

Anja Eleveld en Maroesjka Versantvoort

Emancipatiebeleid en getallen: een kritisch onderzoek naar de werking van de numerieke metafoor.

1. Inleiding

Het bereiken van economische zelfstandigheid van vrouwen is van oudsher één van de hoofddoelstellingen van het emancipatiebeleid. De arbeidsmarktparticipatie van vrouwen is daarbij een belangrijk thema. Het beleid op dit terrein is in de loop der jaren veranderd en lijkt ondersteund te worden door een steeds wisselende selectie en interpretatie van data. Hiermee komt het voor of data niet zozeer een objectieve, ‘ware’ representatie geven van de werkelijkheid, maar strategisch worden ingezet. Deze gedachte vindt steun in de postpositivistische beleidsanalyse. De wijze van problematisering van een bepaald beleidsveld wordt volgens deze stroming niet zozeer bepaald door de data zelf, maar door het interpretatieve frame waarmee naar de werkelijkheid wordt gekeken. Data vervullen daarbij veeleer de functie van een norm: aan de hand van data laat de beleidsmaker zien welke actie moet worden ingezet. (Fischer, 2003; Schön and Rein, 1977, 1994; Stone, 1988 en Yanow, 2000).

In deze bijdrage zullen wij laten zien dat het specifieke gebruik en selectie van data een indicatie vormen van zowel de wijze waarop, in het emancipatiebeleid, de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen wordt geproblematiseerd als voor het toegepaste beleidsframe. Dit doen we in de eerste plaats aan de hand van een systematische analyse van een aantal documenten. In de tweede plaats laten we zien hoe met behulp van een alternatieve selectie en interpretatie van data de meest recente emancipatienota (2007) van kritiek kan worden voorzien

Ons argument zal als volgt worden opgebouwd. In paragraaf 2 worden de inzichten uit de post positivistische beleidsanalyse toegelicht. In paragraaf 3 geven we aan hoe we tot de selectie van de documenten zijn gekomen en op welke wijze deze zijn geanalyseerd. Paragraaf 4 bevat de uitkomsten van de analyse van de beleidsdocumenten. Een alternatieve selectie en interpretatie van data wordt weergegeven in paragraaf 5. In paragraaf 6 geven we aan wat de implicaties zijn van ons onderzoek voor het toekomstige emancipatiebeleid, specifiek ten aanzien van de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen.

2. Beleid: problematisering, frames, verhalen en getallen

In dit paper maken we gebruik van de inzichten die zijn gegenereerd door beleidswetenschappers die gebruik maken van de postpositivistische beleidsanalyse. Zij menen dat het niet mogelijk is om een objectieve voorstelling van de werkelijkheid te maken. In plaats van beleidsproblemen te benaderen vanuit een puur technocratisch, empiristisch gezichtspunt, zou onderzoek naar waarden en argumentatiestrategieën een centrale rol moeten spelen in de beleidsanalyse (Rein, 1976, Fischer, 2003). Dit betekent ook dat problemen niet beschouwd kunnen worden als objectief bepaalde omstandigheden die in afwachting zijn van het initiatief van beleidsmakers. Deze worden juist geconstrueerd in beleid, zo wordt verondersteld.

Schön en Rein (1977, 1994) hebben in dit verband gewezen op het belang van de specifieke probleemdefinitie in het beleid. Volgens hen is het proces van problematisering afhankelijk van het gebruik van onderliggende frames die bepaalde kenmerken van een probleem belichten, selecteren of juist negeren. Een frame verbindt verder de verschillende kenmerken tot een coherent geheel. Anders gezegd, het

specifieke frame werkt als een 'bril' waarmee de beleidsmaker naar de werkelijkheid kijkt.

Postpositivistische beleidsanalytici laten verder zien dat de specifieke problematisering van een bepaald beleidsveld vaak wordt gecommuniceerd door middel van een 'beleidsverhaal' (Fischer, 2003, Hajer, 1995, Stone, 1988, Wagenaar, 1997). Door middel van het gebruik van een beleidsverhaal tracht de beleidsmaker de lezer te overtuigen van de ernst van het probleem. In deze beleidsverhalen wordt veelal gebruik gemaakt van metaforen. Een metafoor kan omschreven worden als het gebruik van een bekend begrip voor een meer abstract begrip. Metaforen kunnen worden ingezet om een bepaalde beleidsrichting te bekrachtigen. Denk bijvoorbeeld aan de wijze waarop het gebruik van de metafoor 'vergrijzing' in de context van emancipatiebeleid, mede bepalend kan worden voor een specifieke benadering van het emancipatiebeleid. Metaforen werken dus niet alleen descriptief, maar ook prescriptief. Een analyse van het gebruik van het gebruik van metaforen kan net als de analyse van beleidsverhalen laten zien welke interpretatieve frames ten grondslag liggen aan bepaald beleid (Fischer, 2003; Schön and Rein; 1977; Stone; 1988 en Yanow, 2000).

Een bijzonder soort metafoor wordt volgens Stone (1988) gevormd door cijfers en getallen. Zij stelt dat in beleidsteksten getallen en statistieken, net als metaforen, worden ingezet om een verhaal te vertellen: het geeft aan welke activiteiten geteld moeten worden, welke groepen moeten worden geïdentificeerd en wat er gedaan moet worden met deze groepen. Getallen en statistieken kunnen derhalve niet zomaar worden bestempeld als objectieve weergaves van de werkelijkheid, maar worden gebruikt voor zowel strategische doeleinden als onbewuste manipulatie van beleidsmakers die uitmaken *wat* zal worden geteld, *hoe* het wordt geteld en hoe de

uitkomsten moeten worden *geïnterpreteerd*. Door middel van een analyse van de selectie en interpretatie van statistieken kan dus aangetoond worden op welke wijze een onderdeel van de werkelijkheid (in een beleidsverhaal) geproblematiseerd wordt en welke interpretatieve frames ten grondslag liggen aan het beleid.

Tot slot, ten behoeve van een systematische analyse van interpretatieve frames pleit Brandwein (2006) ervoor om basis denkcategorieën (zoals opvattingen en aannames en waarden) en het interpretatieve product (problematisering, verhaallijnen) daarvan van elkaar te scheiden. Ze claimt dat alleen op die wijze een helder onderscheid gemaakt kan worden tussen het frame waarmee naar de werkelijkheid wordt gekeken en de wijze waarop die geobserveerde werkelijkheid vervolgens wordt beschreven in betekenisvolle teksten. Deze suggestie zal in onze analyse gevolgd worden.

3. Selectie van documenten en methodes van onderzoek

Het onderzoek zal zich in de volgende paragrafen richten op de wijze waarop het gebruik van data een indicatie vormt voor zowel de wijze waarop de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen wordt geproblematiseerd in het emancipatiebeleid, als voor de interpretatieve frames die aan deze problematiseringen ten grondslag liggen. Hiertoe analyseren we allereerst een aantal documenten van het emancipatiebeleid. De wijze van selectie van deze documenten en de context waarin deze documenten tot stand zijn gekomen, wordt uiteengezet in paragraaf 3.1. In paragraaf 3.2 geven we aan op welke wijze deze documenten zijn geanalyseerd.

3.1 Het emancipatiebeleid tussen 1977 en 2007 en de selectie van de documenten

We hebben er voor gekozen om een selectie te maken van documenten uit het emancipatiebeleid die zijn verschenen vanaf 1992, omdat in de jaren negentig de arbeidsparticipatie van vrouwen in toenemende mate in de schijnwerpers komt te staan.

