

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

W 49

**Employment Equity: een Wet bevordering
arbeidskansen naar Canadees model**

S. van der Veen

's-Gravenhage, maart 1990

Exemplaren van deze uitgave zijn te bestellen bij het
Distributiecentrum Overheidspublikaties, Postbus 20014,
2500 EA 's-Gravenhage, door overmaking van f 10,-- op
giro 751 dan wel schriftelijk of telefonisch (070-3789880)
onder vermelding van titel en ISBN-nummer en het aantal
gewenste exemplaren.

ISBN 90 346 2203 7

Publikatie van de Wetenschappelijke Raad voor het
Regeringsbeleid (WRR), Postbus 20004, 2500 EA 's-Gravenhage
(tel. 070-3564600)

INHOUD

VOORWOORD

1.	INLEIDING	1
2.	DE EMPLOYMENT EQUITY ACT	5
2.1	<u>Doel en inhoud</u>	5
2.2	<u>Aanvullingen voor Nederland</u>	9
2.3	<u>Contract compliance</u>	10
3.	DE CANADESE CONTEXT	13
3.1	<u>Juridisch kader in Canada</u>	13
3.1.1	Discriminatie	14
3.1.2	Positieve actie	17
3.2	<u>Institutioneel kader in Canada</u>	19
3.2.1	De Human Rights Commission	20
3.2.2	Het ministerie van Employment and Immigration	23
3.3	<u>Voorwaarden voor invoering van een effectieve Nederlandse wet</u>	25
4.	EEN WET BEVORDERING ARBEIDSKANSEN IN NEDERLAND	27
4.1	<u>Evenredige tewerkstelling als algemene maatschappelijke verantwoordelijkheid</u>	27
4.2	<u>Juridische context in Nederland</u>	31
4.2.1	Groepsactie	31
4.2.2	Systeemdiscriminatie en positieve actie	32
4.3	<u>Mogelijke institutionele vormgeving in Nederland</u>	33
4.3.1	Controle	33
4.3.2	Ondersteuning	34
4.3.3	Onderzoek	36
4.3.4	Schikken en rechtspreken	37
4.3	<u>De beschikbaarheid van gegevens</u>	39
5.	SAMENVATTING EN CONCLUSIE	41
	BIJLAGE I : EMPLOYMENT EQUITY ACT	45
	BIJLAGE II: STANDAARDFORMULIEREN	52

VOORWOORD

In juni 1989 heeft de WRR het rapport Allochtonenbeleid gepubliceerd. In dit rapport worden verschillende beleidsaanbevelingen gedaan omtrent de wijze waarop de slechte sociale en economische positie van allochtonen in Nederland kan worden verbeterd. Een van deze aanbevelingen betreft de invoering van een Wet bevordering arbeidskansen. Deze wet moet gezien worden als een instrument in het kader van het streven naar evenredige tewerkstelling, in die zin dat ze gelijke behandeling van allochtonen bij aanstellings-, promotie-, en ontslagbeleid moet bevorderen. Het doel is hierbij niet alleen om barrières voor evenredige tewerkstelling te slechten, maar ook om door middel van positieve actie achterstanden in te doen lopen. Als voorbeeld voor de voor Nederland bepleite wet heeft de Canadese "Employment Equity Act" dienst gedaan.

In de voorliggende studie wordt nader ingegaan op de Canadese wet en haar juridische en institutionele context. Op deze wijze wordt toegelicht welke praktische consequenties de wet kan hebben voor het proces van evenredige tewerkstelling, en aan welke voorwaarden in Nederland voldaan moet worden om met behulp van de door de raad voorgestelde wet een aanzet te kunnen geven tot een effectief beleid. De studie geeft aan dat er in Nederland in beginsel goede mogelijkheden zijn om de doelstelling van evenredige tewerkstelling dichterbij te brengen met behulp van een Wet bevordering arbeidskansen.

Prof.dr. W. Albeda
Voorzitter WRR

1. INLEIDING

In juni 1989 presenteert de WRR het rapport Allochtonenbeleid. Het rapport is het resultaat van een onderzoek dat werd verricht op verzoek van de Nederlandse regering. De WRR luidt de noodklok.

Voor allochtonen dreigt een perspectief van kansloosheid, dat zich bij sommige groepen tot in de volgende generaties kan voortzetten. Hun participatie in de samenleving is te gering, er is sprake van een marginaliseringsproces. Het onderwijs blijkt niet voldoende bij machte om dit proces te doorbreken, en de geringe arbeidsparticipatie van minderheden is uiterst zorgwekkend. Een voortduren van deze situatie is onaanvaardbaar vanuit het oogpunt van sociale rechtvaardigheid. Het verdraagt zich evenmin met het principe van economische doelmatigheid; allochtonen vertegenwoordigen waardevolle "human resources". De samenleving heeft er baat bij deze optimaal te benutten.¹

De raad beklemtoont dat dit marginaliseringsproces in belangrijke mate het gevolg is van algemene ontwikkelingen in de Nederlandse samenleving. Algemene problemen, zoals de hoge werkloosheid of de ongelijke onderwijskansen, doen zich versterkt en geprononceerd voor onder minderheden. Daarom beveelt hij aan om specifiek op minderheden gericht beleid steeds in eerste aanleg te zien als een intensivering van algemeen beleid in de betreffende sector.²

Tegelijkertijd constateert hij echter ook, dat de slechte sociale positie van allochtonen niet door algemene maatschappelijke ontwikkelingen alleen verklaard kan worden. Naast andere factoren speelt hier onder meer discriminatie een rol. Voor wat betreft de sector arbeid wordt erop gewezen, dat zowel bij de toetreding tot arbeidsorganisaties als bij uittreding sprake is van selectiviteit ten nadele van allochtonen. Zo hebben bestaande wervings- en selectiemechanismen tot gevolg, dat ook voldoende gekwalificeerde allochtonen vaak niet voor beschikbare functies in aanmerking komen. Gehanteerde ontslagregels blijken hen op bepaalde plaatsen eveneens onevenredig te treffen.³

