

Vergaderjaar 2000–2001

27 099

Gelijke beloning

Nr. 3

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 april 2001

Op 8 mei 2000 is het Plan van aanpak gelijke beloning (TK 1999–2000, 27 099, nr. 1) aan de Tweede Kamer aangeboden. Over het Plan van aanpak heeft het kabinet advies gevraagd aan de Stichting van de Arbeid, de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid en de Commissie gelijke behandeling.

De Vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in een algemeen overleg over het Plan van aanpak op 22 juni 2000 (TK 1999–2000, 27 099, nr. 2) gevraagd om van de nadere standpuntbepaling van het kabinet op basis van de uitgebrachte adviezen op de hoogte te worden gesteld.

Met bijgaande Voortgangsbrief gelijke beloning wordt aan dit verzoek voldaan. Tevens wordt hierin de stand van zaken geschetst van de in gang gezette beleidsmaatregelen gericht op gelijke beloning.

Bijgevoegd bij de Voortgangsbrief is het rapport «De weegschaal gewogen, handleiding seksneutrale functiewaardering».¹ Dit rapport bevat een kwaliteitstoets waarmee functie-waarderingssystemen kunnen worden gescreend op seksneutraliteit.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. E. Verstand-Bogaert

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Voortgangsbrief gelijke beloning

Op 8 mei 2000 is het Plan van aanpak gelijke beloning (TK 1999–2000, 27 099, nr. 1) aan de Tweede Kamer aangeboden. In het eerste deel van dit plan wordt een analyse gegeven van de omvang van de gemiddelde beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen en tussen allochtonen en autochtonen per uur en de factoren die daarvoor verantwoordelijk zijn. Hierin komt onder meer aan de orde dat (in 1998) vrouwen in het bedrijfsleven gemiddeld 23% minder verdienen dan hun mannelijke collega's. Bij de overheid bedraagt dit percentage 15%. Na correctie voor functie- en persoonskenmerken resteert een percentage van 7% in de marktsector en van 4% bij de overheid ten nadele van vrouwen. Allochtone werknemers verdienen gemiddeld 22% minder dan autochtone werknemers. Na correctie resteert een beloningsverschil van 3%.

In het tweede deel van het plan van aanpak wordt een overzicht gegeven van de beleidsmaatregelen. Ten eerste betreft dit het algemene emancipatiebeleid en het minderhedenbeleid, dat erop gericht is de arbeidsmarktpositie van vrouwen en allochtonen te verbeteren, en daarmee ook hun beloning. Ten tweede betreft het maatregelen die direct gericht zijn op het tegengaan van ongerechtvaardigde beloningsverschillen. Daarbij worden uitdrukkelijk ook de sociale partners aangesproken op hun verantwoordelijkheid voor gelijke beloning.

Na aanbieding van dit plan van aanpak aan de Tweede Kamer is een aantal maatregelen, dat bedoeld was voor de korte termijn, in gang gezet.¹ In deze Voortgangsbrief wordt in paragraaf 1 de stand van zaken geschetst van deze korte termijn-maatregelen.

Belangrijk doel van het Plan van aanpak is het stimuleren van sociale partners om eigen activiteiten te ontwikkelen ter bevordering van gelijke beloning. Omdat de bestrijding van ongelijke beloning mede een verantwoordelijkheid is van sociale partners, is over het Plan van aanpak advies gevraagd aan de Stichting van de Arbeid en de Raad voor het overheids- personeelsbeleid. Tevens is advies gevraagd aan de Commissie gelijke behandeling. Over de inhoud van de uitgebrachte adviezen heeft er op 17 januari 2001 een overleg plaatsgevonden. In paragraaf 2 van deze Voortgangsbrief is de reactie opgenomen op de adviezen van de sociale partners en de Commissie gelijke behandeling. De inzet van het kabinet is om door een intensieve samenwerking met sociale partners ongelijke beloning te bestrijden.

In het plan van aanpak zijn ook aanvullende maatregelen geschetst voor het geval de beloningsverschillen niet of in een te traag tempo blijken af te nemen. In paragraaf 3 van deze Voortgangsbrief zal op deze aanvullende maatregelen nader worden ingegaan.

In paragraaf 4 ten slotte komen de activiteiten op Europees niveau aan de orde.

Bijgevoegd bij deze Voortgangsbrief is het tweede deelrapport «De weegschaal gewogen, Handleiding seksneutrale functiewaardering».

¹ Het betreft de beleidsmaatregelen die in hoofdstuk 2 van het Plan van aanpak worden besproken.

Inhoudsopgave:

Paragraaf 1 Korte termijn-maatregelen

- 1.1. Naar sekseneutrale systemen van functiewaardering
- 1.2. Waarborgen van gelijke beloning bij overgang naar nieuwe beloningsvormen
- 1.3. Voorlichting
- 1.4. Activering van ondernemingsraden
- 1.5. Algemeen minderhedenbeleid en nader onderzoek naar de positie van allochtonen
- 1.6. Herhalingsonderzoek door de Arbeidsinspectie

Paragraaf 2 Adviezen sociale partners en Commissie gelijke behandeling

- 2.1 Samenvatting van de adviezen
- 2.2 Overleg met StvdA, ROP en Cgb op 17 januari 2001
- 2.3 Reactie op de uitgebrachte adviezen en nieuwe beleidsvoornemens
- 2.4 Uitspraak van de Commissie gelijke behandeling d.d. 29 december 2000

Paragraaf 3 Aanvullende maatregelen

Paragraaf 4 Activiteiten in Europees verband

Bijlage 1 Inhoud van de adviesaanvragen

Bijlage 2 Inhoud van de adviezen

Bijlage 3 Verslag van het overleg op 17 januari 2001

Paragraaf 1 Korte termijn-maatregelen

In het Plan van aanpak gelijke beloning (TK 1999–2000, 27 099, nr. 1) is aangegeven dat een belangrijk deel van de beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen (in totaal 23% in de markt- en 15% in de overheidssector) verklaard kan worden door verschillen in opleiding, functieniveau, ervaring, leeftijd, etcetera. Zo hebben werkende mannen nog altijd gemiddeld vaker een HBO- of wetenschappelijke opleiding gevolgd en werken zij gemiddeld langer. Belangrijker echter lijkt het functieniveau. Uit onderzoek van de Arbeidsinspectie blijkt dat het grootste deel van het toe te schrijven verschil samenhangt met het feit dat vrouwen gemiddeld lagere functies bekleden dan mannen. Het meest genoemde argument in de literatuur hiervoor is dat vrouwen nog niet lang genoeg aan het arbeidsproces deelnemen, en nog onvoldoende ervaring hebben om in hogere functies door te stromen. Ook het dubbele toekomst perspectief (een baan en een gezin) lijkt een reden voor vrouwen te zijn minder snel te kiezen voor een hogere, en vaak drukker, baan (ook wel «levensperspectief»-theorie genoemd). Na correctie van het beloningsverschil voor de opgenomen variabelen, resteert er echter een verschil van 7% ten nadele van vrouwen wat niet direct toe te schrijven valt aan verschillen in functie- en persoonskenmerken. Dit verschil kan mogelijk deels veroorzaakt zijn door seksediscriminatie bij de beloning.

Op grond van het voorgaande wordt in het Plan van aanpak opgemerkt dat het beloningsverschil per uur tussen mannen en vrouwen mede samenhangt met de stand van zaken van het emancipatieproces. Met uiteenlopende maatregelen beoogt het kabinet de voortgang van het emancipatieproces te versnellen, en daarmee ook de beloning van vrouwen te verbeteren. In dit kader kan bijvoorbeeld gewezen worden op

het wetsvoorstel Arbeid en zorg, dat op dit moment ter behandeling bij de Tweede Kamer voorligt, en de diverse maatregelen die het kabinet neemt op het terrein van de kinderopvang. Ook de fiscale facilitering van betaald ouderschapsverlof dat op 1 januari 2001 is gerealiseerd, draagt daartoe bij. Het Meerjaren-beleidsplan Emancipatie (TK 1999–2000, 27 061, nr. 3) dat op 15 november 2000 aan de Tweede Kamer is aangeboden, omvat tal van maatregelen en voornemens om het emancipatieproces op de korte en middellange termijn te versnellen.