Om de context van deze nota's te begrijpen, besteden we in deze paragraaf kort aandacht aan de eerste twee interdepartementale emancipatienota's uit 1977 en 1985. Daarnaast geven we aan welke nota's zullen worden betrokken in de analyse. In 1977 verschijnt de eerste interdepartementale emancipatienota onder de naam 'emancipatie, proces van verandering en groei'.¹ De arbeidsmarktparticipatie van vrouwen was in deze nota nog geen centraal onderwerp. De doelstellingen liggen vooral in de sfeer van het doorbreken van gevestigde rolpatronen. Op het gebied van de arbeid ligt de nadruk op het tot stand brengen van gelijke behandelingswetgeving. De tweede interdepartementale emancipatienota die verschijnt in 1985 ('Beleidsplan Emancipatie')² vormt het vertrekpunt voor emancipatienota's uit latere jaren. De centrale beleidsdoelstelling in deze nota luidt als volgt:

'het bevorderen van de ontwikkeling van de huidige maatschappij, waarin het sekseverschil nog in zo grote mate is geïnstitutionaliseerd naar een pluriforme maatschappij, waarin ieder ongeacht sekse of burgerlijke staat de mogelijkheid heeft een zelfstandig bestaan te verwerven en waarin vrouwen en mannen gelijke rechten, kansen, vrijheden en verantwoordelijkheden kunnen realiseren' (p. 12).

Toegepast op het terrein van arbeid en inkomen stelt het emancipatiebeleid in 1985 zich ten doel om zowel de algemene deelname aan betaalde arbeid als de algemene deelname aan niet betaalde arbeid te bevorderen (p. 23).

In 1992 verschijnt de derde emancipatie nota (Beleidsprogramma emancipatie, hierna nota 1992),³ die in 1995 wordt gevolgd door een vierde nota (Emancipatie in uitvoering, hierna nota 1995).⁴ Beide nota's zullen in de analyse worden betrokken. De

emancipatienota uit 1995 wordt in de volgende jaren uitgewerkt in jaarlijkse beleidsbrieven (1996-2001).⁵

De eerstvolgende emancipatienota waarin het beleid over meerdere jaren is vastgelegd, wordt gepubliceerd in 2000.⁶ Deze wordt een jaar later na advies van de SER op een aantal punten uitgebreid.⁷ Voor de analyse kijken we alleen naar het basisdocument uit 2000 (Meerjarenprogramma Emancipatiebeleid, hierna nota 2000). Zes jaar later, in 2006, verschijnt de volgende meerjarenemancipatienota (Meerjaren Beleidsplan Emancipatie 2006-2010).⁸ Nadat kort na het verschijnen van deze nota een nieuw kabinet is aangetreden, wordt de nota in 2007 vernieuwd (Meer Kansen voor Vrouwen, Emancipatiebeleid 2008-2011, hierna nota 2007).⁹ Deze laatste nota is eveneens in de analyse betrokken.

3.2 De analyse

De vier geselecteerde documenten zijn op de volgende wijze geanalyseerd. In de eerste plaats is zin voor zin nagegaan op welke wijze in de tekst de arbeidsparticipatie van vrouwen is geproblematiseerd in het betreffende document. De meest kenmerkende citaten zijn samengevoegd in een tabel. Vervolgens is ten behoeve van het onderzoek naar statistisch materiaal alle gebruikte data zoals grafieken, cijfers en tabellen gerangschikt in een aantal overzichtstabellen (zie bijlage). Hiertoe hebben we ons uitdrukkelijk beperkt tot data die waren weergegeven in verband met de arbeidsparticipatie van vrouwen. Deze cijfers, tabellen en statistieken zijn ondergebracht in de volgende categorieën: de arbeidsparticipatie van vrouwen, de economische zelfstandigheid van vrouwen, de arbeidsdeling tussen mannen en vrouwen, de wensen wat betreft de arbeidsdeling tussen mannen en vrouwen en de wensen met betrekking tot de kinderopvang. Hoewel we in deze gekozen categorieën

de meeste statistische gegevens konden onderbrengen, vielen sommige (vaak 'losse') data buiten deze categorieën. Deze data zijn niet in de analyse betrokken.

Aan de hand van deze overzichtstabellen konden we vervolgens de wijze van selectie en interpretatie van data tussen de verschillende documenten op een systematische wijze met elkaar vergelijken. Op grond van beide analyses zijn twee interpretatieve frames geconstrueerd.

Tot slot merken we op dat in de verschillende stappen van het onderzoek de methode van interpretatieve beleidsanalyse een belangrijke rol heeft gespeeld (Schwartz-Shea, 2006; Yanow, 2006). Dit betekent dat de beslissingen die zijn genomen aangaande de rangschikking van de data en de constructie van de beleidsframes een resultaat was van een interpretatief proces waarin meerdere malen werd gereflecteerd op (de verhouding tussen) de tekst, data en de analyse van de onderzoekers.

4. Vier emancipatie nota's

In deze paragraaf laten we allereerst zien op welke wijze de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen in de verschillende documenten wordt geproblematiseerd (par. 4.1).

Vervolgens gaan we na of het gebruik van data een indicatie vormt voor de gehanteerde problematisering (par. 4.2). Vervolgens wordt aan de hand van een tweede analyse van de gehanteerde data vastgesteld welke frames ten grondslag liggen aan het emancipatie beleid (par. 4.3).

4.1 Problematisering van arbeidsmarktparticipatie

In de onderzochte nota's wordt de arbeidsparticipatie van vrouwen op een steeds andere wijze geproblematiseerd. Uit een vergelijking tussen de verschillende wijzen van problematisering komt het volgende naar voren.

In de eerste plaats verschuift de beoordeling van de arbeidsparticipatie van vrouwen van 'toegenomen' naar 'achterblijvend'. Terwijl in 1992 nog werd benadrukt dat de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen is gestegen (a en c), vertrekken de daaropvolgende nota's vanuit het standpunt dat de arbeidsparticipatie van vrouwen is achterbleven (d, e, g, j, l, n, o en p). Daarbij valt op dat in de nota uit 2007 dit standpunt vrijwel uitsluitend wordt gehanteerd.

In de tweede plaats wordt in de nota's van 1992, 1995 en 2000 de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen steevast gerelateerd aan de ongelijke arbeidsdeling tussen mannen en vrouwen (a, d, g en h). In 2007 is deze wijze van problematisering verdwenen. In plaats daarvan wordt de achterblijvende arbeidsparticipatie van vrouwen met name geproblematiseerd vanuit het vergrijzingverhaal, de achterblijvende economische zelfstandigheid van vrouwen en de mogelijkheden van combineren (uitbesteden van zorg) (m, n, o).

Dit betekent niet dat 'economische zelfstandigheid' pas in 2007 een rol gaat spelen bij de problematisering van de arbeidsparticipatie van vrouwen. Ook in de stukken uit 1995 en met name in 2000 is de 'economische zelfstandigheid' van vrouwen van belang (f en j). Dit begrip krijgt echter in 2007 een wat andere betekenis. In 2000 wordt bijvoorbeeld 'economische zelfstandigheid' ondermeer gerelateerd aan zorgverantwoordelijkheid. Zo lezen we in 2000 dat het doel moet zijn dat 'zoveel mogelijk mensen gedurende hun levensloop een economisch zelfstandig bestaan met

zorgverantwoordelijkheid kunnen combineren' (p.16). Dit houdt in dat de aan betaalde arbeid bestede tijd een zodanige omvang heeft dat het, over een heel leven genomen, voldoende is om periodes van zorg te financieren. In 2007 wordt daarentegen 'economische zelfstandigheid' uitdrukkelijk gerelateerd aan doelen als 'zelfverwezenlijking' en 'zelfbeschikking'. Hiermee wordt een derde verschil in problematisering zichtbaar.

In de vierde plaats wordt met name in de nota uit 2000 de achterblijvende arbeidsmarktparticipatie mede geproblematiseerd in het licht van de wens tot een balans in het leven (h en k). Deze wijze van problematisering wordt gecommuniceerd door middel van het levensloopverhaal. Volgens dit verhaal kan een balans tussen betaalde arbeid en zorg een belangrijke bijdrage leveren aan een kwalitatief beter leven van vrouwen en mannen. Het levensloopverhaal geeft daarnaast mede invulling aan het begrip 'economische zelfstandigheid' zoals hierboven is besproken.

Op grond van deze eerste analyse wordt al een onderscheid zichtbaar tussen aan de ene kant de documenten uit 1992, 1995 en 2000 en aan de andere kant het document uit 2007. In de volgende subparagraaf onderzoeken we of een vergelijkbare conclusie getrokken kan worden ten aanzien van de selectie en interpretatie van de data.