De huidige regelgeving ter bestrijding van discriminatie biedt in de ogen van de raad onvoldoende mogelijkheden om dergelijke barrières te slechten. Hij bepleit dan ook aanvullende regelgeving op dit punt. De raad is hierbij geen voorstander van het opleggen van "ongespecificeerde evenredigheidsformules" of quota aan werkgevers. Dergelijke vormen van overheidsdwang zouden heel snel hun grenzen van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid bereiken. De raad wijst tevens met een zekere nadruk op de aard van de verantwoordelijkheden die hier in het geding zijn: de huidige

¹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Allochtonenbeleid, Rapporten aan de Regering nr. 36, 's-Gravenhage, SDU Uitgeverij, 1989, blz. 9 en 10.

² Ibidem, blz. 13.

³ Ibidem, blz. 113, 114 en 115.

situatie noopt de overheid weliswaar het voortouw te nemen, de doelstelling van een grotere participatie van allochtonen in arbeidsorganisaties kan en mag echter nooit een uitsluitende overheidsverantwoordelijkheid zijn.

Aansluitend bij deze overwegingen formuleert de raad nadere aanbevelingen omtrent de wijze waarop de overheid een kader kan scheppen voor het door werkgevers te voeren personeelsbeleid. In Canada vond hij een voorbeeld dat in Nederland navolging verdient: de "Employment Equity Act".

In 1984 presenteert de Canadese "Commission on Equality in Employment" de resultaten van een uitgebreid onderzoek, dat zij verrichtte in opdracht van de Canadese regering. Ook de conclusies van dit onderzoek laten aan duidelijk niets te wensen over.

Voor bepaalde groepen zijn de barrières voor volwaardige participatie op de arbeidsmarkt zo groot en zo bestendig, dat ze zonder daadkrachtig ingrijpen niet geslecht kunnen worden. In de loop van decennia zijn deze groepen terecht gekomen in een onaanvaardbare achterstandspositie, die nog eens werd verscherpt door de recente economische recessie. De commissie stelt:

"...It is both insensitive and intolerable if we simply wait and hope that the barriers will disappear with time. Equality in employment will not happen unless we make it happen".⁴

De barrières waar het hier hoofdzakelijk om gaat, zijn gelegen in het personeelsbeleid dat in bedrijven en instellingen wordt gevoerd. De onderzoeksresultaten geven aan dat hier gegroeide praktijken ten onrechte stelselmatig in het nadeel werken van vrouwen, gehandicapten, zichtbare minderheidsgroepen en "aboriginal peoples". Het slechten van deze barrières vormt een essentiële voorwaarde voor het inlopen van achterstanden. Ze staan immers ook het welslagen in de weg van andere noodzakelijke initiatieven ter bestrijding van ongelijkheid op de arbeidsmarkt.

De alarmerende situatie laat geen uitstel van overheidsingrijpen meer toe, meent de commissie. Werkgevers moeten er door middel van nieuwe wetgeving toe gebracht worden om hun beleid te wijzigen. De bestaande discriminatieverboden bieden onvoldoende soelaas, ook al omdat vervolging slechts daar mogelijk is waar aantoonbaar gediscrimineerd is of wordt. Het probleem is inmiddels veel te complex geworden voor een dergelijke benaderingswijze. Het subtiele proces van ongelijke behandeling kan lang niet altijd aangetoond worden. Praktijken die discriminerend uitwerken zijn doorgaans moeilijk herkenbaar, en vinden vaak onbewust of onbedoeld plaats. In plaats van discriminatie te bekijken in termen van een individuele dader en een individueel slachtoffer, moet men volgens de commissie recht doen aan het feit dat sprake is van geïnstitutionaliseerde systemen en praktijken, die ten onrechte op uitgebreide schaal in het nadeel werken

⁴ Royal Commission on Equality in Employment, Equality in Employment, Canada, Minister of Supply and Services, 1984, blz. 254.

van leden van de bedoelde groepen. De resultaten van deze systemen en praktijken moeten uitgangspunt zijn voor het opsporen van discriminatie. De oplossing van de problemen moet vooral gezocht worden in de wijziging en aanpassing ervan. Deze benadering opent dan tevens de weg om discriminatie te bestrijden door middel van systematische positieve maatregelen.

Tegen de achtergrond van deze visie en deze bevindingen formuleert de commissie haar nadere aanbevelingen. Zij bepleit een wettelijke verplichting aan werkgevers, maar acht het niet wenselijk om deze verplichting te formuleren in termen van nauw omschreven uniforme richtlijnen of quota. Op die manier zouden inflexibele en arbitraire maatstaven worden aangelegd die grote weerstanden kunnen oproepen, niet alleen bij werkgevers, maar ook bij zittende werknemers. De belangen van de achtergestelde groepen zijn daarom beter gediend met een andersoortige verplichting.

De regeling die de commissie voor ogen staat, vindt een gewillig oor bij de Canadese regering. Twee jaar nadat het rapport gepubliceerd is, worden de aanbevelingen voor een belangrijk deel overgenomen in een nieuwe wet. In augustus 1986 treedt de Employment Equity Act in werking.

In dit werkdocument wordt geprobeerd een antwoord te geven op de volgende vragen.

Op welke wijze kan een Nederlandse Wet bevordering arbeidskansen, naar analogie van de Canadese Employment Equity Act, bijdragen aan een oplossing van de geschetste problemen? Is het voor Canada ontwikkelde model toepasbaar in de Nederlandse situatie?

