling tussen mannen en vrouwen te onderscheiden:

- het verschil in deelname van mannen en vrouwen aan respectievelijk de betaalde en de onbetaalde arbeid;
- de arbeidsverdeling tussen mannen en vrouwen op het gebied van de betaalde arbeid;
- de arbeidsverdeling tussen mannen en vrouwen op het gebied van de onbetaalde arbeid.

De SER lijkt een voorstander van een streven naar gelijkheid wat betreft de bezetting van de posities met betrekking tot het eerste en het tweede aspect; met betrekking tot het derde aspect wordt, zoals we eerder hebben aangegeven, geen uitspraak gedaan. Ten aanzien van de eerste twee aspecten zegt de SER dat „in geval van aanstelling, promotie, ontslag e.d. niet mag worden gediscrimineerd op grond van geslacht of burgerlijke staat, maar slechts gelet mag worden

op objectieve kenmerken als genoten opleiding, verworven ervaring, praktische geschiktheid, vereiste gezondheidstoestand e.d.” 38). De SER spreekt in dit verband van „gelijke kansen in het arbeidsproces zelf” en stelt vast dat de toegang tot de beroepsarbeid niet alleen daarvan afhangt, maar ook van voorwaarden daarbuiten, zoals de verdeling van huishoudelijke taken, kinderopvangmogelijkheden e.d. 39). Ook wordt in het SER-advies gesproken van „Gelijke aanspraken op arbeid voor mannen en vrouwen onder gelijke voorwaarden” 40). Voor wie in verband met het verrichten van huishoudelijke werkzaamheden een voorkeur heeft voor het verrichten van betaalde deeltijdarbeid of voor afwijkende arbeidstijden dient daartoe in toekomstige regelingen van de arbeidstijd de ruimte te bestaan. „De Raad denkt hierbij aan gelijke rechten voor mannen en vrouwen, voor gehuwden en alleenstaanden in gelijke situaties” 41).

Het standpunt van de Emancipatiecommissie houdt een streven in naar gelijkheid wat betreft de bezetting van de posities met betrekking tot elk van de drie onderscheiden aspecten: „een fundamentele gelijkheid van vrouwen en mannen, met een rechtvaardige verdeling van rechten en plichten, lusten en lasten kan alleen voortkomen uit een gelijke verdeling over beide seksen van tijd, geld, werk, kennis, ervaring, macht, aanzien en leefruimte” 42).

### Zesde doelstelling van economische politiek

De in de voorgaande paragraaf geformuleerde doelstelling staat niet los van andere door de overheid gehanteerde beleidsdoelstellingen. De uiteindelijke doelstelling van het sociaal-economische beleid kan worden geformuleerd als: het vergroten van de maatschappelijke welvaart. Welvaart moet daarbij niet worden opgevat in de (enge) zin dat de omvang van de via de markt lopende produktie van goederen en diensten bepalend is voor het welvaartspeil, maar in de (ruime) zin dat welvaart staat voor door schaarse, alternatief aanwendbare middelen verkregen behoeftebevrediging 43). Ter operationalisering van deze vage omschrijving zijn door de Sociaal-Economische Raad een vijftal doelstellingen van het sociaal-economische beleid geformuleerd, die ook thans nog worden gehanteerd 44):

1. volledige werkgelegenheid;
2. stabiel prijsniveau;
3. evenwichtige betalingsbalans;
4. rechtvaardige inkomensverdeling;
5. redelijke groei van de economie.

Een van de schaarse alternatief aanwendbare middelen is de factor arbeid. Evenals de andere middelen dient ook deze factor uit oogpunt van een streven naar maximale welvaart zo goed mogelijk te worden benut. In dat kader past geen

34) Idem, blz. 94, 99, 101, 115 (met betrekking tot het vrijwilligerswerk) en 125.

35) Zie ook J. J. Siegers, *Ongelijkheid tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt*, Lezing ten behoeve van de serie „Vrouw en Arbeid” van het Studium Generale van de Rijksuniversiteit te Groningen, 11 november 1980 (eveneens, onder dezelfde titel, te verschijnen in: *Sociaal Maandblad Arbeid*, 1981).

36) Idem.

37) Vergelijk E. M. Byrne, *Gelijkheid van onderwijs en opleiding voor meisjes (leeftijdsgroep 10-18 jaar)*, Brussel, 1978, blz. 10, 23-25.

38) SER, op.cit., 1979, blz. 12.

39) Idem, blz. 12.

40) Idem, blz. 13.

41) Idem, blz. 13.

42) Emancipatiecommissie, op.cit., blz. 19.

43) Vergelijk bij voorbeeld: J. van den Doel en A. Heertje, *Woord vooraf*, in: P. Hennipman, *Welvaartstheorie en economische politiek*, Alphen aan den Rijn/Brussel, 1977, blz. 10.