Tabel 1 Problematisering arbeidsparticipatie vrouwen

Jaar	Problematisering arbeidsparticipatie vrouwen
1992	<ul style="list-style-type: none"> a. De arbeidsmarktparticipatie van vrouwen is toegenomen, maar er is nog te weinig vooruitgang geboekt op andere fronten waaronder de verdeling tussen mannen en vrouwen van de zorg voor de kinderen en de overige onbetaalde arbeid' (p.2). b. 'Het combineren van taken [is] nog steeds een probleem' (p.97) c. 'Deze positieve ontwikkelingen nemen niet weg dat het arbeidspotentieel van vrouwen nog niet optimaal wordt benut' (p.99).
1995	<ul style="list-style-type: none"> d. Als mannen niet meer zorg op zich nemen zal een grotere deelname van vrouwen aan het arbeidsproces stagneren' (p.2). e. Ondanks vooruitgang blijkt dat Nederland, als het gaat om de arbeidsparticipatie van vrouwen (...) achterloopt in relatie tot de ontwikkelingen van de lidstaten van de Europese Unie. f. Het realiseren van maatschappelijke en economische zelfstandigheid van vrouwen is vanuit emancipatorisch oogpunt van groot belang. Even belangrijk is het benutten van het sociaaleconomisch potentieel van vrouwen in de nationale economie, de herverdeling van betaald en onbetaald werk tussen mannen en vrouwen en de herverdeling van verantwoordelijkheden binnen de leefeenheid' (p.4).
2000	<ul style="list-style-type: none"> g. '[D]e praktijk leert dat nog steeds relatief veel vrouwen te weinig verdienen en daarom afhankelijk zijn van de "kostwinner"' (p.4) h. 'Vanzelfsprekend is dat de balans tussen werk en privé voor zowel vrouwen als mannen belangrijk is (...). Maar de praktijk leert dat het vooral nog vrouwen zijn die zorgen'(p.4). i. Verder leert de praktijk dat veel vrouwen niet gemakkelijk doorstromen naar de hogere functies waarop zij uitzicht hebben – het " glazen plafond" zit in de weg ' (p.4). j. Nederland is in Europees verband een hekkensluis als het gaat om een gelijkwaardige participatie van mannen en vrouwen in de economie (...) De reden waarom Nederland nog slecht scoort is dat een groot deel van de vrouwen werkt in kleine deeltijdbanen, die geen economische zelfstandigheid en weinig vooruitzicht op promotie bieden' (p.10) k. 'Veel vrouwen en mannen wensen maatwerk in de combinatie van werk, zorg en vrije tijd. Standaard patronen worden in toenemende mate als knellend ervaren. Individuele burgers zoeken naar bij hen passende oplossingen die per levensfase verschillend kunnen worden ingevuld' (p.15)
2007	<ul style="list-style-type: none"> l. 'De arbeidsdeelname van vrouwen in uren in het aantal vrouwen in topposities behoren tot de laagste in Europa' (p. 10). m. 'In de afgelopen jaren zagen we steeds duidelijker dat de participatie van vrouwen niet in de eerste plaats een herverdelingsvraagstuk is maar vooral een combinatievraagstuk'. (p. 10) . n. De Stijging van de arbeidsparticipatie is noodzakelijk om de vergrijzinglast op te vangen' (p.11). o. 'Samengevat is verhoging van de arbeidsparticipatie in uren om twee redenen wenselijk. Naast het opvangen van de effecten van vergrijzing, bevordert het de economische zelfstandigheid van vrouwen. En dat is een belangrijke voorwaarde voor emancipatie'.(p.22).

Bron: eigen analyse van emancipatienota's – diverse jaren

4.2 Het gebruik van data

Aan de hand van de overzichtstabellen (bijlage) hebben we onderzocht in hoeverre de selectie en interpretatie van data een indicatie vormen voor de wijze waarop de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen wordt geproblematiseerd. De resultaten zijn te vinden in onderstaand overzicht.

Van 'toegenomen arbeidsparticipatie' naar achterblijvende arbeidsparticipatie van vrouwen

De verandering van de problematisering van de arbeidsparticipatie van vrouwen van 'toegenomen' (1992) naar 'achterblijvend' (1995, 2000 en 2007) zien we terug in de wijze waarop data is *geselecteerd*. Terwijl in 1992 alleen cijfers geselecteerd zijn over de procentuele deelname van vrouwen aan betaalde vrouwen aan arbeid in de laatste 15 jaar, worden in 1995 en 2007 deze gegevens aangevuld met cijfers over *het aantal gewerkte uren per week*. Hiermee wordt aangegeven dat het aantal gewerkte uren van vrouwen achterblijft bij het aantal gewerkte uren door mannen. In 1995 en 2000 worden daarnaast ook cijfers verstrekt over *de invloed van de aanwezigheid van kinderen* op de (lage) arbeidsparticipatie van vrouwen. Wat betreft de *interpretatie* van de gegevens zien we hetzelfde beeld. Terwijl in 1992 de cijfers vergezeld gaan van het commentaar dat de stijgende arbeidsparticipatie met name de groep gehuwde en samenwonende vrouwen tussen 25-55 jaar betreft, richt het commentaar zich in 1995 en 2000 er met name op dat vrouwen met kinderen minder vaak en minder uren werken na de geboorte van kinderen.

De herverdeling van taken

Ook is het afnemende belang van het verhaal van de herverdeling van arbeid en zogtaken tussen mannen en vrouwen duidelijk te herkennen aan het gebruik van data.

In de eerste plaats zijn in de nota's van 1992, 1995 en 2000 diverse tabellen opgenomen omtrent de arbeidsdeling tussen mannen en vrouwen. Deze data laten volgens de toelichtende teksten zien dat betaalde arbeid en zorg nog onvoldoende is verdeeld tussen mannen en vrouwen. In 2007, daarentegen, worden nog nauwelijks cijfers over de arbeidsverdeling tussen mannen en vrouwen verstrekt. De enige tabel die hierover is opgenomen heeft als functie om te laten zien dat de economische afweging tussen arbeid en vrije tijd niet sekseneutraal is.

In de tweede plaats wordt in 1992, 1995 en 2000 gerefereerd aan opinieonderzoek met betrekking tot de gewenste arbeidsdeling tussen mannen en vrouwen. Uitkomst van dit onderzoek is steeds dat zowel vrouwen als mannen de wens uitspreken dat de arbeidsdeling tussen mannen en vrouwen meer gelijk wordt. In 2007, daarentegen, zien we dit opinieonderzoek niet meer terug. In de plaats daarvan bevat de nota een uitkomst van een opinieonderzoek betreffende de voorwaarden waaronder vrouwen met kinderen onder de 12 jaar die niet of in deeltijd werken meer uren betaald zouden willen werken.

Het levenslopperspectief

In overeenstemming met de uitkomst dat alleen in het document uit 2000 het levensloopverhaal wordt gepresenteerd zien we dat alleen deze nota gedetailleerde cijfers verstrekt over de verdeling tussen arbeid en zorg van mannen en vrouwen met betrekking tot verschillende leeftijdscategorieën. Zo vermeldt deze nota dat de piek voor betaalde arbeid voor mannen en vrouwen tussen de 25 en 34 jaar ligt waarbij het niveau van mannen hoger ligt dan dat van vrouwen. De leeftijdscategorie tussen de 35

en 44 jaar kent juist een piek van tijdsbesteding aan onbetaalde arbeid. Hier ligt het niveau van vrouwen hoger dan dat voor mannen. Na het bereiken van de leeftijd van 55 jaar, neemt bij zowel mannen als vrouwen de tijdsbesteding aan betaalde en onbetaalde arbeid af. Aan de hand van deze presentatie van cijfers wordt gepleit voor een meer evenwichtige verdeling van arbeid en zorg over de levensloop.

De economische zelfstandigheid van vrouwen

Alleen in de laatste twee onderzochte nota's (2000 en 2007) worden cijfers gepresenteerd met betrekking tot de economische zelfstandigheid van vrouwen. Dit komt overeen met de eerdere constatering dat vanaf 2000 het thema van economische zelfstandigheid van vrouwen in belang toeneemt. We zien wel dat de cijfers op een verschillende wijze worden geïnterpreteerd. Wordt in 2000 nog genoteerd dat het aandeel van economisch zelfstandige vrouwen is *toegenomen*, het document van 2007 benadrukt eenzijdig de *achterblijvende* economische zelfstandigheid van vrouwen. Deze andere wijze van interpretatie komt overeen met het gegeven dat in 2007 in het licht van het vergrijzingverhaal de achterblijvende arbeidparticipatie van vrouwen sterker wordt aangezet.