Naast algemeen emancipatiebeleid zijn er ook specifieke maatregelen noodzakelijk die direct gericht zijn op het tegengaan van (ongerechtvaardigde) beloningsverschillen. In dit kader is onder meer het vervallen van de bijzondere verjaringstermijn in artikel 11 van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (WGB) van belang. Als gevolg hiervan wordt de verjaringstermijn voor de gelijk-loonvordering verlengd van twee tot vijf jaar. Een hiertoe strekkende wijziging van de WGB is in oktober 2000 in werking getreden¹. Ook dient hierbij gewezen te worden op het wetsvoorstel tot wijziging van de Pensioen- en Spaarfondsenwet en enige andere wetten, dat inmiddels door het parlement is aanvaard.² Hierin wordt het recht van keuze voor ouderdomspensioen in plaats van nabestaandenpensioen geïntroduceerd en wordt tevens beoogd het beginsel van gelijke behandeling in de aanvullende pensioenen te vervolmaken. In het Plan van aanpak gelijke beloning zijn er daarnaast een aantal beleidsmaatregelen op de korte termijn aangekondigd, die als volgt zijn uitgewerkt:

1.1 Naar seksneutrale systemen van functiewaardering

Er is een toetsinstrument voor de beoordeling van seksneutraliteit van functiewaarderingssystemen ontwikkeld in samenwerking met de sociale partners en systeemhouders. Het onderzoeksresultaat bestaat uit twee deelrapporten. Het eerste rapport «De weegschaal gewogen, naar een instrument voor seksneutrale functiewaardering» is in het voorjaar 2000 uitgebracht en verspreid. Het tweede deelrapport «De weegschaal gewogen, handleiding seksneutrale functiewaardering», dat bij deze Voortgangsbrief is bijgevoegd, bestaat uit een brochure met het feitelijke toetsinstrument.

Het ontwerp van dit toetsinstrument is in september 2000 besproken met functiewaarderingsexperts. De aanbevelingen uit deze expertmeeting zijn verwerkt. De begeleidingscommissie, waarin sociale partners, systeemhouders en de Commissie gelijke behandeling participeerden, zijn van mening dat er een goed werkbaar instrument voorligt.

Het instrument zal systematisch onder de aandacht gebracht worden van systeemhouders met het verzoek hun functiewaarderingssystemen met behulp van dit instrument te toetsen op seksneutraliteit.

Voorlichting en bevordering van het gebruik van het toetsinstrument

Het toetsinstrument zal worden verspreid in kringen van systeemhouders, sociale partners (inclusief Stichting van de Arbeid en Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid) en andere betrokkenen, zoals de Commissie gelijke behandeling

Verder zal het gebruik van dit instrument uitgedragen worden op themadagen en congressen over gelijke behandeling respectievelijk functiewaardering. Hiervoor zal mede een beroep worden gedaan op medewerking van de leden van de begeleidingscommissie.

¹ Staatsblad 2000, 391.

² Staatsblad 2000, 625.

Evaluatie

Over drie jaar zal een evaluatie van het instrument plaatsvinden. Hoewel het instrument in twee pilots is uitgeprobeerd, is het niet onwaarschijnlijk dat praktijkervaring suggesties voor verbetering zal opleveren. De volgende vragen zullen in deze evaluatie onder meer aan de orde komen:

- Hoeveel systeemhouders hebben het instrument toegepast? Is het instrument voldoende bekend?
- Welke ervaringen hebben systeemhouders en Commissie gelijke behandeling opgedaan?
- Blijkt het instrument te voldoen? Zijn er knelpunten? Is er aanpassing nodig?

1.2 Waarborgen van gelijke beloning bij overgang naar nieuwe beloningsvormen

Het in het Plan van aanpak aangekondigde onderzoek naar de betekenis van flexibele beloning en de effecten daarvan op de gelijke beloning van mannen en vrouwen, is inmiddels van start gegaan. Daarbij wordt tevens onderzocht of een instrument kan worden ontwikkeld, dat kan worden ingezet om gelijke beloning bij flexibele beloning te waarborgen. Dit instrument kan degenen die in de praktijk bij de arbeidsvoorwaardenvorming betrokken zijn ten dienste staan. Daarom zullen interviews met potentiële gebruikers van het instrument onderdeel uitmaken van het onderzoek.

Ook de Stichting van de Arbeid, de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid en de Commissie gelijke behandeling zijn betrokken bij het onderzoek. Het onderzoek, dat in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt verricht, zal in het najaar van 2001 zijn afgerond.

1.3 Voorlichting

De brochures voor werkgevers en werknemers betreffende gelijke behandeling op het werk zijn in januari van dit jaar verschenen en breed verspreid onder werkgevers, ondernemingsraden en werkgevers- en werknemersorganisaties. In beide brochures wordt veel aandacht besteed aan het onderwerp gelijke beloning. Door middel van een voorbeeld is uitgelegd wanneer er sprake is van direct of indirect onderscheid. Tevens worden deze brochures op de website van het Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid geplaatst. In het kader van de voorlichting over gelijke behandeling wordt op 24 april a.s. door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in samenwerking met de Commissie gelijke behandeling een studiemiddag georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomst, die met name voor kleinere werkgevers bedoeld is, zal onder meer aandacht worden besteed aan (de regelgeving over) gelijke beloning. Aan de hand van praktijkvoorbeelden zal aan de deelnemers inzichtelijk worden gemaakt welke aandachtspunten bij belonen aan de orde moeten komen.

1.4 Activering van ondernemingsraden

In het Plan van aanpak gelijke beloning is aangekondigd dat door middel van gerichte voorlichting getracht zal worden het onderwerp «gelijke beloning» systematisch onder de aandacht te brengen van ondernemingsraden en de kennis van ondernemingsraadsleden over de hun toekomende bevoegdheden daarbij te vergroten.

Inmiddels wordt de brochure «Gelijke beloning (m/v) op de agenda van de ondernemingsraad» geactualiseerd en uitgebreid. De uitbreiding heeft

betrekking op gelijke beloning van allochtonen. Deze brochure zal beschikbaar worden gesteld aan ondernemingsraden en deel uitmaken van de website van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1.5 Algemeen minderhedenbeleid en nader onderzoek naar de positie van allochtonen

Het algemeen minderhedenbeleid is in de eerste plaats gericht op het vergroten van de instroom van etnische minderheden naar werk en het behoud van werk van deze groepen. Bij het behoud van werk gaat het om het bevorderen van de doorstroom in arbeidsorganisaties en het tegengaan van uitstroom van etnische minderheden. De desbetreffende maatregelen vinden hun weerslag in de nota Arbeidsmarktbeleid Etnische Minderheden 2000–2003 (TK 1999–2000, 27 223, nr. 1) en de convenanten, die inmiddels zijn afgesloten met de grote bedrijven en het midden- en kleinbedrijf. Het stimuleren van een intercultureel personeelsbeleid gericht op instroom en behoud van werknemers uit etnische minderheden maakt daarvan deel uit en moet zo mede gelijke behandeling bevorderen. In het kabinetsstandpunt met betrekking tot de evaluatie van de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB) zal nader worden ingegaan op de wijze waarop het gelijke-behandelingsbeleid in arbeidsorganisaties ook ten aanzien van etnische minderheden verder gestimuleerd kan worden.

Uit het pilotonderzoek van de Arbeidsinspectie¹ naar de positie van etnische minderheden in arbeidsorganisaties kwam een ongecorrigeerd beloningsverschil tussen allochtonen en autochtonen naar voren van 22% en een gecorrigeerd beloningsverschil van 3%. De belangrijkste verklarende factor van het ongecorrigeerde beloningsverschil bleek te liggen in het feit dat personen uit etnische minderheden gemiddeld veel lagere functies bekleden dan autochtonen. Ook factoren zoals opleiding, ervaring, leeftijd, deeltijd, aantal dienstjaren, de sector, etc., verklaren een groot deel van het beloningsverschil. Om effectief beleid te kunnen voeren is het noodzakelijk om in de analyse van de beloningsverschillen naar etniciteit ook rekening te houden met de diversiteit binnen verschillende etnische groepen. Dit laatste bleek niet mogelijk te zijn op basis van het onderzoek van de AI. Hierdoor en door het feit dat het onderzoek van de AI een pilot betreft, zijn eenduidige conclusies ten aanzien van verschillen in beloning op basis van het AI-onderzoek niet mogelijk. Complicerende factor daarbij is dat het CBS op dit moment niet in staat is om een diepgaande analyse van de beloningsverschillen naar etniciteit op macroniveau uit te voeren. Het hiervoor noodzakelijke bestand zal waarschijnlijk aan het eind van 2001 gereedkomen. Op dat moment kan CBS daadwerkelijk bezien of een gedetailleerde analyse op macroniveau mogelijk is.