In hoofdstuk 2 wordt hiertoe allereerst de inhoud van de Employment Equity Act nauwkeurig weergegeven, en haar systematiek globaal toegelicht. Hierbij wordt tevens aandacht besteed aan het voorstel van de WRR, en aan aspecten van de reikwijdte van een eventuele Nederlandse wet. Tot slot wordt de mogelijke relatie tussen de voorgestelde wet en "contract compliance" aangestipt.

In samenhang met een aantal belangrijke begrippen en uitgangspunten worden in het eerste deel van hoofdstuk 3 de hoofdlijnen geschetst van het juridische kader van de Canadese wet. Het tweede deel van dit hoofdstuk spitst zich toe op haar institutionele vormgeving. Aan de hand van deze beschrijving van de context van de Employment Equity Act wordt een aantal voorwaarden geformuleerd waaraan in Nederland voldaan moet worden om een Wet bevordering arbeidskansen in te kunnen voeren, en om hiermee een aanzet te kunnen geven tot effectief beleid.

De vraag of aan deze voorwaarden voldaan kan worden, wordt beantwoord in hoofdstuk 4. Zoals in paragraaf 4.2 zal blijken hoeft de invoering niet op onoverkomelijke juridische problemen te stuiten. Waar in hoofdstuk 3 wordt aangegeven dat het effect van de regeling in belangrijke mate samenhangt met de adequate vervulling van bepaalde functies, worden in paragraaf 4.3 suggesties gedaan voor instanties die deze functies in Nederland kunnen vervullen. Dit gebeurt mede

tegen de achtergrond van de gedachte dat evenredige tewerkstelling in essentie een algemene maatschappelijke verantwoordelijkheid is, een gedachte die nader wordt uitgewerkt aan het begin van hoofdstuk 4. Door in paragraaf 4.3 bij wijze van voorbeeld de mogelijke institutionele vormgeving concreet aan te geven, groeit tevens het inzicht in de werkwijze die met de wet gekozen wordt. Aan het slot van het vierde hoofdstuk wordt beknopt aandacht besteed aan het vereiste van de beschikbaarheid van informatie.

Het is niet mogelijk geweest om in dit werkdocument uitgebreid aan te geven welke resultaten er in de praktijk worden geboekt met de Canadese Employment Equity Act. De reden hiervoor is dat het gaat om een jonge wet, waarmee nog maar zeer weinig ervaring is opgedaan.

2. DE EMPLOYMENT EQUITY ACT

In de jaren tachtig neemt het anti-discriminatiebeleid van de Canadese overheid een nieuwe wending. Anders dan in de voorafgaande periode van maatregelen in de sfeer van gelijke rechten en gelijke kansen, richt de overheid haar beleid nu ook meer en meer op gelijke resultaten. Het gaat er niet meer alleen om discriminatie uit te bannen, ook effecten van discriminatie in het verleden moeten worden weggenomen. Een van de middelen die hiertoe worden ingezet is "affirmative action", of positieve actie.

De overheid beroept zich voor de inzet van dit middel op het rechtvaardigheidsprincipe, zoals dat ook ten grondslag ligt aan andere elementen van het anti-discriminatiebeleid. Zij voegt aan dit argument echter met nadruk ook een ander toe: het doelmatigheidsprincipe. Net als in andere landen wint de gedachte terrein dat positieve actie een optimaal gebruik van menselijk potentieel bevordert, en (economische) verliezen door onderbenutting hiervan voorkomt. Deze argumentatie kan men in samenhang zien met het feit dat de Canadese overheid vooral positieve-actieprogramma's wil inzetten in het werkgelegenheidsbeleid.

In het kader van het streven naar "employment equity" heeft de federale overheid in de jaren tachtig twee programma's gestart: een "Affirmative Action Program" en een "Federal Contractors Program". Ze zijn gericht op de implementatie van bijzondere programma's om het doel van evenredige vertegenwoordiging in de verschillende beroepen en functiegroepen sneller te bereiken. In samenhang met deze programma's zijn verschillende instrumenten ontwikkeld. Een belangrijk juridisch instrument is de Employment Equity Act van 1986.

2.1 Doel en inhoud

"Het doel van deze wet is:

- het bereiken van gelijkheid op de werkplek, op zodanige wijze dat aan niemand kansen op werk, bevordering of voordelen worden onthouden om redenen die niet te maken hebben met geschiktheid, en, ter verwezenlijking van dit doel;
- de nadelige arbeidsvoorwaarden te corrigeren die ervaren worden door vrouwen, "aboriginal peoples", gehandicapten en personen die ten gevolge van ras of huidskleur een zichtbare minderheid vormen in Canada, door in de praktijk toepassing te geven aan het principe dat gelijkheid op het gebied van werkgelegenheid meer betekent dan enkel gelijke behandeling, in die zin dat hiernaast speciale maatregelen vereist zijn alsmede aan verschillen aangepaste voorzieningen".⁵

De wet heeft niet de brede toepassing gekregen die, onder meer door de "Human Rights Commission" en het Parlementaire Comité voor Gelijke Rechten, was bepleit. Ze heeft slechts

⁵ Employment Equity Act, Minister of Supply and Services, Canada, 1987.

betrekking op die werkgevers, die honderd of meer werknemers in dienst hebben in ondernemingen of instellingen, die onder federale jurisdictie vallen. De wet bestrijkt zo staatsbedrijven, maar ook particuliere bedrijven of instellingen. Al met al valt echter niet meer dan 10% van de Canadese beroepsbevolking onder federale jurisdictie.