Uit deze analyse blijkt dat het gebruik van data een indicatie vormt voor de wijze van problematisering van de arbeidsparticipatie van vrouwen. Verder valt op dat, in overeenstemming met de eerdere analyse uit par. 4.1 er een scheiding aangebracht kan worden tussen enerzijds de nota's uit 1992, 1995 en 2000 en anderzijds de nota uit 2007. Om na te gaan of deze verschillen kunnen worden verklaard doordat het beleidsveld vanuit een ander beleidsframe is beoordeeld, gaan we in het restant van deze paragraaf specifiek in op het verschillend gebruik van data in de nota uit 2007 in vergelijking met de andere onderzochte nota's.

Invloed SER

In 2007 zien we een verandering in de selectie van de gegevens met betrekking tot de arbeidsparticipatie van vrouwen. De ‘participatiegraad’ van zowel mannen als vrouwen, waaronder de deeltijdfactor, wordt afgezet tegen de streefcijfers die zijn ontwikkeld door de SER. Geconcludeerd wordt dat uitgaande van deze streefcijfers de arbeidsparticipatie van vrouwen moet worden verhoogd. Streefcijfers van de SER worden in 2007, in tegenstelling tot eerdere jaren, dus medebepalend voor de vaststelling van de gewenste arbeidsparticipatie van vrouwen in het kader van het emancipatiebeleid.

De waardering voor betaalde zorg in vergelijking tot het ‘zelfzorgen’

In tegenstelling tot de documenten van 1992, 1995 en 2000 wordt in 2007 nauwelijks cijfermateriaal gepresenteerd dat betrekking heeft op onbetaalde (zorg)arbeid. In plaats daarvan vinden we wel relatief veel cijfermateriaal over kinderopvang. Dit verschil duidt op een verhoogde aandacht voor betaalde zorg. Opvallend is verder dat in de interpretatie van de onderzoeksgegevens en formulering van de onderzoeksvragen in de nota uit 2007, in tegenstelling tot eerdere nota’s, de ‘voordelen’ van kinderopvang voor de ontwikkeling van kinderen op de voorgrond komen te staan.

De mens als nutsmaximaliseerder

In 2007 lijkt de selectie en interpretatie van data er op te duiden dat, in vergelijking met eerdere jaren, de mens met name wordt opgevat als een nutmaximaliserend wezen. Zo wordt in 2007 een tabel over de productieve tijdbesteding (betaalde arbeid en zorg arbeid) slechts opgenomen om te laten zien dat de economische afweging tussen arbeid en vrije tijd niet sekseneutraal is. Daarnaast bevat het document uit 2007 cijfers over

beloningsverschillen om te verklaren waarom vrouwen minder betaalde arbeid verrichten en is een tabel opgenomen waarin voorwaarden (prikkel) zijn opgenomen waaronder vrouwen (meer) zouden willen werken. De beloning vormt volgens deze tabel een belangrijke prikkel voor vrouwen om (meer uren) betaalde arbeid te aanvaarden. Ook wordt vermeld dat de marginale lastendruk een rol speelt: Een groot deel van de deeltijders zou meer dan de helft van het brutoloon verliezen door meer uren te werken. Twee belangrijke verschillen met het verleden springen in het oog. Hoewel de kwestie van ongelijke beloning van vrouwen en mannen ook in eerdere nota's aan de orde komt, wordt in de eerste plaats, anders dan in het verleden, de *invloed van de hoogte van het loon op arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid* van vrouwen in cijfers uitgedrukt. In de tweede plaats, wordt op grond van deze data richting gegeven aan het emancipatiebeleid: *werk moet lonen*.

De resultaten van deze analyse tonen overeenkomsten met de resultaten van de analyse van de wijze van problematisering. In de volgende subparagraaf worden aan de hand hiervan twee verschillende interpretatieve frames geconstrueerd.

4.3 Twee interpretatieve frames

Op basis van een nadere interpretatie van de onderzoeksgegevens hebben we twee beleidsframes geconstrueerd: 'de nieuwe werknemer met zorgtaken' en 'economische groei/ draagvlak voor sociale zekerheid'. Naar onze mening, hebben beide beleidsframes een rol gespeeld in de constructie van alle onderzochte beleidsnota's. Op grond van de analyse kan geconcludeerd worden dat er daarnaast een accentverschuiving is opgetreden. Werd in de eerste drie onderzochte nota's de arbeidsparticipatie van vrouwen met name geproblematiserd vanuit het frame van 'de nieuwe werknemer met zorgtaken', in de laatste onderzochte nota wordt de

arbeidsparticipatie van vrouwen met name belicht vanuit het frame van 'economische groei/draagvlak voor sociale zekerheid'. Een verschuiving in frames betekent verder dat de nota's beheerst worden door een andere waardeordening. Zo blijkt dat in de nota van 2007 normatieve claims als gelijkheid, de waarde van het zelfzorgen, de kwaliteit van het leven en een pluriforme samenleving worden ingeruild voor waarden als efficiency, optimale beloning en het hebben van betaald werk als zelfverwezenlijking. Dit betekent bijvoorbeeld dat het faciliteren van de combinatie van arbeid en zorg niet meer zozeer wordt opgevat als een intrinsieke waarde of als een middel de gelijkheid tussen mannen en vrouwen te vergroten, maar veeleer als een efficiënt middel ten behoeve van de verhoging van de arbeidsparticipatie van vrouwen. De interpretatieve frames veronderstellen verder een ander beeld van mens en maatschappij. Wordt in het frame van de 'nieuwe werknemer met zorgtaken' de mens voorgesteld als een sociaal wezen dat leeft in een maatschappij waar mensen zorg dragen voor elkaar, in het frame 'economische groei/draagvlak voor de sociale zekerheid' wordt de mens opgevat als een nutoptimaliserend wezen die, levend in een wereld gericht op economische vooruitgang, gestuurd kan worden door prikkels. Deze normatieve claims en wereldbeeld hebben, tot slot, consequenties voor de wijze waarop het emancipatievraagstuk wordt geanalyseerd. Volgens het eerste interpretatieve frame kan de stagnatie van het emancipatieproces met betrekking tot de arbeidsparticipatie van vrouwen verklaard worden aan de hand van bepaalde opvattingen en structuren. Het tweede interpretatieve frame, daarentegen, benadrukt dat de arbeidsparticipatie van vrouwen achterblijft als gevolg van een falende prikkelstructuur. De verschillen tussen de twee frames worden nog eens naast elkaar gezet in tabel 2.¹⁰

Tabel 2: Verschuivende interpretatieve frames

Interpretatief frame	(Normatieve) claims	Mensbeeld en beeld van maatschappij	Analyse van de arbeidsparticipatie van vrouwen
Nieuwe werknemer m/v is werknemer met zorgtaken	Gelijkheid m/v ‘Waarde van het zelf zorgen’ Kwaliteit van leven Pluriforme samenleving	Mens is een sociaal wezen die in een maatschappij leeft waar mensen zorg dragen voor elkaar	Arbeidsparticipatie van vrouwen stagneert door belemmerende opvattingen en structuren
Economische groei/draagvlak voor sociale zekerheid	Efficiency (faciliteren van combineren arbeid en zorg is middel en geen doel) Optimale beloning Betaald werk als zelfverwezenlijking	Mens is een nutsoptimaliserend wezen en kan gestuurd worden door prikkels. Hij/zij leeft in samenleving die gericht is op economische vooruitgang	Arbeidsparticipatie van vrouwen stagneert doordat vrouwen onvoldoende geprikkeld worden om deel te nemen aan betaalde arbeid

5 De constructie van een counterdiscours

Zoals we zagen in de vorige paragraaf wordt, op grond van het interpretatief frame ‘economische groei en draagvlak voor sociale zekerheid’ de arbeidsparticipatie van vrouwen met name beoordeeld in het licht van efficiëntie, optimale beloning en zelfverwezenlijking. Vanuit dit perspectief gaat het voornamelijk om het tot stand brengen van ‘prikkel’ die leiden tot een grotere arbeidsparticipatie van vrouwen. In deze paragraaf presenteren we op grond van dit interpretatief frame een alternatieve set van (secundaire) data. Daarbij richten we ons op de prikkels die uitgaan van voorzieningen als ouderschapsverlof, zorgverlof en deeltijdwerk, zoals uiteengezet in Versantvoort (2009, 2008). Op grond van deze data wordt de arbeidsparticipatie van vrouwen op een alternatieve wijze geproblematiseerd. We laten zien dat beoordeeld vanuit het frame van ‘de nieuwe werknemer met zorgtaken’ de uitkomst van deze problematisering controversieel geacht kan worden.