In het lopende kwalitatieve onderzoek naar de doorstroom van etnische minderheden in arbeidsorganisaties worden ook de gelijke-behandelingsaspecten meegenomen. Dit onderzoek, dat in opdracht van het Ministerie van SZW wordt verricht en medio 2001 klaar is, moet inzicht verschaffen in de kansen en belemmeringen die zich voordoen in arbeidsorganisaties bij het voeren van een beleid gericht op blijvende participatie en doorstroming van etnische minderheden.

1.6 Onderzoek naar beloningsverschillen op macroniveau door de Arbeidsinspectie

Van het Plan van aanpak gelijke beloning maakten o.m. het rapport «De positie van mannen en vrouwen in het bedrijfsleven en de overheid 1998» en het rapport «De positie van allochtonen en autochtonen in het bedrijfsleven en een deel van de overheid 1998» van de Arbeidsinspectie deel uit.

¹ De positie van allochtonen en autochtonen in het bedrijfsleven en een deel van de overheid 1998, april 2000.

De AI-rapporten leverden de basisinformatie ten behoeve van de probleemanalyse in het eerste deel van het Plan van aanpak. Het AI-onderzoek naar de positie van zowel vrouwen en mannen als van autochtonen en allochtonen zal regelmatig worden herhaald, voor het eerst weer met betrekking tot het jaar 2000. De onderzoeksresultaten komen in 2002 beschikbaar.

Paragraaf 2 Adviezen sociale partners en Commissie gelijke behandeling

2.1 Samenvatting van de adviezen¹

Per brief van 7 juli 2000 is advies gevraagd aan de Stichting van de Arbeid (StvdA) en aan de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid (ROP) en bij brief van 12 juli 2000 aan de Commissie gelijke behandeling (Cgb) over de in het Plan van aanpak gelijke beloning genoemde maatregelen. De adviezen zijn eind 2000 ontvangen.

Advies van de Stichting van de Arbeid

De StvdA benadrukt in haar advies dat de bestrijding van ongelijke beloning in eerste instantie behoort tot de verantwoordelijkheid van sociale partners.

Er bestaan twijfels over de onderzoeken van de Arbeidsinspectie die de basis vormen van het plan van aanpak. Geadviseerd wordt beter onderzoek naar beloningsverschillen te verrichten.

De Stichting ziet het aangekondigde toetsinstrument voor functiewaarderingsystemen met belangstelling tegemoet. Zij acht op dit moment een mogelijke aanvulling van de wetgeving via een algemene maatregel van bestuur op basis van artikel 10 WGB niet opportuun. (In een dergelijke amvb zouden de eisen kunnen worden neergelegd waaraan een sekseneutraal functiewaarderingsstelsel moet voldoen).

De Stichting zal een checklist «gelijke beloning» ontwikkelen ten behoeve van CAO-partijen op bedrijfstakniveau en ten behoeve van werkgevers en werknemers op ondernemingsniveau. Deze checklist kan ook gebruikt worden in het overleg tussen ondernemingsraad en bestuurder over mogelijke beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen binnen de onderneming.

De Stichting stemt in met het voornemen van het kabinet om nader onderzoek te doen naar de beloningsverschillen tussen allochtonen en autochtonen. De Stichting kan thans niet beoordelen of het nodig is om specifiek ten aanzien van gelijke beloning in relatie tot ras en nationaliteit in de AWGB nadere toetsingscriteria op te nemen.

Advies van de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid

De ROP onderschrijft in hoofdlijnen het advies van de StvdA over het Plan van aanpak gelijke beloning. De ROP beschouwt het tegengaan van ongeachtvaardigde ongelijke beloning bij de overheid primair als een taak voor sociale partners in de overheidssectoren. In algemene zin wordt het onderwerp gelijke beloning al langer door sociale partners bij de overheid ter harte genomen. Daarnaast is het tegengaan van ongelijke beloning tussen mannen en vrouwen in het kader van het algemeen emancipatiebeleid al geruime tijd een aandachtspunt voor de overheid.

De ROP staat positief tegenover het voornemen van de StvdA om een checklist «gelijke beloning» te ontwikkelen ten behoeve van CAO-partijen op bedrijfstakniveau en ten behoeve van werkgevers en werknemers op organisatieniveau.

De toepassing van functiewaarderings- en beloningssystemen ten aanzien

¹ Een uitgebreidere weergave van de inhoud van de adviesaanvragen en de adviezen is opgenomen in de bijlagen 1 en 2.

van deeltijders en herintreedsters kunnen volgens de ROP onderdeel uitmaken van een dergelijke checklist.

De ROP vindt aanvullende regelgeving niet het geëigende instrument om ongelijke beloning tegen te gaan, omdat het de vraag is of de beoogde veranderingen door middel van wetgeving kunnen worden tot stand gebracht.

Overigens is er volgens de ROP vooralsnog geen aanleiding te veronderstellen dat audits nodig zullen zijn om de ongelijke beloningsproblematiek op te lossen.

Advies van de Commissie gelijke behandeling

De Cgb beschouwt het Plan van aanpak gelijke beloning als een belangrijk document. Met dit Plan kan nadere invulling worden gegeven aan de verantwoordelijkheid die de overheid zowel op grond van internationale verplichtingen als op grond van de nationale wetgeving gelijke behandeling draagt. Tevens is de Commissie positief over het instrument om functiewaarderingssystemen op seksneutraliteit te onderzoeken.

De Commissie is er voorstander van dat er meer en beter onderzoek wordt gedaan naar de oorzaken van beloningsonderscheid op grond van ras en nationaliteit – en specifiek naar de positie van zwarte, vluchtelingen- en migrantenvrouwen. Zij acht het prematuur om in de AWGB criteria op te nemen vergelijkbaar met die in de Wet gelijke behandeling, aan de hand waarvan getoetst kan worden of er sprake is van ongelijke beloning op grond van ras of nationaliteit.

De Commissie acht periodiek gedetailleerder onderzoek (dan het onderzoek van de AI) noodzakelijk als basis voor effectieve beleidsmaatregelen.

De Commissie is in de adviesaanvraag expliciet gevraagd om in te gaan op de mogelijkheid van het aanbieden van niet-verplichtende audits. De Commissie onderscheidt twee mogelijke vormen van «audits»:

- A. De gangbare betekenis van audit is een toetsingsproces dat een werkgever uitvoert teneinde de bedrijfsvoering (in dit geval op het gebied van beloning) te verbeteren. Bij het ontwikkelen van een gestructureerde vragenlijst ten behoeve van door werkgevers zelf uitgevoerde audits zou gebruik kunnen worden gemaakt van de ervaring en bij de Commissie opgebouwde deskundigheid.
- B. Wanneer het audits betreft uitgevoerd door een bepaald orgaan, wijst de Cgb erop dat de AWGB al een uitstekend kader biedt om dergelijke audits op het gebied van gelijke beloning mogelijk te maken. Een traject waarbij deze mogelijkheid nadrukkelijker wordt voorgelegd aan werkgevers en andere betrokkenen zou volgens de Cgb een bijdrage kunnen leveren aan het opsporen en bestrijden van ongelijke beloning.

De Commissie pleit voor een uitbreiding van haar mogelijkheden om onderzoek uit eigen beweging te doen. Thans kan een onderzoek uit eigen beweging slechts worden ingesteld bij «stelselmatig onderscheid» dat betrekking heeft op «een of meer sectoren van het maatschappelijk leven». Het doen van een onderzoek naar een of een beperkt aantal bedrijven behoort niet tot de mogelijkheden. Mits met waarborgen omkleed is de Commissie van oordeel dat juist dit laatste type onderzoek een belangrijke bijdrage kan leveren aan de bestrijding van de ongelijke beloning.

Opgemerkt wordt verder dat in het Plan van aanpak ten onrechte geen aandacht wordt besteed aan de positie van de herintreedsters en aan de pensioenpositie van oudere vrouwen.