Artikel 4 moet worden beschouwd als het centrale artikel van de wet. Het bepaalt dat werkgevers, onder consultatie van een werknemersvertegenwoordiging, de plicht hebben "employment equity" te realiseren. Deze plicht moet vervuld worden door middel van de volgende handelingen (zie ook bijlage I).

In de eerste plaats moeten werkgevers die elementen van het personeelsbeleid identificeren en elimineren, die een obstakel vormen voor de carrière van personen behorend tot de aangegeven groepen. Hiernaast moeten positieve praktijken en regelingen worden doorgevoerd, en redelijke maatregelen en voorzieningen worden getroffen voor aanpassing aan verschillen tussen groepen, opdat een evenredige vertegenwoordiging op alle functieniveaus bereikt wordt. Het aandeel van personen behorend tot de genoemde groepen in het personeelsbestand, moet uiteindelijk op z'n minst in verhouding staan tot hun aandeel in ofwel de beroepsbevolking, ofwel in die segmenten van de beroepsbevolking waaruit de werkgever redelijkerwijs zijn personeel zal werven. Die segmenten kunnen worden afgebakend aan de hand van kwalificatie-eisen en geografische grenzen. De ruimtelijke concentratie van leden van de doelgroepen varieert immers, terwijl zij ook niet gelijkelijk vertegenwoordigd zijn op alle scholingsniveaus.

De bedoeling van dit centrale vierde artikel kan kort worden toegelicht. De eerste taak die de werkgever krijgt toebedeeld in samenhang met zijn plicht employment equity te realiseren spreekt voor zich, en is niet nieuw. Om gelijkheid op de werkplek te realiseren mag hij/zij niemand kansen op werk of profijt van werk onthouden om redenen die niet te maken hebben met geschiktheid. De tweede taak is erop gericht dat verbeteringen in de werkgelegenheidssituatie van bepaalde groepen bespoedigd worden door een actieve employment equity-planning. Voor dit doel kan de werkgever bijvoorbeeld speciale strategieën voor werving en training ontwerpen. Door middel van uitvoering van de derde taak, het treffen van maatregelen en voorzieningen aangepast aan verschillen, moeten barrières worden weggenomen die samenhangen met legitieme verschillen tussen groepen. Er wordt een beroep op de werkgever gedaan om dergelijke verschillen te erkennen. Om tegemoet te komen aan personen met een handicap kan hij/zij bijvoorbeeld voorzien in speciale hulpmiddelen, flexibele werktijden kunnen uitkomst bieden voor religieuze minderheden, kinderopvangvoorzieningen stellen ouders in staat hun taken te combineren, enzovoort.

Sinds de invoering van de Employment Equity Act hebben de werkgevers dus kortweg de plicht employment equity te realiseren. Ze moeten hun personeelsbeleid doorlichten en waar nodig bijstellen, terwijl ze tegelijkertijd het streven naar evenredige vertegenwoordiging op alle functieni-

veaus moeten vormgeven in positieve maatregelen. Aan bestaande kwalificatie-eisen mag hierbij echter niet getornd worden. Uiteindelijk gaat het erom dat "de facto" gelijke kansen worden gecreëerd. Positieve maatregelen hebben in beginsel een tijdelijk karakter, ze staan ten dienste van een "inhaalmanoeuvre".

In artikel 5 van de wet wordt bepaald dat de werkgever in het kader van deze taken ieder jaar een plan moet voorbereiden, waarin wordt aangegeven welke doelstellingen hij wil bereiken in het streven naar employment equity. Dit plan moet een rooster bevatten voor de tenuitvoerlegging van de doelstellingen.

Hoewel artikel vier, en als afgeleide ook artikel vijf, als kern van de wet moeten worden beschouwd, bevat de Employment Equity Act geen publiekrechtelijke sancties voor de werkgever die deze twee artikelen niet nakomt. De systematiek van de wet is er op gericht om werkgevers er toe te brengen hun verantwoordelijkheid voor employment equity te onderkennen, zonder dat dit gepaard gaat met vergaande overheidsdwang. De beschrijving van de opvolgende wetsartikelen maakt duidelijk op welke wijze de handhaving van de wet dan wel haar beslag moet krijgen.

Naast de realisering van employment equity hebben werkgevers nog een andere plicht. Ze moeten, zo staat in artikel 6, de Minister van "Employment and Immigration" ieder jaar op een vastgestelde datum een rapport overhandigen dat inzage geeft in de samenstelling van het personeelsbestand.

De inhoud van het rapport moet aan een aantal nauwkeurig omschreven eisen voldoen. Onder vermelding van de naam van het bedrijf of de instantie, het adres, en de sector waarin de werkzaamheden worden verricht, moet allereerst de totale omvang van het personeelsbestand over het voorgaande kalenderjaar worden aangegeven, te zamen met de totale aantallen werknemers (en werkgevers) behorend tot de genoemde groepen. Deze gegevens moeten vervolgens worden uitgesplitst naar beroepsgroepen en salarisschalen. Tot slot moet apart vermeld worden hoeveel personen er in dienst zijn getreden, promotie hebben gemaakt en zijn ontslagen. Ook hierbij moet worden aangegeven in welke mate het ging om personen behorend tot de genoemde groepen. De werkgever moet garant staan voor de exactheid van de informatie, en de basisgegevens voor het rapport tenminste drie jaar bewaren.

Dit zesde artikel gaat wel vergezeld van een publiekrechtelijke sanctie: de nalatige werkgever kan een boete tegemoet zien van maximaal 50.000 dollar.