Onderzoek toont aan dat voorzieningen als deeltijdwerk, zorgverlof en (betaald) ouderschapsverlof –mits de verlofperiode niet langer duurt dan een paar maanden- ervoor zorgen dat vrouwen behouden blijven voor de arbeidsmarkt na de geboorte van een kind (Versantvoort, 2008). Daartegenover staat dat de vraag gesteld kan worden of dergelijke voorzieningen bijdragen aan vergroting van de doorgroeimogelijkheden voor vrouwen wanneer zij eenmaal actief zijn op die arbeidsmarkt. Geredeneerd vanuit het interpretatieve frame ‘economie / draagvlak sociale zekerheid’ is immers de optimale benutting van de talenten en capaciteiten van vrouwen van belang.

Op de eerste plaats werken bovengenoemde voorzieningen statistische discriminatie in de hand. Een voorziening als bijvoorbeeld ouderschapsverlof, zorgverlof of deeltijdwerk zorgt er voor dat met name vrouwen een bepaalde periode afwezig zijn van of minder aanwezig zijn op de arbeidsmarkt. Hoewel deze voorziening bijdraagt aan het behoud van de band tussen de werkgever en de werknemer, ontmoedigt een verwachte (lange) periode van afwezigheid werkgevers ook vrouwen aan te stellen voor de hogere (management)functies. Wanneer vrouwen gebruik maken van voorzieningen die minder opgeëist worden door mannen, zoals het geval is bij deze voorzieningen, en de uitwerking van die voorzieningen niet duidelijk positief is voor werkgevers, zullen werkgevers eerder geneigd zijn te kiezen voor aanstelling van mannen in die banen die relatief veel bedrijfsinvesteringen vergen (Hansen, 1997). Werkgevers wentelen de kosten die samenhangen met een dergelijke voorziening af op de groep vrouwen in algemeenheid in de vorm van een lagere beloning en/of minder doorgroeimogelijkheden (Waldfoegel, 1998).

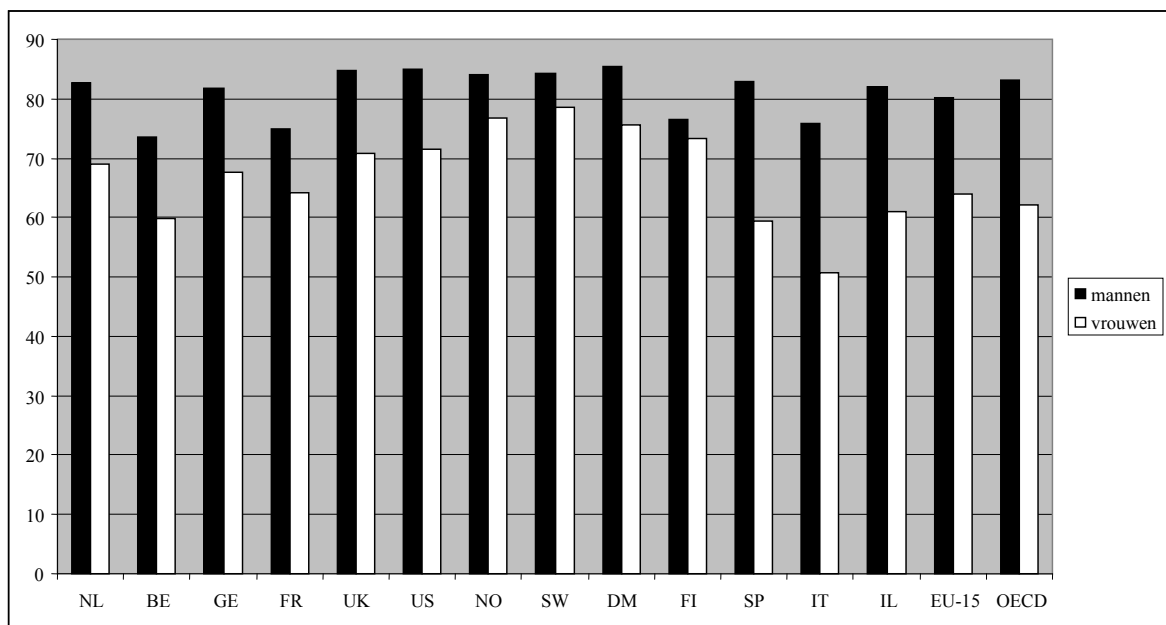
Daarnaast zorgen de genoemde voorzieningen in algemeenheid voor een groei van de publieke sector (zie Versantvoort, 2009). Welvaartsstaten die gekenmerkt worden door relatief grote investeringen in vrouw- of gezinsvriendelijk beleid, zoals Zweden, Noorwegen of Finland, kennen eveneens de grootste publieke sectoren. Veelal impliceerden uitbreidingen van voorzieningen als kinderopvang aldaar een overgang van die diensten van de private sector naar de publieke sector – bijvoorbeeld van informele kinderopvang thuis naar formele kinderopvang elders. Juist die publieke sector blijkt een grote aantrekkingskracht te hebben op vrouwen¹¹. Arbeidsmarkten in de landen met de meest uitgebreide voorzieningen ten aanzien van ouderschapsverlof, zorgverlof en deeltijdwerk blijken het meest gesegmenteerd te zijn naar gender; vrouwen werken daar voornamelijk in de publieke sector en mannen in de private (Datta Gupta et al., 2008, OECD, 2002). Verschillende studies hebben aangetoond dat de oververtegenwoordiging van vrouwen in de relatief omvangrijke publieke sectoren in Zweden en Denemarken significant bijdraagt aan de loon- en functiehoopteverschillen tussen mannen en vrouwen in die landen (Gornick & Jacobs, 1998, Datta Gupta et al., 2006). De aard van de banen in de publieke dienstensector, gecombineerd met de relatief vrouwvriendelijke arbeidsomstandigheden, blijkt vrouwen in de *female-typed* dienstverlenende niches te “drijven”, ver van de bestbetaalde en machtigste functies (Mandel & Semyonov, 2006).

Deze twee redeneerlijnen interacteren. Gesteld kan worden dat preferenties van vrouwen beïnvloed worden door het gedrag van werkgevers en de kansen die zij krijgen op de arbeidsmarkt. Wanneer werkgevers terughoudend zijn om vrouwen aan te stellen in topfuncties, zal de kans afnemen dat vrouwen gemotiveerd de concurrentiestrijd aangaan met hun mannelijke collega's. Daarbij komt dat de publieke dienstensector, met een relatief groot aanbod van vrouw- of gezinsvriendelijke

arrangementen, juist vrouwen aantrekt en behoudt. Hoewel dit laatste aangemerkt zou kunnen worden als een rationele keuze, is het toch zeker geen volledig vrije keuze (Mandel & Semyonov, 2006). Baanvoorkeuren worden immers beïnvloed door baankansen, welke mede bepaald worden door statistische discriminatie.