2.2 Overleg met StvdA, ROP en Cgb¹

Op 17 januari 2001 heeft nader overleg plaats gevonden met de Stichting van de Arbeid, de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid en de Commissie gelijke behandeling. Doel van het overleg was tot praktische afspraken te komen over de uitvoering van onderdelen van de adviezen en van het Plan van aanpak

Onderzoek op micro-/mesoniveau naar beloningsverschillen

De StvdA gaf aan dat de vraag of sprake is van een ongerechtvaardigd beloningsverschil slechts beoordeeld kan worden op basis van een beoordeling op microniveau en dat het onderzoek op macroniveau van de Arbeidsinspectie daarvoor niet volstaat. Een goed onderzoek op micro-/mesoniveau naar beloningsverschillen werd derhalve van groot belang geacht. Ook de Cgb gaf aan (naast de macro-onderzoeken van de AI) periodiek gedetailleerder onderzoek noodzakelijk te achten. Alle partijen staan derhalve positief tegenover het op korte termijn laten verrichten van een nader onderzoek op micro-/meso-niveau naar beloningsverschillen binnen een aantal sectoren.

Checklist «gelijke beloning»

De StvdA ontwikkelt een checklist «gelijke beloning» ten behoeve van CAO-partijen op bedrijfstakniveau en ten behoeve van werkgevers en werknemers op ondernemingsniveau. Deze zal 1 mei 2001 gereed zijn. De ROP zal deze, indien nodig, aanvullen met aspecten die specifiek zijn voor de overheidssector. De Commissie gelijke behandeling deed het aanbod aan StvdA en ROP gebruik te maken van haar deskundigheid bij het ontwikkelen van de checklist. De FNV gaf aan het gebruik van de checklist te zullen stimuleren door een regelmatige interne terugkoppeling o.a. naar het centrale arbeidsvoorwaardenoverleg.

Kwaliteitstoets sekseneutrale functiewaardering

De StvdA en de ROP zullen het instrument actief binnen eigen gelederen verspreiden. Ook in de checklist zal er aandacht aan worden besteed.

2.3 Reactie op de uitgebrachte adviezen en nieuwe beleidsvoornemens

Het kabinet is van mening dat maatregelen ter bevordering van gelijke beloning niet alleen vrouwen moeten betreffen maar ook etnische minderheden.

Onderdeel van het kabinetsbeleid is het stimuleren van de sociale partners om eigen activiteiten te ontwikkelen ter bevordering van gelijke beloning van vrouwen en etnische minderheden. Het kabinet heeft op basis van de adviezen en de gemaakte afspraken tijdens het overleg op 17 januari 2001 geconcludeerd dat sociale partners aan hun eigen verantwoordelijkheid op het terrein van de bestrijding van ongelijke beloning concreet en actief invulling willen geven.

Door:

- op korte termijn een checklist «gelijke beloning» te ontwikkelen en het gebruik daarvan binnen de eigen gelederen te stimuleren;
- de Handleiding sekseneutrale functiewaardering binnen de aangesloten organisaties actief te verspreiden en er in de checklist aandacht aan te besteden;
- de bereidheid tot betrokkenheid bij de door SZW in voorbereiding zijnde onderzoeken op het terrein van gelijke beloning;

¹ Een uitgebreider verslag van het overleg is opgenomen in bijlage 3.

- partijen die afspraken maken over flexibele beloning te wijzen op mogelijke ongerechtvaardigde beloningsverschillen die zouden kunnen voortvloeien uit het door hen beoogde beloningssysteem. Daarnaast adviseert de ROP de sociale partners bij de overheid om de toepassing van diverse beloningsvormen uitgesplitst naar zoveel mogelijk persoonskenmerken te bezien en daarover rapportage-afspraken te maken.

Ook hebben sociale partners inmiddels eigen activiteiten ontplooid. In dit kader kan onder meer gewezen worden op het initiatief van de FNV om samen met VNU en de Universiteit van Amsterdam een nieuwe website, de «Vrouwenloonwijzer.nl» genoemd, op te zetten. De website «www.vrouwenloonwijzer.nl» zal vrouwen uit 55 typische vrouwenberoepen de kans geven hun salaris te checken met dat van hun collega's. Tevens wordt er informatie verschaft over ongelijke beloning tussen mannen en vrouwen. Het ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid ondersteunt dit project door middel van een subsidie. Verder is op initiatief van de FNV op 8 maart 2000 een Europese campagne van start gegaan, die in het teken staat van gelijke beloning. Tot slot heeft op verzoek van de Centrales van Overheidspersoneel het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onderzoek laten verrichten naar de seksneutraliteit van het in de sector Rijk gehanteerde functiewaarderingsstelsel (Fuwasys).

Naar aanleiding van de adviezen van de sociale partners en de Commissie gelijke behandeling heeft het kabinet besloten een drietal aanvullende maatregelen te nemen:

Onderzoek op micro/meso-niveau naar beloningsverschillen

In dit onderzoek, dat in opdracht van het Ministerie van SZW zal worden verricht, zullen bedrijfssectoren uit de marktsector en uit de overheidssector betrokken worden. Doelstelling is het verkrijgen van meer inzicht in ongelijke beloning van vrouwen en van etnische minderheden. Het onderzoek zal plaatsvinden via paarsgewijze vergelijking op individueel niveau van de beloning van mannelijke en vrouwelijke functiehouders en de beloning van autochtone en allochtone functiehouders. De individuele vergelijkingen zullen uiteindelijk per sector worden vertaald. De onderzoeksresultaten zullen een aanvulling vormen op de gegevens afkomstig uit de onderzoeken op macroniveau van de Arbeidsinspectie. Tevens kunnen de onderzoeksresultaten de basis voor de huidige beleidsmaatregelen gericht op gelijke beloning verstevigen en het draagvlak daarvoor vergroten. Tot slot kunnen de resultaten een aanzet vormen voor verdere beleidsmaatregelen gericht op gelijke beloning. Het onderzoek gaat binnenkort van start en zal medio 2002 worden afgerond. De sociale partners en de Commissie gelijke behandeling worden betrokken bij de onderzoeksopdracht, de aan de resultaten te verbinden conclusies en eventuele beleidsintensivering.

Ten aanzien van onderzoek naar beloningsverschillen tussen de collectieve sector, waarin veel vrouwen werkzaam zijn, en de marktsector wijst het kabinet ook op het rapport van de Commissie van Rijn. Het kabinet zal binnenkort laten weten welke consequenties het kabinet aan dit rapport wil verbinden.

Financiële ondersteuning ter bevordering van het gebruik van de checklist

Het initiatief van de StvdA en de ROP tot het ontwikkelen van een checklist «gelijke beloning» wordt gezien als een positieve reactie op het Plan van aanpak gelijke beloning. De implementatie van de checklist zal worden

gestimuleerd door middel van het beschikbaar stellen van een subsidie ten behoeve van de verspreiding en het gebruik van de checklist in het kader van de brede doelstelling van de bevordering van gelijke behandeling.

Subsidie voor de ontwikkeling van een quickscan door de Commissie gelijke behandeling

De Cgb is in staat jaarlijks het beloningsbeleid van een aantal werkgevers te analyseren. Een analyse op grotere schaal zou echter leiden tot onaanvaardbare wachttijden. In het advies van de Commissie gelijke behandeling op het Plan van aanpak gelijke beloning wordt voorgesteld simulatieprogramma's te ontwikkelen voor het analyseren van beloningssystemen. Door middel van een zogenaamde quick scan kan op snelle en efficiënte wijze beoordeeld worden of nader onderzoek vereist is. Hierdoor wordt het op grote schaal mogelijk beloningssystemen en -beleid preventief te toetsen op discriminatoire elementen zonder dat daarbij lange wachttijden en vertragingen optreden. De Cgb zal een bijdrage voor de ontwikkelingskosten van deze quickscan worden verleend. De quickscan kan het draagvlak voor het voorleggen van het beloningsbeleid aan de Cgb vergroten en daarmee bijdragen aan beleidsmaatregelen gericht op gelijke beloning.

Reactie op onderdelen

Naar aanleiding van de adviezen van de StvdA, de ROP en de Cgb en de toegezegde inspanningen ziet het kabinet af van het beleidsvoornemen met betrekking tot niet-verplichtende audits.