Op het eerste gezicht lijkt het wellicht tegenstrijdig dat deze sanctie op juist deze plaats in de wet is opgenomen. Men zou een dergelijke sanctie misschien eerder verwachten bij het centrale artikel vier van de wet; het gaat immers niet om het presenteren van adequate informatie, maar om het realiseren van employment equity. Deze opzet vloeit echter logisch voort uit de gekozen handha-

vingssystematiek. De informatie in de jaaroverzichten levert hierin de basis voor het toezicht op de naleving van de meer centrale wetsartikelen. Het is namelijk deze informatie die inzicht geeft in de resultaten van het personeelsbeleid dat in een instelling of onderneming gevoerd wordt. Bestaat er een ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen, dan komt de werkgever zijn wettelijke plichten mogelijk onvoldoende na. Het overzicht van het personeelsbestand kan dienst doen als "bewijs-op-het-eerste-gezicht" van regels of praktijken die discriminerend uitwerken. Op grond van opeenvolgende jaaroverzichten kan bovendien het vermoeden rijzen dat positieve maatregelen onvoldoende van de grond komen. Naar aanleiding van de gegevens in door hemzelf gepresenteerde overzichten, kan de werkgever zo ter verantwoording worden geroepen wegens overtreding van de centrale bepalingen van de Employment Equity Act. Een publiekrechtelijke sanctie op nalatigheden ten aanzien van deze overzichten is dan ook noodzakelijk om een goede basis voor de handhaving te verzekeren.

De jaarrapporten van de werkgevers komen allereerst terecht bij de minister van Employment and Immigration. Deze heeft de wettelijke taak de gegevens te bundelen, en er jaarlijks verslag van te doen aan het parlement, dat aldus een rol speelt in de bewaking van de voortgang van het beleid. De minister mag ook richtlijnen voor werkgevers opstellen, die van nut kunnen zijn bij de implementatie van hun employment equity-beleid.

Hetzelfde ministerie draagt er zorg voor dat afschriften van alle jaarrapporten openbaar ter inzage worden gelegd, en tevens worden toegezonden aan de Canadian Human Rights Commission. Het publiek en deze commissie vormen de spil van de handhavingssystematiek. Zij moeten in eerste instantie de gegevens beoordelen. Het publiek kan werkgevers in het openbaar ter verantwoording roepen voor hun beleid, en hen aanklagen bij de Human Rights Commission. Wanneer de gegevens in de jaaroverzichten aanleiding geven tot een gegrond vermoeden van overtreding van de Employment Equity Act, dan kan deze commissie een procedure starten. In een dergelijke procedure is het aan de werkgever om te bewijzen dat het vermoeden ongegrond is. Slaagt de laatste hier niet in, dan kan uiteindelijk een veroordeling volgen. In hoofdstuk drie zal nog uitgebreid ter sprake komen hoe de hier summier geschetste werkwijze in de praktijk gestalte krijgt.

Het doel van de Employment Equity Act moet aldus vooral bereikt worden met behulp van indirecte maatschappelijke pressie, eventueel uitlopend in privaatrechtelijke actie. De Canadese regering heeft nadrukkelijk de verwachting uitgesproken dat de eis van jaarlijkse rapportage, samen met het openbaar maken van de gegevens, voldoende zullen zijn om de wet te doen naleven. Ze houdt echter de weg open om, indien nodig, alsnog stappen te ondernemen om werkgevers door middel van verdergaande overheidsbemoeienis aan hun plicht te houden. De wet moet gezien worden als een eerste stap bij het zoeken naar een evenwicht tussen de wens te voorzien in de behoeften van de bedoelde groepen enerzijds, en het verlangen van de regering om niet onnodig in te grijpen in de werkzaamheden van werkgevers anderzijds, zo stelt de

regering. In de wet wordt dan ook bepaald dat om de drie jaar een uitgebreide parlementaire evaluatie dient plaats te vinden. Uit deze evaluaties - de eerste vindt plaats in 1991 - zal moeten blijken of de wet in haar huidige opzet voldoet.

2.2 Aanvullingen voor Nederland

In zijn pleidooi voor invoering van een Wet bevordering arbeidskansen vat de WRR de essentie van de Canadese Employment Equity Act bondig samen. De voor Nederland bepleite wet wijkt naar haar inhoud weinig af van het Canadese voorbeeld. Toch zijn er enige punten van verschil die hier aan de orde moeten komen. Mede tegen de achtergrond van deze verschilpunten kan in deze studie de mogelijke reikwijdte van een Nederlandse wet belicht worden.

De WRR doet zijn aanbeveling voor invoering van een Wet bevordering arbeidskansen in samenhang met allochtonenbeleid. De vraag of deze wet ook betrekking zou moeten hebben op vrouwen en gehandicapten wordt niet beantwoord, omdat deze vraag het kader van het rapport Allochtonenbeleid te buiten gaat.

Een volgend punt van verschil tussen het Canadese voorbeeld en het voorstel van de WRR, betreft een ander aspect van de reikwijdte van de wet. In Canada is ze van toepassing op bedrijven die onder federale jurisdictie vallen en minstens honderd werknemers in dienst hebben. De reikwijdte is hierdoor beperkt; ongeveer 10% van de beroepsbevolking werkt in bedrijven die onder federale jurisdictie vallen, en niet al deze bedrijven hebben meer dan honderd personeelsleden. Waar de WRR stelt dat de regeling op vrij natuurlijke wijze aansluit bij de Wet op de ondernemingsraden, suggereert hij dat ze van toepassing zou kunnen zijn op die bedrijven waar ook deze wet van toepassing is. In dat geval zou in Nederland een veel groter gedeelte van de arbeidsmarkt bestreken worden; alle bedrijven en instellingen met 35 of meer werknemers vallen dan onder de wet.