44) Zie bijvoorbeeld C. Westrate, *Economic policy in practice: the Netherlands 1950/1957*, Leiden, 1959, blz. 3 e.v.; J. Beishuizen e.a., *De magische vijfhoek*, Den Haag, 1969, inz. blz. 9; SER, *Rapport inzake structuurpolitiek*, Den Haag, 1969, blz. 4. Voor een afdoende bestrijding van het idee om leefbaarheid als afzonderlijke zesde doelstelling op te nemen, zie. L. Hoffmann, *Zesde doelstelling, ESB*, 8 maart 1972, blz. 225.

discriminatie op grond van een kenmerk dat voor een optimale allocatie van produktiefactoren niet relevant is, zoals geslacht 45). Aan de vijf traditionele doelstellingen dient dan ook als zesde doelstelling te worden toegevoegd:

6. gelijkheid tussen mannen en vrouwen binnen de maatschappelijke arbeidsverdeling.

In beginsel kan deze zesde doelstelling worden opgevat als een afgeleide van de algemene doelstelling: gelijkheid tussen (volwassen) personen binnen de maatschappelijke arbeidsverdeling. De vraag kan dan ook worden gesteld of niet even zovele doelstellingen kunnen worden toegevoegd als er groepen zijn die binnen de maatschappelijke arbeidsverdeling worden gediscrimineerd. Twee kanttekeningen lijken hierbij op hun plaats. In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat het probleem van de achterstandsituatie van de vrouw in de woorden van de Emancipatiecommissie „ondanks alle kenmerken van een minderheidsprobleem, niet soortgelijk is aan het probleem van andere gediscrimineerde groepen. Het betreft hier immers noch een numerieke minderheid, noch een geografisch, ethnografisch of economisch/sociaal afgescheiden groep” 46). In de tweede plaats zijn het niet slechts de vrouwen die een achterstand hebben. Ook de mannen hebben dat, bij voorbeeld binnen het terrein van de verzorging en de opvoeding van de kinderen. De geformuleerde doelstelling beoogt niet slechts de verbetering van de positie van de vrouwen binnen de maatschappelijke arbeidsverdeling, maar ook de verbetering van de positie van de mannen daarin. Ze heeft derhalve betrekking op de gehele bevolking.

De toevoeging aan de vijf traditionele doelstellingen van de gelijkheid van mannen en vrouwen binnen de maatschappelijke arbeidsverdeling als zesde doelstelling is om ten minste twee redenen zinvol. In de eerste plaats wordt daardoor voor degenen die zich bezighouden met de verwezenlijking van deze zesde doelstelling benadrukt dat er ook nog vijf andere doelstellingen zijn, waarmee rekening moet worden gehouden. En in de tweede plaats wordt voor degenen die zich bezighouden met de verwezenlijking van een of meer van de eerste vijf doelstellingen benadrukt, dat er ook nog een zesde doelstelling is waarmee rekening moet worden gehouden.

Het zal duidelijk zijn dat de zesde doelstelling, zoals die in het voorgaande is geformuleerd, niet van de ene op de andere dag bereikbaar is. Een niet ongebruikelijke reactie is dan het verwerpen van deze doelstelling daarom — met name in economisch moeilijke tijden. Volledige verwezenlijking van de vijf traditionele doelstellingen is evenwel ook niet van de ene op de andere dag mogelijk. Hoewel ieder het daarover eens is, wordt toch in dat geval niet geconcludeerd dat deze doelstellingen maar terzijde moeten worden gelegd. De toevoeging van de zesde doelstelling van het sociaal-economische beleid heeft daarom als belangrijkste gevolg dat de vraag of er naar gelijkheid van mannen en vrouwen binnen de maatschappelijke arbeidsverdeling moet worden gestreefd wordt vervangen door de vraag hoe de gelijkheid van mannen en vrouwen binnen de maatschappelijke arbeidsverdeling zo goed mogelijk kan worden verwezenlijkt.

Sommige van de zes doelstellingen liggen in elkaars verlengde. Zo vergemakkelijkt een flinke groei van de economie de verwezenlijking van volledige werkgelegenheid. Andere doelstellingen kunnen daarentegen met elkaar concurreren. Zo kan een streven naar volledige werkgelegenheid afbreuk doen aan de doelstelling van een stabiel prijsniveau. De toevoeging van de zesde doelstelling doet de vraag rijzen: hoe verhouden deze zesde doelstelling en de overige doelstellingen zich tot elkaar. Dit vraagstuk zullen wij behandelen in het tweede deel van dit artikel dat volgende week in *ESB* verschijnt.

C. K. F. Nieuwenburg  
J. J. Siegers

45) J. J. Siegers, Enkele kenmerken van vrouwen in mannenberoepen, *Intermediair*, 13 februari 1981, blz. 55.

46) Emancipatiecommissie, op.cit., blz. 22.