Onderzoek op eigen initiatief door de Commissie gelijke behandeling

In haar advies pleit de Commissie voor een uitbreiding van haar mogelijkheden om onderzoek uit eigen beweging te doen. Thans kan een onderzoek uit eigen beweging worden ingesteld bij «stelselmatig onderscheid» dat betrekking heeft op «een of meer sectoren van het maatschappelijk leven». Het doen van een onderzoek naar een of een beperkt aantal bedrijven behoort niet tot de mogelijkheden. Mits met waarborgen omkleed is de Commissie van oordeel dat juist dit laatste type onderzoek een belangrijke bijdrage kan leveren aan de bestrijding van ongelijke beloning.

Ook het kabinet acht de bevoegdheid van de Commissie gelijke behandeling om onderzoek uit eigen beweging te doen te beperkt geformuleerd en is daarom voornemens om tot aanpassing van artikel 12 van de Algemene wet gelijke behandeling over te gaan.

In het kader van de evaluatie van de AWGB bekijkt het kabinet op dit moment op welke wijze aan de door de Commissie gesignaleerde beperkingen tegemoet kan worden gekomen. Hierbij wordt tevens betrokken de uitvoering van de motie van de leden Noorman-den Uyl en Ravestein om te inventariseren welke bevoegdheden en middelen ten dienste kunnen staan aan een versterking van de rol van de Commissie gelijke behandeling in het licht van de toegang en doorstroom op de arbeidsmarkt van etnische minderheden (TK 2000–2001, 27 223, nr. 2). De uiteindelijke besluitvorming hieromtrent zal worden opgenomen in het kabinetsstandpunt met betrekking tot de AWGB-evaluatie. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de Tweede Kamer per brief van 31 januari 2001 (kenmerk CW01/U51 747) medegedeeld het standpunt met betrekking tot de AWGB-evaluatie in het voorjaar 2001 aan de Tweede Kamer te kunnen aanbieden.

Pensioenen

Met de Cgb constateert het kabinet dat het Plan van aanpak op de toekomst is gericht. De pensioenpositie van de oudere vrouwen heeft hierin inderdaad geen aparte plaats gekregen. Dit vloeit voort uit het feit dat sociale partners naar het oordeel van het kabinet eerst-verantwoordelijk zijn voor de aanvullende pensioenen, en dus ook voor de reparatie van vrouwenpensioenen.

Naar aanleiding van de opmerking van de Cgb dat heringetreden vrouwen moeilijker kunnen voldoen aan dienstjarenvereisten die onder meer bij prepensioenregeling zouden worden gesteld, merkt het kabinet op dat voorzover dergelijke eisen worden gesteld, deze onderdeel uitmaken van overgangsregelingen in situaties waarin van een VUT- naar een prepensioenregeling wordt overgestapt. In VUT-regelingen werden dergelijke eisen vaker gesteld. Het is overigens de vraag in hoeverre deze eis tot benadeling van herintreedsters leidt. Zij komen immers veelal op latere leeftijd weer op de arbeidsmarkt en werken dus juist in de periode voorafgaand aan de VUT c.q. het prepensioen. Voorzover de Cgb opmerkt dat er eisen gesteld worden ten aanzien van de omvang van de arbeidsduur, zij opgemerkt dat dit niet geoorloofd is op grond van artikel 2a van de Pensioen- en spaarfondsenwet, waarin evenredige opbouw van pensioenaanspraken voor deeltijders is geregeld.

Tot slot zij opgemerkt dat het onderwerp pensioenen onderdeel zal uitmaken van het Kabinetsstandpunt levensloopbewust regeeringsbeleid.

Herintredende vrouwen

De Commissie gelijke behandeling heeft in haar advies tevens naar voren gebracht dat in het Plan van aanpak ten onrechte geen aandacht wordt besteed aan de positie van herintreders.

In reactie hierop merkt het kabinet op dat gelijke beloning van deze groep inderdaad niet uit het oog moet worden verloren. Aan de sociale partners zal daarom het verzoek worden gedaan bij de opstelling van de checklist ook uitdrukkelijk aandacht te besteden aan gelijke beloning van herintredende vrouwen. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het formuleren van een algemeen uitgangspunt zoals: bij de inschaling rekening houden met relevante betaalde en onbetaalde werkervaring van de herintredende vrouw. Bij het meten van relevante onbetaalde ervaring kan gebruik worden gemaakt van het instrument Elders Verworven Competenties (EVC).

Tot slot wordt in dit verband ook gewezen op de nota over herintreders, die de Tweede Kamer binnenkort zal bereiken.

Najaarsoverleg

Het kabinet is voornemens het onderwerp gelijke beloning te agenderen op het najaarsoverleg 2001. Met de ROP zal er daarnaast bilateraal overleg plaatsvinden.

2.4 Uitspraak van de Commissie gelijke behandeling dd. 29 december 2000

In het nu volgende wordt kort ingegaan op het recente oordeel van de Cgb over de salarisvaststelling van een herintredende lerares in het voortgezet onderwijs.

Oordeel 2000-99 van de Cgb luidt als volgt:

«De Commissie is van oordeel dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen te Zoetermeer jegens mevrouw X een verboden indirect onderscheid maakt op grond van geslacht, zoals verboden in de artikelen

1 en 5 lid 1 sub d Algemene wet gelijke behandeling door zijn medeverantwoordelijkheid ten aanzien van de instandhouding van de salarisvoorschriften voor het voortgezet onderwijs die:

- a. bij het vaststellen van het aanvangssalaris uitgaan van het criterium laatstgenoten salaris en geen rekening houden met eerdere onbetaalde werkervaring;
- b. de bij de aanvang van het dienstverband op grond van verschil in ervaring ontstane beloningsverschillen gedurende het gehele verdere loopbaantraject (in ieder geval gedeeltelijk) laten voortbestaan door de wijze waarop ervaring wordt beloond;
- c. salarisaanspraken toekennen die uitgaan boven het maximum van de functionele salarisschaal aan leerkrachten in het voortgezet onderwijs die op of vóór 1 april 1985 in dienst waren.» (de zogenaamde HOS-garanties)

Met betrekking tot de salarisinpassing bij aanvang van het dienstverband en de doorloop in het carrièrepatroon stelt de Commissie vast dat de salarisvoorschriften in het onderwijs geen, dan wel onvoldoende ruimte bieden om:

- onbetaalde ervaring bij (her)indiensttreding te waarderen en te honoreren;
- een door loopbaanonderbreking, op basis van verschil in ervaring, ontstaan beloningsverschil tijdens het verdere loopbaantraject weer in te kunnen lopen.

Van oordeel zijnde dat deze onderdelen van de salarisvoorschriften vooral de later- en herintreders in het onderwijs treffen, overweegt de Cgb terzake:

«De Commissie en haar voorgangster, de Commissie gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de arbeid, hebben reeds eerder uitgesproken dat een regeling die alleen die ervaring financieel waardeert die tot uiting komt in het laatstgenoten salaris, en overige relevante ervaring geheel of gedeeltelijk buiten beschouwing laat, in overwegende mate nadelig uitwerkt voor vrouwen (...)

De salarisvoorschriften dienen niet in de weg te staan dat de werkgever van geval tot geval en van tijd tot tijd nagaat of een verschil in ervaring bij indiensttreding na verloop van tijd nog voldoende rechtvaardiging biedt voor het laten voortduren van het beloningsverschil.»

De Tweede Kamer zal, zodra de besluitvorming daarover is afgerond, door de Minister van OC&W op de hoogte worden gesteld van het kabinetsstandpunt met betrekking tot het oordeel van de Cgb.

Paragraaf 3 Aanvullende maatregelen

In het Plan van aanpak gelijke beloning is aangegeven dat de AI-onderzoeken naar de positie van zowel vrouwen en mannen als van autochtonen en allochtonen in het bedrijfsleven en delen van de overheid regelmatig zullen worden herhaald. Alhoewel deze onderzoeken op macroniveau onvoldoende aanknopingspunten bieden voor het trekken van conclusies op micro- en mesoniveau vormen ze een goede graadmeter voor het volgen van ontwikkelingen in de beloningsverschillen. Indien de beloningsverschillen niet of in een te traag tempo blijken af te nemen komen een aantal aanvullende maatregelen in beeld. Het gaat daarbij om de volgende aanvullende maatregelen:

Aanvulling van de gelijk-loonparagraaf in de gelijke behandelingsregelgeving

Op basis van artikel 10 WGB kan een algemene maatregel van bestuur

met eisen waaraan een sekseneutrale functiewaarderingssysteem moet voldoen, ingevoerd worden.