De raad pleit er ten slotte voor om de ondernemingsraden in Nederland een belangrijker rol te geven dan hun Canadese equivalenten hebben op grond van de Employment Equity Act. Ze hebben nu reeds een instemmingsbevoegdheid ten aanzien van regelingen op het gebied van aanstellings-, ontslag- of bevorderingsbeleid. Bovendien moet de werkgever hen gegevens verstrekken over de aantallen werkzame personen, de verschillende groepen waartoe zij behoren, en over het gevoerde sociale beleid. Ze zouden in Nederland dan ook zowel in samenhang met de jaarlijkse plannen voor positieve actie als op het gebied van de verplichte jaaroverzichten functies kunnen vervullen. In hoofdstuk vier van deze tekst wordt hierop nader ingegaan.

Mede in relatie met de boven omschreven verschilpunten op het gebied van reikwijdte, kan in deze studie het volgende worden opgemerkt.

Omdat het voortbestaan van de genoemde barrières en achterstanden in het algemeen ontoelaatbaar is, moet selectieve toepassing van een Wet bevordering arbeidskansen in principe worden afgewezen. Wanneer men met behulp van de wet in het algemeen evenredige tewerkstelling na wil streven - en met dit doel is ze ontworpen - dan zou haar reikwijdte zo min mogelijk begrensd moeten zijn.

Achterstand en achterstelling beperken zich niet tot allochtonen, maar worden ook door vrouwen en gehandicapten ondervonden. Het ligt daarom in de lijn om een Nederlandse Wet bevordering arbeidskansen ook van toepassing te laten zijn op deze groepen. Op mogelijke politieke of strategische redenen om hiervan af te wijken, wordt hier niet nader ingegaan.

Uitgaande van het bovenstaande kan men bovendien de stelling verdedigen dat in principe alle werkgevers zouden moeten worden aangesproken op hun verantwoordelijkheden ten aanzien van evenredige tewerkstelling. De suggestie dat een Nederlandse wet van toepassing kan zijn op bedrijven en instellingen met 35 of meer werknemers, kan daarom op deze plaats ondersteund worden.

Dezelfde stelling verwijst tenslotte naar een laatste aspect van de reikwijdte, dat hier genoemd moet worden. Waar de Employment Equity Act is gericht op werkgevers in staatsbedrijven en particuliere bedrijven en instellingen, zou een Nederlandse wet zich bovendien kunnen richten tot de overheid als werkgever. Door uitvaardiging van een Wet bevordering arbeidskansen geeft de overheid te kennen dat zij het streven naar evenredige tewerkstelling serieus neemt, en dat zij het noodzakelijk vindt om werkgevers verplichtingen in dezen op te leggen. Het lijkt dan in beginsel niet correct wanneer zij zichzelf in haar rol van werkgever van dergelijke verplichtingen uit zou sluiten. Indien het haar werkelijk ernst is met de bestrijding van achterstand en achterstelling, dan zou de overheid bereid moeten zijn om juist ook haar eigen inspanningen op het gebied van positieve actie te onderwerpen aan juridische regels.

Met een Wet bevordering arbeidskansen wordt in deze studie voortaan een wet bedoeld, die betrekking heeft op alle werkgevers die 35 of meer werknemers in dienst hebben - zowel in de private als in de publieke sector -, en waarbij naast allochtonen ook vrouwen en gehandicapten tot de doelgroepen behoren.

2.3 Contract compliance

In aansluiting op de Employment Equity Act is in Canada in 1986 het Federal Contractors Program van start gegaan. Bedrijven met honderd of meer werknemers die in aanmerking willen komen voor een contract met de federale overheid ter waarde van tenminste 200.000 dollar, moeten in het kader van dit programma een certificaat tekenen waarin zij zich verplichten tot het treffen van maatregelen ten behoeve van employment equity op alle functieniveaus.

Ook de WRR bepleit contract compliance. Bij het verstrekken van opdrachten zou de Nederlandse overheid er rekening mee moeten houden of ondernemingen serieuze pogingen hebben gedaan om allochtonen in dienst te nemen. De gegevens die beschikbaar komen bij invoering van een Wet bevordering arbeidskansen kunnen hiervoor een uitstekende basis bieden. Ondernemingen die aan nader te stellen maatstaven voldoen, zouden volgens de raad bij voorkeur in aanmerking moeten komen voor overheidsopdrachten. Zij zouden het predikaat "gelijke-kansen werkgever" kunnen krijgen.⁶

Contract compliance blijkt in verschillende landen een effectief instrument ter bevordering van de kansen van verschillende groepen op de arbeidsmarkt. De overheid beschikt hier over een doeltreffende sanctie. Koppeling van dit instrument aan een Wet bevordering arbeidskansen lijkt in twee opzichten tamelijk ideaal. Contract compliance kan het beleid waartoe deze wet aanzet effectief ondersteunen. Men kan het zelfs zien als een aanvullend instrument voor de handhaving van deze wet. Op haar beurt kan een Wet bevordering arbeidskansen een beleid van contract compliance ondersteunen: zoals gezegd kunnen de gegevens in de verplichte jaaroverzichten hier de handhaving aanzienlijk vereenvoudigen. Met de institutionele inbedding van beide instrumenten kan op deze wisselwerking worden ingespeeld.

⁶ WRR, 1989, blz. 38.

3. DE CANADESE CONTEXT

De Employment Equity Act is een Canadese wet, toegesneden op de Canadese situatie, passend in het daar geldende rechtssysteem, en ingebed in de institutionele verhoudingen van dat land. Het is dan ook geen vanzelfsprekende zaak dat de wet zonder meer kan worden "geadopteerd" in Nederland.