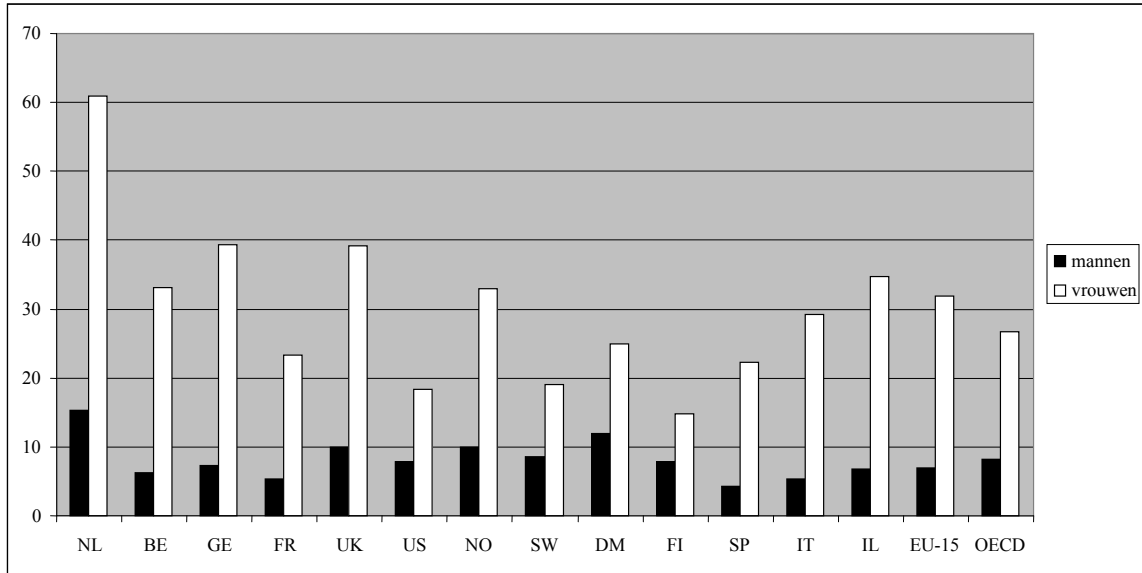
Bovenstaande argumentatie wordt ondersteund door data over de arbeidsparticipatie van vrouwen en mannen en de vertegenwoordiging van beide sexen in hogere functies voor verschillende landen (zie figuur 1 en 2).

Figuur 1: Bruto arbeidsparticipatiegraad voor geselecteerde landen (data 2005)



Bron: OECD (2006)

Figuur 2: Percentage deeltijdarbeidsparticipatie voor geselecteerde landen (data 2005)



Bron: OECD (2006)

Terwijl de participatiegraad van vrouwen in landen waarin ruimhartig sociaal beleid gevoerd wordt zoals Zweden en Denemarken, hoog is, laat onderzoek van Mandel & Shalev (2009) en Mandel & Semyonov (2006) zien dat juist in deze landen de kans op het bekleden van een hogere (management)functie voor vrouwen relatief gering is (zie tabel 3). In landen die daarentegen gekenmerkt worden door sober beleid, zoals Canada en de Verenigde Staten, is de kans op een topbaan voor vrouwen het hoogst.

Tabel 3 geeft voor verschillende OECD-landen aan wat de relatieve kans is dat vrouwen een (hogere)managementfunctie bekleden. In Canada is de kans dat een vrouw een hogere managementfunctie zal bekleden 83 procent van die van een man, uitgaande van dezelfde individuele kenmerken op het gebied van human capital en demografie.

Tabel 3 Verdeling van de kans om werkzaam te zijn in management- of hogere managementfuncties voor vrouwen ten opzichte van mannen voor verschillende landen

	Hogere management functies	Management functies
Canada	0.83	0.84
Verenigde Staten	0.80	0.79
Zwitserland	0.73	0.78
Duitsland	0.66	0.76
Ierland	0.46	0.58
Verenigd Koninkrijk	0.32	0.56
Hongarije	0.55	0.56
Oostenrijk	0.31	0.55
Spanje	0.28	0.55
België	0.37	0.50
Australië	0.27	0.46
Finland	0.42	0.43
Zweden	0.41	0.43
Frankrijk	0.41	0.41
Luxemburg	0.27	0.39
Tsjechië	0.39	0.39
Israël	0.32	0.39
Noorwegen	0.18	0.36
Italië	0.34	0.35
Nederland	0.27	0.28
Slowakije	0.26	0.26
Denemarken	0.29	0.24

Bron: Versantvoort (2009, gebaseerd op Mandel & Semyonov, 2006)

In Denemarken is deze kans 29 procent van die van een man. Ook in de andere landen met ruimhartige voorzieningen op het terrein van de combineerbaarheid van arbeid en zorg zijn de verschillen in kansen op een topbaan tussen mannen en vrouwen bovengemiddeld. De kans op het bekleden van een topfunctie door vrouwen is in de hoogst scorende landen bijna drie maal zo hoog als die in de laagst scorende landen. Nederland behoort samen met Denemarken en Slowakije tot die laatste groep landen. Deze cijfers impliceren dus dat de kans dat een vrouw een topfunctie bekleedt in de Verenigde Staten of Canada bijna drie maal zo groot is als in Nederland, ongeacht haar individuele kenmerken. Voltijds participatie blijkt daarbij geen voldoende voorwaarde te zijn voor doorgroei. Op grond van deze data kan worden geconcludeerd dat maatregelen als ouderschapsverlof, zorgverlof en deeltijdwerk - gericht op het bevorderen van de participatie van vrouwen, - belemmeringen opwerpen voor vrouwen om eenmaal participierend door te kunnen groeien. Gebruik makend van deze inzichten

en redererend vanuit het interpretatief frame “economische groei/draagvlak voor sociale zekerheid” zou dan beleid aanbevolen kunnen worden dat voorziet in een beperking van voorzieningen als ouderschapsverlof, zorgverlof en deeltijdwerk –in het verleden toch aanbevolen vanuit het perspectief van ‘de nieuwe werknemer met zorgtaken’- ten behoeve van de doorstroming van vrouwen in hogere functies.

6. Analyse en implicaties.

In overeenstemming met de inzichten uit de postpositivistische beleidsanalyse, blijkt dat het gebruik van data in het emancipatiebeleid een indicatie vormt voor zowel de wijze waarop een bepaald beleidsveld wordt geproblematiseerd als voor het type frame dat ten grondslag ligt aan het beleid. Ook binnen het emancipatiebeleid moet dus geconcludeerd worden dat data niet zozeer (kunnen) worden gegenereerd en geïnterpreteerd ten behoeve van een ‘objectieve’ analyse van dit beleidsveld, maar dat het gebruik van data met name de functie heeft van generatieve metafoor: data wordt ingezet voor de strategische doeleinden van de beleidsmaker. De meerderheid van de betrokken actoren zal er, overigens, naar onze overtuiging terdege van bewust zijn dat nieuw beleid niet alleen wordt gerealiseerd als gevolg van de beschikbaarheid van nieuwe data, maar dat beleid ook veranderd doordat nieuwe politieke doelstellingen prioriteit krijgen, op grond waarvan het betreffende beleidsveld vanuit een ander perspectief wordt gezien. Aan de hand van onze analyse hebben we evenwel getracht om deze impliciete kennis expliciet te maken.

Een andere beweegreden voor deze analyse vloeit voort uit onze observatie dat steeds meer beleidsvelden worden gedomineerd door louter op economische groei geïnspireerde beleidsframes (Eleveld, 2009; Foucault, 2008; Rose, 1999).¹² De laatste jaren staat hierbij veelal het vergrijzingverhaal op de voorgrond (zie bijvoorbeeld Van

der Steen, 2009). Een merkwaardig gevolg hiervan is dat het emancipatiebeleid in bepaalde opzichten sterke overeenkomsten vertoont met het rapport van de commissie arbeidsparticipatie (2008). Wij menen dat deze ontwikkelingen niet onverdeeld gunstig zijn voor de toekomst van het emancipatiebeleid. In de eerste plaats wordt een zelfstandig emancipatiebeleid op het terrein van arbeid overbodig, nu in dit opzicht het emancipatiebeleid nog nauwelijks onderscheiden kan worden van algemeen arbeidsparticipatiebeleid. In de tweede plaats is het mogelijk dat, zoals we zagen in de voorlaatste paragraaf, op grond van een alternatieve selectie en interpretatie van data zelfs een beperking van het ouderschapsverlof en andere arbeid en zorg voorzieningen gerechtvaardigd wordt. Een dergelijke beperking kan naar onze mening afbreuk doen aan de kwaliteit van leven van vrouwen, nu zij worden beperkt in hun keuzemogelijkheden. Dit geldt met name voor die vrouwen die zelfzorgen prefereren boven de uitbesteding van de zorg. Immers, een beleid geformuleerd vanuit het frame 'economische groei/ draagvlak voor de sociale zekerheid' spreekt zich impliciet uit voor de keuze voor betaald werk in combinatie met formele kinderopvang. Dat formele kinderopvang niet onverdeeld positieve effecten sorteert op de cognitieve en sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen (zie Versantvoort en Goudswaard, 2009) wordt in de afweging daaromtrent niet aangehaald.