Het kabinet is van mening dat een dergelijke maatregel op dit moment nog niet nodig is omdat eerst de resultaten van de toepassing van de kwaliteitstoets voor de beoordeling van sekseneutraliteit van functiewaarderingssystemen in de praktijk afgewacht moeten worden. De sociale partners zullen het instrument binnen eigen gelederen verspreiden en hieraan ook aandacht besteden in de checklist «gelijke beloning». Bij de evaluatie van het instrument, die na drie jaar is voorzien, zal bekeken worden in welke mate van het instrument gebruik is gemaakt.

Nadere invulling van de regels voor gelijke beloning van allochtonen

De Commissie gelijke behandeling heeft in haar advies aangegeven dat zij het nog te prematuur acht om ook in de AWGB toetsingscriteria op te nemen vergelijkbaar met die in de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen, aan de hand waarvan getoetst kan worden of er sprake is van ongelijke beloning op grond van ras of nationaliteit. De Commissie is er voorstander van dat er diepgaander onderzoek wordt gedaan naar de oorzaken van beloningsonderscheid op grond van ras en nationaliteit.

Het kabinet is dezelfde mening toegedaan als de Commissie. Het nadere onderzoek zal onder meer een plaats krijgen in het aangekondigde onderzoek op micro-/mesoniveau naar beloningsverschillen.

Nalevingsonderzoek door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op basis van artikel 21 WGB

In het Plan van aanpak is aangegeven dat het hierbij gaat om een gericht nalevingsonderzoek naar aanleiding van de resultaten van de hierboven genoemde herhalingsonderzoeken naar de positie van mannen en vrouwen in het bedrijfsleven en de overheid.

Omdat de hier bedoelde herhalingsonderzoeken nog niet zijn verricht, ligt een gericht nalevingsonderzoek op dit moment niet voor de hand. Op basis van het AI-onderzoek in 2002 zal een definitief standpunt worden ingenomen met betrekking tot het nalevingsonderzoek.

Paragraaf 4 Activiteiten op Europees vlak

Activiteiten van het Zweedse voorzitterschap

Op 21 tot en met 23 januari 2001 vond er een Informele Raad voor de Werkgelegenheid en Sociaal Beleid plaats over gelijke kansen en sociale zekerheid onder Zweeds voorzitterschap.

De Informele bijeenkomst stond in het teken van de follow up van de Europese Raad te Lissabon en meer in het bijzonder de doelstelling om in 2010 de participatiegraad van vrouwen op de arbeidsmarkt omhoog te brengen tot tenminste 60%. De vragen die daarbij aan de orde kwamen hadden betrekking op de wijze waarop stelsels van sociale zekerheid een bijdrage kunnen leveren aan het bereiken van deze doelstelling.

Een van de onderwerpen, die aan bod kwamen, was gelijke beloning. Gewezen werd op de beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen en de negatieve consequenties die deze hebben op het financiële draagvlak voor de sociale zekerheid en uiteraard ook op de positie van vrouwen bijvoorbeeld bij pensioenuitkeringen. Nederland vroeg om een uitgebreid en vergelijkend Europees onderzoek naar de factoren die ten grondslag liggen aan de beloningsverschillen teneinde in staat te zijn om meer effec-

tieve maatregelen te nemen. Uit de loop van de discussie kwam met betrekking tot dit thema ook naar voren dat onder het Zweedse voorzitterschap en het komende Belgische voorzitterschap gewerkt zal worden aan de ontwikkeling van indicatoren op dit terrein.

Met betrekking tot deze Informele Raad heeft het Zweedse voorzitterschap een verklaring opgesteld, waarin met betrekking tot gelijke beloning gewezen wordt op de noodzaak om de (ongerechtvaardigde) beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen zichtbaar te maken ten einde een betere basis te bieden voor beleid gericht op vermindering van de loonkloof. Streefcijfers kunnen hierbij dienstig zijn. Ook wordt in deze verklaring het belang benadrukt van aanvulling en verbetering van de bestaande beloningsstatistieken. Daartoe moet de ontwikkeling van indicatoren overwogen worden. Tevens dient er een uitwisseling plaats te vinden van «good practices» en pro-actieve maatregelen.

In aansluiting op deze Informele Raad heeft de Europese Raad van Stockholm die op 23 en 24 maart 2001 plaatsvond, bepaald dat de Raad samen met de Commissie indicatoren zal ontwikkelen om ervoor te zorgen dat er geen discriminerende loonverschillen zijn tussen mannen en vrouwen.

Beloning als prioriteit in het vijfde actieprogramma

De Communautaire raamstrategie voor gelijkheid tussen vrouwen en mannen (2001–2005) zet de strategie voor de komende vijf jaar uiteen om de gelijke behandeling van mannen en vrouwen te bevorderen. Er wordt een kader vastgesteld waarbinnen alle communautaire activiteiten kunnen bijdragen aan de bestrijding van ongelijkheden en de bevordering van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Het ondersteunende vijfde actieprogramma (2001–2005) heeft tot doel de horizontale en coördinerende activiteiten van de algemene raamstrategie inzake gelijke behandeling van mannen en vrouwen te coördineren, te ondersteunen en te financieren. Het programma zal bijdragen aan de integratie van de genderdimensie in alle beleidsmaatregelen en de benutting van het potentieel daarvan ter bevordering van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Het bevorderen van gelijke beloning was voor Nederland een van de prioriteiten voor de raamstrategie en het vijfde actieprogramma.

EQUAL

Het communautair initiatief EQUAL is een transnationaal programma dat loopt van 2001 tot 2006 als onderdeel van de Europese Structuurfondsen. Het EQUAL-programma is bedoeld om via transnationale samenwerking nieuwe benaderingen te stimuleren voor de bestrijding van discriminatie en ongelijkheid op de arbeidsmarkt. Het ministerie van SZW wil organisaties uitnodigen om in samenwerkingsverbanden projecten op het terrein van gelijke behandeling te ontwikkelen. Gedacht wordt aan niet-gouvernementele organisaties zoals belangenorganisaties voor vrouwen, minderheden, gehandicapten en ouderen, maar ook aan gemeenten, het bedrijfsleven, onderwijsinstellingen en de sociale partners. De projecten moeten tot doel hebben het verbeteren van de (her)intredemogelijkheden, het bestrijden van discriminatie en het bevorderen van gelijke behandeling op de arbeidsmarkt. Een van de onderwerpen waar onder Equal door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid projecten op zal worden gestimuleerd is gelijke beloning en in verband daarmee ook het terugdringen van de horizontale en verticale segregatie op de arbeidsmarkt.

Inmiddels zijn er al afspraken gemaakt met het Verenigd Koninkrijk over transnationale samenwerking binnen het communautair programma Equal waarbij de horizontale segregatie van de arbeidsmarkt in relatie tot de ongelijke-beloningsproblematiek aan bod komt.

Adviesaanvraag aan StvdA en ROP

Per brief van 7 juli 2000 is advies gevraagd aan de Stichting van de Arbeid en aan de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid over de in het Plan van aanpak gelijke beloning genoemde maatregelen. Gezien de verantwoordelijkheid van sociale partners voor de bestrijding van ongelijke beloning is ook verzocht om op de hoogte te worden gesteld van de eigen maatregelen die de StvdA, ROP en de daarbij aangesloten organisaties voornemens zijn te nemen om ongerechtvaardigde beloningsverschillen tegen te gaan.

Meer specifiek is gevraagd om het oordeel over de volgende vragen en onderwerpen:

- welke kansen en/of bedreigingen biedt de ontwikkeling van vormen van flexibele beloning voor het tegengaan van ongerechtvaardigde beloningsverschillen?;
- wat is de betekenis van het transparant maken van de functies die de desbetreffende groepen innemen en de daarmee gepaard gaande beloning, voor het voorkómen van ongerechtvaardigde beloningsverschillen?;
- het aanbieden van niet-verplichtende audits;
- de in hoofdstuk 3 van het Plan van aanpak genoemde (mogelijke) aanvullende maatregelen op de langere termijn;
- de problematiek van de segregatie in relatie tot ongelijke beloning.