De kern van de problematiek die men met de wet wil bestrijden komt in beide landen overeen. Zowel in Canada als in Nederland nemen bepaalde groepen een achterstandspositie in op de arbeidsmarkt en ondervinden zij ten onrechte nadeel van bepaalde praktijken in het personeelsbeleid van werkgevers. In beide landen bestaat behoefte aan een regeling die hier paal en perk aan stelt. De verschillen in de positie die de doelgroepen er innemen op de arbeidsmarkt - in Canada is de werkloosheid bijvoorbeeld minder groot - doen hier niets aan af.

Dit betekent uiteraard niet automatisch dat het wenselijk is om juist de Canadese regeling in Nederland in te voeren. Het doel is hier echter in de eerste plaats aan te geven of de Canadese regeling in Nederland toepasbaar is. Er wordt dan ook hoofdzakelijk aandacht besteed aan deze vraag. Het antwoord hangt vooral samen met de juridische mogelijkheden voor invoering, en met de mogelijkheden om te komen tot een adequate institutionele vormgeving.

In dit hoofdstuk worden hoofdlijnen van de juridische en institutionele context van de Canadese wet geschetst. Op basis hiervan wordt aangegeven aan welke voorwaarden in Nederland voldaan moet worden, om er met behulp van een Wet bevordering arbeidskansen een effectief beleid ter stimulering van evenredige tewerkstelling te kunnen voeren.

3.1 Juridisch kader in Canada

De Employment Equity Act is de jongste uitbreiding van het juridisch kader van het mensenrechtenbeleid van de Canadese federale overheid. De uitvaardiging van de wet moet gezien worden als een belangrijke ontwikkeling. In deze paragraaf wordt dit geïllustreerd aan de hand van een beschrijving van enige centrale begrippen. Verheldering van de inhoud van deze begrippen en van de wijze waarop ze worden gehanteerd is noodzakelijk voor een goed inzicht in de strekking van de Employment Equity Act. De begrippen bieden tevens een goed aanknopingspunt voor de toelichting van de hoofdaspecten van het juridisch kader.

Het juridisch stelsel in Canada is voornamelijk gebaseerd op het Angelsaksische "common law" systeem. Met betrekking tot het aanklagen van discriminatie heeft dit systeem het voordeel dat klachten door derden ingediend kunnen worden, en dat het de figuur van de "class action" kent. Dit houdt in dat een groep mensen een zaak aanhangig kan maken, zonder dat alle personen met name genoemd hoeven te worden; ze kunnen anoniem blijven. De rechter kan uiteindelijk ook voor deze gehele verzameling mensen genoegdoening eisen.

Het is voor de effectiviteit van de Employment Equity Act erg belangrijk dat niet alleen individuen, maar ook belangenorganisaties zich tot de rechter kunnen wenden. In de eerste plaats zijn bij de verwezenlijking van de doelstellingen van de wet bij uitstek groepsbelangen in het geding. In de tweede plaats blijkt een systeem waarbij het procederen tegen discriminatie vooral een zaak is van individuele burgers een effectieve bestrijding langs juridische weg te belemmeren. Er zijn tal van redenen waarom individuen er veelal van afzien om aangifte te doen van discriminatie. Zo is het onder meer buitengewoon moeilijk om sluitend bewijsmateriaal te verzamelen, en kan er angst bestaan voor represailles.⁷ Onder het Canadese systeem kunnen dergelijke problemen worden ondervangen. Er zijn in Canada zelfs gespecialiseerde organen met bevoegdheden om discriminatie te onderzoeken, die ook als procespartij kunnen optreden.

De eerste juridische voorwaarde waaraan in Nederland voldaan zal moeten worden is dan ook die van de mogelijkheid van groepsactie.

3.1.1 Discriminatie

Het begrip discriminatie kan op verschillende manieren worden geïnterpreteerd. De juridische betekenis die aan het begrip wordt gegeven, beïnvloedt in belangrijke mate de mogelijkheden voor effectieve bestrijding. Het is juist het in deze wet gehanteerde discriminatiebegrip, dat de Employment Equity Act tot een zo bijzondere wet maakt.

In het algemeen geldt dat het juridische kader van het Canadese anti-discriminatiebeleid versnipperd en tamelijk ingewikkeld is. Naast de federale overheid voeren de provincies elk hun eigen beleid. Zij doen dit voor een belangrijk deel op basis van eigen regelgeving. Ook wanneer men zich beperkt tot het juridisch kader op federaal niveau komt deze versnippering tot uitdrukking; de verschillende beleidsterreinen kennen hun eigen regels. Niettemin is er in Canada één centrale wet waarin het mensenrechtenbeleid verankerd is: de "Canadian Human Rights Act".

De Human Rights Act is de belangrijkste federale wet op het gebied van de bestrijding van discriminatie. De wet heeft betrekking op het federale bestuur en op zaken die onder federale jurisdictie vallen, zoals diverse aspecten van werkgelegenheid en beloning, dienstverlening en huisvesting. Ze vindt vooral ook toepassing in de particuliere sector. Voordat in 1986 de Employment Equity Act werd uitgevaardigd, moest discriminatie bij aanstellings-, promotie- en ontslagbeleid van werkgevers vooral bestreden worden met behulp van deze wet.

De algemene doelstelling van de Human Rights Act is het waarborgen van gelijke kansen en gelijke behandeling voor iedereen:

⁷ F. Bovenkerk, Een eerlijke kans, 's-Gravenhage, ministerie van Binnenlandse Zaken, 1986, blz. 114 en 115.