Dit paper heeft laten zien dat de zelfstandige rol van data in beleid niet overschat moet worden. Daarnaast hebben we onze zorg uitgesproken over de ontwikkelingen in het emancipatiebeleid. Toekomstige beleidsmakers zouden wat ons betreft idealiter zo veel mogelijk perspectieven op het emancipatiebeleid moeten betrekken (vergelijk Hajer en Wagenaar, 2003), waaronder een perspectief waarin de balans tussen werk en privé een belangrijke waarde is.

¹ TK 1976-1977 14 496 nrs. 1-2

² TK 1984-1985, 19 052, nrs. 1-2.

³ TK 1992-1993, 22 913, nr. 1.

⁴ TK 1995-1996 24 406 nr. 5.

⁵ Het beleid met betrekking tot de arbeidsparticipatie van vrouwen wordt, overigens, niet alleen in het emancipatiebeleid vormgegeven. In de jaren negentig worden, met name bij het ministerie van SZW, tal van adviesrapporten en nota's geschreven over de mogelijke combinatie van arbeid en zorg. Zie bijvoorbeeld: Combineerbaarheid van betaalde arbeid met andere verantwoordelijkheden (TK 1994-1995 24332, nr. 2); Ministerie SZW (1995 en 1998); Emancipatieraad, 1996; Bepalingen Inzake de financiering van loopbaanonderbreking (TK 1996-1997) 25 477, nr. 3; Nota Arbeid en Zorg (TK 1998-1999 26 477, nr. 2)

⁶ TK 2000-2001 27 061 nr. 2. Tussen 1996 tot 2001 verschijnen overigens jaarlijks emancipatiebrieven, die niet in de analyse meegenomen worden.

⁷ Meerjarennota emancipatie beleid (TK 2000-2001 27 061 nr. 3).

⁸ TK 2005-2006 30 420 nr. 3.

⁹ TK 2007-2008 30 420 nr. 50.

¹⁰ Voor de constructie van het frame van de nieuwe werknemer werd ook gebruik gemaakt van andere emancipatienota's uit de jaren negentig, met name de nieuwsbrief emancipatie 1996 (TK 1996-1997 nr. 25 006 nr. 1).

¹¹ In de Scandinavische landen is ongeveer de helft van de vrouwelijke beroepsbevolking werkzaam in deze sector tegenover 20-25 procent van de mannelijke

¹² Zelfs de 'love baby' van minister Rouvoet, de nota Gezinsbeleid (2008), blijkt hiervoor niet immuun te zijn.

Referenties

Commissie Arbeidsparticipatie, 2008, *Naar een toekomst die werkt*.

Datta Gupta, N., Smith, N. & Verner, M., 2008, 'Child Care and Parental Leave in the Nordic Countries: A Model to Aspire to?', *Review of Economics of the Household*, 6, 65-89.

Datta Gupta, N., Oaxaca, R. & Smith, N., 2006, 'Swimming upstream, floating downstream: Comparing women's relative wage progress in the United States and Denmark', *Industrial and labor relations*, 59: 243-266.

Eleveld, A., 2009, 'Government through freedom: the technology of the life cycle arrangement'. In: W. Zeydanlıoğlu and J. T. Parry (eds.), *Rights, Citizenship & Torture: Perspectives on Evil, Law and the State*, Oxford: Inter-Disciplinary Press, 167-189.

Emancipatieraad, 1996, *Met zorg naar nieuwe zekerheid. Advies over een geëmancipeerd inkomens- en sociale zekerheidsbeleid*, Den Haag: Emancipatieraad.

Fischer, F., 2003, *Reframing Public Policy*, Oxford: University Press.

Gornick, J.C. & Jacobs, J.A., 1998, 'Gender, the welfare state, and public employment: a comparative study of seven industrialized countries', *American economic review*, 63, 688-710.

Hajer, M.A., 1995, *The politics of Environmental Discourse. Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford: Clarendon Press.

Hajer, M.A. and H. Wagenaar (eds.), 2003, *Deliberative policy analysis. Understanding governance in the Network Society*, Cambridge: University Press.

Jeugd en Gezin programma ministerie, 2008, *De Kracht van het Gezin. Gezinsbeleid*.

Hansen, M.N., 1997, The Scandinavian welfare state model: the impact of the public sector on segregation and gender equality. *Work, employment and society*, 11, 83-99.

Mandel, H. & Semyonov, M., 2006, 'A welfare state paradox: state interventions and women's employment opportunities in 22 countries', *American journal of sociology*, 111, 1919-1949.

Mandel, H. & Shalev, M, 2009, 'How welfare states shape the gender pay gap: a theoretical and comparative analysis', *Social Forces*, 87, 1873-1911.

Ministerie SZW, 1995, *Onbetaalde zorg gelijk verdeeld. Toekomstscenario's voor herverdeling van onbetaalde zorg arbeid*, Den Haag: Ministerie SZW.

Ministerie SZW, 1998, *Dagindeling, Tijd voor arbeid en zorg. Eindadvies*, Den Haag: Ministerie SZW, 1998.

OECD, 2002, *Babies and bosses. Reconciling work and family life*, Parijs: OECD.

OECD, 2006, *Database on labour force statistics*, Parijs: OECD.

Rose, N., 1999, *Powers of freedom. Reframing political thought*, Cambridge: University press.

Schön, D. and M. Rein, 1977, 'Problem Setting in Policy Discourse'. In C.H. Weiss (ed.) *Using Social Research in Public Policy Making*, Massachusetts. Toronto: Lexington Books.

Schön, D. and M. Rein 1994, *Frame reflection*, New York: Basic Books.

Schwarz-Shea, Peregrine, 2006, 'Judging Quality. Evaluative Criteria and Epistemic Communities'. In Yanow, Dvora and Peregrine Schwartz-Shea (eds.), *Interpretation and Method. Empirical Research Methods and the Interpretative turn*, M.E. London, New York: Sharpe, 89-113.

Steen, M.A. van der, 2009, *Een sterk verhaal*, Lemma.

Stone, Deborah, 1988, *Policy paradox. The Art of Political Decision Making*, New York: W.W. Norton.

Versantvoort, M.C., 2008, 'Streven naar het Scandinavische model? Effecten van ouderschapsverlof op de arbeidsmarktpositie van vrouwen', *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken* 24, 189-207.

Versantvoort, M.C., 2009, 'Minder vrouwen aan de top door gezinsvriendelijk beleid', *Me Judice*, 2.

Versantvoort, M.C. & K.P. Goudwaard, 2009, 'Sociale zekerheid voor kinderen', in: C.A. de Kam en A.P. Ros (red.), *Jaarboek Overheidsfinanciën 2009*, Sdu Uitgevers, Den Haag, pp. 43-70.

Waldfogel, J., 1998, 'Understanding the "family gap" in pay for women with children', *Journal of Economic Perspectives*, 12, 137-156.

Yanow, D., 2000, *Conducting Interpretive Policy Analysis*, Newbury park, CA: Sage.

Yanow, D., 2006. 'Thinking Interpretively: Philosophical Presuppositions and the Human Sciences'. In *Interpretation and Method. Empirical Research Methods and the Interpretative Turn*, M.E. London, New York: Sharpe, 5-26.