Adviesaanvraag aan de Cgb

Bij brief van 12 juli 2000 is aan de Commissie gelijke behandeling advies gevraagd over een onderdeel van het Plan van aanpak gelijke beloning, namelijk het aanbieden van niet-verplichtende audits. Hierbij zijn twee uitwerkingen mogelijk:

- a) werkgevers kunnen bijvoorbeeld hun belonings- of functiewaarderingssysteem laten checken door een deskundig orgaan of instituut of persoon (wellicht op branche-niveau) op overeenstemming met de gelijke beloningsregels voor mannen en vrouwen.
- b) een andere mogelijke uitwerking van voorgaand beleidsvoornemen is de ontwikkeling van een audit – bijvoorbeeld in de vorm van een gestructureerde vragenlijst – in opdracht van SZW, die dan vervolgens aan werkgevers wordt aangeboden, zodat deze de audit zelf kunnen toepassen.

Advies van de Stichting van de Arbeid

De Stichting van de Arbeid benadrukt in haar advies dat de bestrijding van ongelijke beloning in eerste instantie behoort tot de *verantwoordelijkheid van sociale partners*. Als het erom gaat ongerechtvaardigde beloning uit te bannen, ziet de Stichting primair een taak weggelegd voor zichzelf en voor de bij haar aangesloten organisaties.

De Stichting heeft twijfels bij de *onderzoeken van de Arbeidsinspectie* die de basis vormen van het plan van aanpak. Verdedigbaar is de stelling dat de vraag of en in hoeverre er sprake is van een werkelijk ongerechtvaardigd beloningsverschil en derhalve van reële beloningsdiscriminatie, uiteindelijk slechts beoordeeld kan worden op een basis van een beoordeling van individuele situaties, respectievelijk van een groep individuen die in dezelfde situatie verkeren. Gezocht zal moeten worden naar een betere aanpak van onderzoek naar beloningsverschillen. De Stichting doet in dit verband de suggestie aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om een conferentie te organiseren over onderzoek naar beloningsverschillen, waarin onderzoekers en andere deskundigen de voor- en nadelen van diverse onderzoeksbenaderingen in kaart kunnen brengen.

De Stichting ziet het aangekondigde toetsinstrument voor functiewaarderingsystemen, dat systeemhouders in overleg met sociale partners kunnen hanteren om hun *functiewaarderingsstelsel* door te lichten op seksneutraliteit, met belangstelling tegemoet. Zij acht op dit moment een mogelijke aanvulling van de wetgeving via een algemene maatregel van bestuur op basis van artikel 10 WGB niet opportuun. (In een dergelijke amvb zouden de eisen kunnen worden neergelegd waaraan een seksneutraal fuwasysteem moet voldoen).

Partijen die afspraken maken over *flexibele beloning* worden door de Stichting geadviseerd om attent te zijn op mogelijke ongerechtvaardigde beloningsverschillen die zouden kunnen voortvloeien uit het door hen beoogde beloningssysteem. Daarbij kunnen partijen overwegen deze afspraken te evalueren.

Voorlichting op het gebied van gelijke beloning rekent de Stichting tot een van haar taken en van de bij haar aangesloten organisaties. Daarbij neemt de Stichting zich voor om een checklist «gelijke beloning» te ontwikkelen ten behoeve van CAO-partijen op bedrijfstakniveau, respectievelijk ten behoeve van werkgevers en werknemers op ondernemingsniveau.

De Stichting heeft al in 1990 de positie van de *ondernemingsraad* onderstreept door aan te bevelen dat: «door de ondernemer, als onderdeel van de informatieverschaffing aan de OR over het sociale en personeelsbeleid, ook informatie aan de OR wordt verschaft over de binnen de onderneming bestaande beloningsverhoudingen». De hierboven genoemde checklist kan ook gebruikt worden in een mogelijk nader overleg tussen ondernemingsraad en bestuurder over eventueel binnen de onderneming geconstateerde beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen.

In reactie op het onderdeel «aanbieden van *niet-verplichtende audits*» wordt opgemerkt dat het primair op de weg van de Stichting ligt om CAO-partijen en ondernemingen handvatten te bieden om gelijke beloning te voorkomen of uit te bannen. In dit kader wijst zij op de checklist.

De Stichting wijst een gericht *nalevingsonderzoek* op basis van artikel 21 WGB in een sector met een relatief hoge score op beloningsverschillen niet op voorhand af. Zij gaat er daarbij wel vanuit dat een dergelijk onderzoek in overleg met de betrokken sector wordt gedaan.

Het kabinetsstandpunt over de uitbreiding van de mogelijkheden van de Commissie gelijke behandeling tot het doen van *onderzoek op eigen initiatief*, wordt afgewacht.

De Stichting stemt ten slotte in met het voornemen van het kabinet om *nader onderzoek te doen naar de beloningsverschillen tussen allochtonen en autochtonen*. De Stichting kan thans niet beoordelen of het nodig is om specifiek ten aanzien van gelijke beloning in relatie tot ras en nationaliteit in de AWGB nadere toetsingscriteria op te nemen.

Advies van de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid

De ROP *onderschrijft in hoofdlijnen het advies van de StvdA* over het Plan van aanpak gelijke beloning. De ROP beschouwt het tegengaan van onge-rechtvaardigde ongelijke beloning bij de overheid primair als een taak voor sociale partners in de overheidssectoren. In algemene zin wordt het onderwerp gelijke beloning reeds langer door sociale partners bij de overheid ter harte genomen. Daarnaast is het tegengaan van ongelijke beloning tussen mannen en vrouwen in het kader van het algemeen emancipatiebeleid al geruime tijd een aandachtspunt bij de overheid.

De ROP staat positief tegenover het in dit verband door de STAR geopperde idee om een *checklist gelijke beloning* te ontwikkelen ten behoeve van CAO-partners op bedrijfstakniveau en ten behoeve van werkgevers en werknemers op organisatieniveau.

De toepassing van functiewaarderings- en beloningssystemen onder meer ten aanzien van deeltijders en herintreedsters zouden volgens de ROP onderdeel kunnen uitmaken van een dergelijke checklist.

Mede in dat kader vindt de ROP aanvullende regelgeving niet het geëigende instrument om ongelijke beloning tegen te gaan. Het is de vraag of de beoogde veranderingen door middel van wetgeving kunnen worden tot stand gebracht.

Overigens lijkt er voornamelijk geen aanleiding te zijn te veronderstellen dat aanvullende regelgeving en audits nodig zullen zijn om de ongelijke beloningsproblematiek op te lossen. Over het voornemen tot het toekennen van meer bevoegdheden aan de Commissie Gelijke Behandeling doet de ROP voornamelijk geen uitspraak in afwachting van het kabinetsstandpunt naar aanleiding van de evaluatie van de Algemene wet gelijke behandeling.

Advies van de Commissie gelijke behandeling

De Commissie beschouwt het Plan van aanpak gelijke beloning als een belangrijk en waardevol document. Met dit Plan kan nadere invulling worden gegeven aan de verantwoordelijkheid die de overheid zowel op grond van internationale verplichtingen als op grond van de nationale wetgeving gelijke behandeling draagt.

De Commissie is positief over het SZW-onderzoek gericht op het ontwikkelen van een instrument om functiewaarderingsystemen op seksneutraliteit te onderzoeken. Daarnaast pleit zij voor onderzoek naar het aandeel van eventuele ongelijke behandeling die door seksdiscriminatie binnen *functiewaarderingsystemen* wordt veroorzaakt. De uitvoering van een dergelijk onderzoek zou kunnen passen in het evaluatietraject van het Instrument seksneutraliteit functiewaarderingsystemen.

De Commissie is er voorstander van dat er meer en beter onderzoek wordt gedaan naar de oorzaken van *beloningsonderscheid op grond van ras en nationaliteit* – en specifiek naar de positie van zvm-vrouwen. Zij acht het nog te prematuur ook in de AWGB toetsingscriteria op te nemen vergelijkbaar met die in de Wet gelijke behandeling, aan de hand waarvan getoetst kan worden of er sprake is van ongelijke beloning op grond van ras of nationaliteit. Het doen van gericht onderzoek naar de verschijningsvormen en oorzaken van ongelijke beloning op grond van ras en nationaliteit acht de Commissie vooralsnog een adequatere invulling van artikel 3 sub c van de onlangs in werking getreden anti-rassendiscriminatierichtlijn.

Opgemerkt wordt dat in het Plan van aanpak ten onrechte geen aandacht wordt besteed aan de positie van de *herintreedsters*.

Eveneens wordt er in het Plan ten onrechte geen aandacht besteed aan de *pensioenpositie van oudere vrouwen*. Er is alle reden om nu een inventarisatie te maken van de acute problemen van oudere generaties vrouwen op dit punt.

De Commissie acht periodiek gedetailleerder onderzoek (dan het onderzoek van de AI) noodzakelijk om gerichte beleidsmaatregelen mogelijk te maken. Zij komt met voorstellen voor een landelijk dan wel sectoraal *gelijk-loon-nalevingsonderzoek*

De Commissie is in de adviesaanvraag expliciet gevraagd om in te gaan op de mogelijkheid van het aanbieden van non-verplichtende audits. De Commissie onderscheidt twee mogelijke vormen van «*audits*»:

- A. De gangbare betekenis van audit is een toetsingsproces dat een werkgever uitvoert teneinde de bedrijfsvoering (in dit geval op het gebied van beloning) te verbeteren. Dat kan een eenvoudige of meer complexe toets zijn al naar gelang de omvang van het bedrijf en de gehanteerde beloningsmaatstaven. Bij het ontwikkelen van een gestructureerde vragenlijst ten behoeve van door werkgevers zelf uitgevoerde audits zou gebruik kunnen worden gemaakt van de ervaring en bij de Commissie opgebouwde deskundigheid.
- B. Wanneer het audits betreft, uitgevoerd door een bepaald orgaan, wijst de Cgb erop dat de AWGB al een uitstekend kader biedt om dergelijke audits op het gebied van gelijke beloning mogelijk te maken. Artikel 12, eerste lid onder b AWGB biedt immers de natuurlijke persoon, de rechtspersoon of het bevoegde gezag de mogelijkheid het eigen beloningsbeleid voor te leggen aan de Cgb. Een traject waarbij deze mogelijkheid nadrukkelijker wordt voorgelegd aan werkgevers en andere betrokkenen zou volgens de Cgb een bijdrage kunnen leveren aan het opsporen en bestrijden van ongelijke beloning.

De Commissie pleit voor een uitbreiding van haar mogelijkheden om *onderzoek uit eigen beweging* te doen. Thans kan een onderzoek uit eigen beweging slechts worden ingesteld bij «*stelselmatig onderscheid*» dat betrekking heeft op «*een of meer sectoren van het maatschappelijk leven*». Het doen van een onderzoek naar een of een beperkt aantal bedrijven behoort niet tot de mogelijkheden. Mits met waarborgen omkleed is de Commissie van oordeel dat juist dit laatste type onderzoek een belangrijke bijdrage kan leveren.

Tot slot pleit de Commissie voor onderzoek naar gebruik van *informatietechnologie* bij audits en eventueel nalevingsonderzoek.

Aanleiding voor dit overleg waren de over het Plan van aanpak gelijke beloning uitgebrachte adviezen van de Stichting van de Arbeid, de Raad voor het overheids personeelsbeleid en de Commissie gelijke behandeling. Doel van het overleg was tot praktische afspraken te komen over de uitvoering van onderdelen van de adviezen en van het Plan van aanpak. Bij de keuze van de gespreksonderwerpen is prioriteit gegeven aan de thema's die in meerdere adviezen voorkomen. Achtereenvolgens kwamen de volgende onderwerpen aan bod:

– *een onderzoek op micro-/mesoniveau naar beloningsverschillen*

De StvdA uitte kritiek op de onderzoeken op macroniveau van de Arbeidsinspectie die de basis vormen van het Plan van aanpak gelijke beloning. Of er sprake is van een werkelijk ongerechtvaardigd beloningsverschil kan slechts beoordeeld worden op basis van een beoordeling van individuele situaties, stelde de Stichting. Een goed onderzoek op micro-/meso-niveau naar beloningsverschillen werd derhalve van groot belang geacht. Ook de Cgb gaf aan (naast de macro-onderzoeken van de AI) periodiek gedetailleerder onderzoek noodzakelijk te achten.

Alle aanwezigen stonden derhalve positief tegenover het voornemen van staatssecretaris Verstand tot het op korte termijn doen van een nader onderzoek op micro-/mesoniveau naar beloningsverschillen binnen een aantal sectoren. Men gaf aan (op een informele wijze) betrokken te willen worden bij dit onderzoek. Ook achtte men het van belang dat binnen dit onderzoek aandacht zou worden besteed aan de invloed van het hanteren van functiewaarderingssystemen op gelijke beloning. Voorstelbaar is immers dat bij gebruik van een dergelijk systeem ongelijke beloning minder voorkomt. Staatssecretaris Verstand gaf aan dit een goed voorstel te vinden.

- het voornemen van de StvdA en de ROP om een *checklist «gelijke beloning»* te ontwikkelen ten behoeve van CAO-partijen op bedrijfstakniveau, respectievelijk ten behoeve van werkgevers en werknemers op ondernemingsniveau. De StvdA gaf aan dat de checklist naar verwachting in de zomer klaar zal zijn. Staatssecretaris Verstand benadrukte daarop het belang van een snelle totstandkoming en noemde daarbij 1 mei a.s. als streefdatum.

De ROP zal afwachten tot de checklist van de StvdA gereed is. Vervolgens zal de ROP deze, indien nodig aanvullen met aspecten die met name relevant zijn voor de overheidssector.

De Commissie gelijke behandeling deed het aanbod aan StvdA en ROP gebruik te maken van haar deskundigheid bij het ontwikkelen van de checklist. Vervolgens kwam de inhoud ter sprake. Staatssecretaris deed daartoe de suggestie ook aandacht te besteden aan de beloning van herintreedsters, het onderwerp gelijke beloning van etnische minderheden en aanbevelingen op te nemen over de transparantie van beloning en de rol van de ondernemingsraad.

De FNV gaf aan het gebruik van de checklist te zullen stimuleren door een regelmatige interne terugkoppeling o.a. naar het centrale arbeidsvoorwaardenoverleg.

Staatssecretaris Verstand bood aan de verspreiding en het gebruik van de checklist van de StvdA en de checklist van de ROP te willen ondersteunen bijvoorbeeld door middel van subsidie.

- de mogelijkheid van CAO-partijen en individuele werkgevers om het *eigen beloningsbeleid voor te leggen aan de Cgb* (op grond van artikel 12, eerste lid onder b AWGB). Een traject waarbij deze mogelijkheid

nadrukkelijker aan werkgevers en andere betrokkenen wordt voor-gelegd zou volgens de Cgb een bijdrage kunnen leveren aan het opsporen en bestrijden van ongelijke beloning. Onderwerp van gesprek was hoe bewerkstelligd zou kunnen worden dat meer van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt. Een van de problemen die hierbij speelt is het imago van de Cgb bij werkgevers. Men is bevreesd voor negatieve beeldvorming als gevolg van een negatief oordeel. De voorzitter van de Cgb vertelde dat de Commissie er alles aan doet om een «schandpaaleffect» te voorkomen. De oordelen zijn daarom geanomiseerd.

- de stand van zaken met betrekking tot het *toetsinstrument* ter beoorde-ling van de seksenutraliteit van *functiewaarderingssystemen*. Het toetsinstrument is bijna klaar. Onderwerp van gesprek was hoe het gebruik van dit instrument door StvdA en ROP bevorderd zou kunnen worden. VNO/NCW gaf aan het instrument binnen eigen gelederen te zullen verspreiden. Ook in de checklist zou er aandacht aan kunnen worden besteed.
- het binnenkort van start gaande onderzoek «waarborging van het recht op gelijke beloning bij gebruikmaking van *flexibele en variabele beloningselementen*.» Onderwerp van gesprek was de betrokkenheid van de sociale partners en de Commissie gelijke behandeling hierbij. De voorkeur van de StvdA gaat uit naar een meer informele betrokkenheid van sociale partners op drie momenten: aan het begin van het onderzoek, aan het einde en tussentijds. De Cgb had al eerder aangegeven in de klankbordgroep van dit onderzoek zitting te willen nemen. Ook de ROP wenste betrokkenheid bij het onderzoek.

Het overleg werd door de staatssecretaris afgesloten met een samenvatting van de gemaakte afspraken. Zij achtte deze afspraken een goede basis voor een gezamenlijke aanpak van ongelijke beloning. Zij herhaalde haar aanbod om ondersteuning te bieden bij activiteiten op dit terrein van sociale partners. Verder stelde zij voor het onderwerp gelijke beloning te agenderen op het *najaarsoverleg*. Met de ROP zou er daarnaast bilateraal overleg kunnen plaatsvinden.