Bijlage: overzicht van het gebruik en interpretatie van statistische gegevens

Nota 1992

Onderwerp	Statistische gegevens	Uitleg
Arbeidsparticipatie vrouwen	-Cijfers: procentuele deelname van vrouwen aan betaalde arbeid. -Cijfers: Relatief gingen vrouwen meer werken in beroepstakken waarzij tot op heden sterk ondervertegenwoordig waren zoals die van beleidvoerende en hogere leiding gevende functies.	Er is sprake van stijging. Met name bij gehuwde en samenwonende vrouwen tussen 25-55 jaar.
Economische zelfstandigheid vrouwen	Werkloosheidcijfers.	De werkloosheid van vrouwen is hoog vergeleken met die van mannen.
Arbeidsdeling m/v	-Jaarvolume informele en formele arbeid m/v. -Jaarvolume productieve arbeid m/v en aan/afwezigheid van kinderen. -Tijdsbesteding aan betaald werk en huishoudelijke zorg m/v 25-34. - Cijfers: over verdeling huishoudelijk werk en betaald werk m/v.	-Mannen en vrouwen nemen ieder de helft van het jaarvolume voor hun rekening. Mannen verricht meer formele en vrouwen meer informele arbeid. -Vrouwen zijn in deze leeftijdsgroep aanzienlijk meer gaan werken. -Het emancipatie proces stagneert m. zijn meer betaald gaan werken en zijn niet meer huishoudelijk werk gaan verrichten. Werkende v. met kinderen worden dubbel belast.
Wensen m.b.t. arbeidsverdeling	Cijfers over onderzoek wensen over verdeling huishoudelijke werk en zorg voor kinderen m/v.	Het grootste deel van de respondenten geeft aan dat deze activiteiten evenwichtiger verdeeld moeten worden.
Wensen m.b.t. kinderopvang	-	-

Nota 1995

Onderwerp	Statistische gegevens	Uitleg
Arbeitsparticipatie vrouwen	Cijfers arbeidsdeelname naar * Het gewerkt aantal uren, vergeleken met mannen en na geboorte eerste kind.	Netto arbeidsparticipatie is gestegen. Vrouwen Werken wel meer parttime dit geldt niet voor m. Er is een stijging van percentage vrouwen dat na de geboorte van eerste kind blijft werken, zij het wel minder uren.
Economische zelfstandigheid vrouwen	-	-
Arbeitsdeling m/v	-Cijfers verdeling betaalde en onbetaalde arbeid m/v -Tijdsbestedingsabel; aantal uren per week dat m/v. betaald werk verrichten afgezet tegen uren besteed aan huishouden.	-Vrouwen besteden minder tijd aan huishouden en gezin als ze meer betaald werken. -Vrouwen zijn meer gaan werken, maar mannen zijn niet meer gaan zorgen. -Als mannen en vrouwen meer dan 30 uur werken besteden ze evenveel uren aan huishoudelijke taken -In alle andere gevallen draaien v. grotendeels zelf op voor deze taken.
Wensen m.b.t. arbeitsverdeling	Cijfers over onderzoek wensen over verdeling huishoudelijke werk en zorg voor kinderen m/v (zelfde als 1992).	Het grootste deel van de respondenten geeft aan dat deze activiteiten evenwichtiger verdeeld moeten worden.
Wensen m.b.t. kinderopvang	-Cijfers over opinie onderzoek naar buitenshuis werkende vrouwen met kleine kinderen. -Knelpunten die genoemd worden i.v.m. kinderopvang.	-De houding tegenover de combinatie van arbeid en zorg is veranderd. (In 1982 reageerde 38% positief en in 1993 65%). -Dagindeling is slecht ingesteld op opvang kinderen, zo wordt met name gemeld dat er onvoldoende mogelijkheden zijn voor opvang zieke kinderen en sluiten openingstijden niet aan op de werktijden.

Nota 2000

Onderwerp	Statistische gegevens	Uitleg/interpretatie
Arbeidsparticipatie vrouwen	<p>-Cijfers over percentage vrouwen met een betaalde baan van 12 uur of meer.</p> <p>-Cijfers over arbeidsparticipatie van v. met en zonderkinderen.</p> <p>-Cijfers over dikte van het glazen plafond per bedrijfstak</p>	<p>-Stijgende trend. De bedoeling is om d.m.v. emancipatiebeleid dit percentage verder te laten stijgen.</p> <p>-Vrouwen met kinderen werken minder vaak en minder uren. Maar aandeel dat doorwerkt na geboorte kind is spectaculair gestegen .</p>
Economische zelfstandigheid vrouwen	<p>- Grafiek gemiddeld jaarinkomen m/v naar leeftijdsgroep en jaartal.</p> <p>-Tabel aandeel m/v dat economisch zelfstandig is naar leeftijdsgroep.</p> <p>- Cijfers over economische zelfstandigheid tussen 1985 en 1998.</p>	<p>-Vrouwen hebben hun achterstand op m. licht ingelopen, maar verschil is nog steeds erg groot. Verschil wijst wellicht deels op beloningsdiscriminatie.</p> <p>-Het aandeel van vrouwen dat economisch zelfstandig is erg toegenomen.</p> <p>-Hoog percentage bij vrouwen 25-34 jaar, laag bij vrouwen 55+; betaald werk was voor deze generatie ongebruikelijk.</p> <p>-Economische zelfstandigheid van v. is gestegen.</p>
Arbeidsdeling m/v	<p>-Cijfers: uren besteed aan arbeid en zorg v/m vanaf 1975</p> <p>-Grafiek tijdsbesteding betaalde en onbetaalde arbeid naar leeftijdsgroep.</p>	<p>-Verdeling arbeid en zorg is evenwichtiger geworden, maar de verschillen zijn nog aanzienlijk.</p> <p>-Piek voor betaalde arbeid ligt voor mannen en vrouwen tussen 25-34 jaar. Het nivo van mannen ligt hoger dan vrouwen. De piek voor onbetaalde arbeid wordt bereikt tussen 35-44 jaar, Hier ligt juist het nivo van vrouwen hoger dan bij mannen. Bij groep 55+ neemt tijdsbesteding aan betaalde arbeid en onbetaalde arbeid bij m/v af.</p>
Wensen m.b.t. arbeidsverdeling	-Verwijzing naar wensen onderzoek of verdeling werk en privé.	Vrouwen en mannen wensen een meer gelijke verdeling dan dat ze in de praktijk weten te brengen.
Wensen m.b.t. kinderopvang	-	

Nota 2007

Onderwerp	Statistische gegevens	Uitleg
Arbeidsparticipatie vrouwen	Participatiegraad van m. en v. en deeltijd factor afgezet tegen streefcijfers SER.	Vrouwen moeten meer toetreden tot arbeidsmarkt en meer uren werken.
Economische zelfstandigheid vrouwen	-Grafiek inkomensverdeling m/v. -Cijfers economische zelfstandigheid vrouwen. -Tabel met oorzaken waarom v. minder verdienen dan mannen. -Cijfers over marginale lastendruk. - Cijfers over beloningsverschillen.	-Mannen verdienen veel meer dan Vrouwen -Norm economische zelfstandigheid Vrouwen kan onmogelijk worden gehaald. -Oorzaken:lagere participatie, lagere deeltijd factor en lager uurloon. - werk moet lonen. -Deze verschillen veroorzaken onderbenutting vrouwelijk talent.
Arbeidsdeling m/v	Tabel productieve tijdsbesteding (betaalde arbeid en zorgtaken) m/v.	Economische afweging arbeid/vrije tijd is niet sekse neutraal.
Wensen m.b.t. arbeidsverdeling	Tabel met voorwaarden waaronder v. met kinderen onder 12 en alle v. die niet of in deeltijd werken meer uren betaald willen werken.	84% van de vrouwen wil meer werken onder bepaalde voorwaarden, met name wat betreft het faciliteren van de combinatie van arbeid en zorg en hogere beloning beloning.
Wensen m.b.t. kinderopvang	Cijfers *Opinie of het goed is voor peuters en baby's om naar kinderdag verblijf te gaan. *Opinie over kinderdagverblijf als acceptabele oplossing.	*56 % is van mening dat het goed is voor peuters voor baby in eerste levensjaar 19%. Advies verlening ouderschapsverlof t.b.v eerste jaar. *De opvattingen zijn in Nederland sterk veranderd: van 35 % in 1981 tot 75% in 2004.