"Every individual should have an equal opportunity with other individuals to make for himself or herself the life that he or she is able and wishes to have, (.....), without being hindered in or prevented from doing so by discriminatory practices based on race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, marital status, family status, disability or conviction for an offence for which a pardon has been granted."⁸

Hoewel in de wet duidelijk wordt opgesomd op welke gronden discriminatie verboden is, ontbreekt een sluitende juridische definitie van het begrip. Het is daarom in de praktijk niet altijd duidelijk wat onder discriminatie precies verstaan moet worden. Het gerecht erkent in veel gevallen slechts directe discriminatie. Desondanks is ook al voor de uitvaardiging van de Employment Equity Act gebleken dat de overheid ook andere vormen van discriminatie wil bestrijden.⁹ Het gaat hierbij om indirecte en zogenaamde systeemdiscriminatie.

In de eerste helft van de jaren tachtig heeft de Canadese Human Rights Commission de twee laatstgenoemde vormen nader omschreven en onder de aandacht gebracht. Ze stelde dat onder indirecte discriminatie verstaan moet worden: discriminatie die voortkomt uit neutraal bedoelde praktijken en regels. Bepaalde (beleids-)praktijken en regels kunnen, ook wanneer ze onpartijdig worden toegepast, verhinderen dat er sprake is van gelijke kansen voor alle groepen. Ter illustratie kan hierbij gedacht worden aan functie-eisen die bij sommige beroepen worden gesteld aan lengte. Ze kunnen tot gevolg hebben dat "kleine rassen" of vrouwen disproportioneel worden uitgesloten.¹⁰

Het discriminatieverbod dat in Canada ook toen al specifiek op het terrein van de arbeid gold, verbiedt niet alleen individuele discriminatoire handelingen, maar ook discriminatoir beleid. Werkgevers- en werknemersorganisaties mogen bijvoorbeeld niet discrimineren bij het afsluiten van overeenkomsten. Anders dan op andere terreinen zal het gerecht hier derhalve wel vormen van indirecte discriminatie erkennen.

Voor systeemdiscriminatie heeft de Human Rights Commission de volgende definitie gegeven: "die vorm van discriminatie die tot uiting komt via discriminatoire effecten of resultaten van een systeem".¹¹ De strekking van dit begrip is ruimer. Essentieel is dat men aan de hand van de feitelijke effecten van institutionele arrangementen kan vaststellen of deze nadelig zijn voor bepaalde bevolkingsgroepen, zonder dat men zich hoeft af te vragen of er bewust gediscrimineerd is. De aanvaarding van dit begrip maakt het mogelijk discriminatie te bestrijden zonder dat er voor

⁸ Human Rights Act 1977, als in: C.E. van Vleuten, met wettelijke middelen, 's-Gravenhage, ministerie van SoZaWe, 1986, blz. 98/99.

⁹ Emancipatieraad, Positieve actie internationaal: een studie naar positieve actie in Canada, Australië, Noorwegen en Frankrijk, 's-Gravenhage, SDU Uitgeverij 1987, blz. 22.

¹⁰ Ibidem, blz. 21.

¹¹ Human Rights Commission, als in: Emancipatieraad, 1987, blz. 21.

de rechter bewijs hoeft te worden verzameld tegen een individuele dader. Wanneer alleen directe en indirecte discriminatie erkend worden, vormt juist dit laatste vaak een groot struikelblok.

De Commission on Equality in Employment, die in de inleiding al aan de orde kwam vanwege haar belangrijke rol bij het tot stand komen van de Employment Equity Act, heeft in haar rapport (1984) met klem gewezen op de waarde van juridische erkenning van dit begrip. De benadering voor het waarborgen van de mensenrechten die op dat moment gangbaar is, schiet in haar ogen in twee opzichten tekort. Ze beperkt zich vooral tot individuele uitingen van discriminatie, en vaak slechts tot gevallen van bewuste discriminatie. Dit doet geen recht aan de omvang en subtiliteit van het probleem. In de beeldspraak van de commissie: het zaak voor zaak aan de kaak stellen van gevallen van opzettelijke discriminatie heeft het karakter van brandjes blussen, terwijl het eigenlijke gevaar schuilt in het feit dat het hele woud vlam kan vatten.¹² Hoe noodzakelijk een dergelijke vorm van bestrijding ook is, er is veel meer nodig. Het is in veel gevallen erg moeilijk om uit te maken of iemand opzettelijk discrimineert. De vraag of er opzet in het spel is, doet soms ook veel minder ter zake dan die naar de gevolgen van bepaalde gedragslijnen voor anderen. Het verreikende cumulatieve effect van gedrag dat ten onrechte nadelige gevolgen heeft voor individuen of groepen moet voorop staan. Dit effect is de essentie van het begrip systeemdiscriminatie. Deze benadering werd in 1971 naar voren gebracht door het Hooggerechtshof in de Verenigde Staten, dat in de zaak Griggs vs. Duke Power Co. oordeelde dat de gevolgen van gedrag, in plaats van de motieven ervoor, beslissend moeten zijn om vast te stellen of discriminatie heeft plaatsgevonden. Deze benaderingswijze wordt sindsdien in de Verenigde Staten gevolgd, en zou volgens de commissie ook in Canada gevolgd moeten worden.¹³

De strekking van het begrip systeemdiscriminatie kan nog eens verduidelijkt worden aan de hand van het volgende voorbeeld. In verschillende bedrijfstakken hebben werkgevers de gewoonte om personeel te werven via zittende werknemers. Ze hebben hiervoor verschillende motieven: deze werkwijze zou een snelle en effectieve manier zijn om aan betrouwbare arbeidskrachten te komen, die de kosten van onder meer adverteren bespaart. Dergelijke motieven lijken volstrekt legitiem, en velen zullen bestrijden dat hier sprake is van discriminatie. Het personeelsbestand van de meeste bedrijven is echter geen afspiegeling van de arbeidsmarkt; de zittende werknemers behoren naar verhouding in te geringe mate tot de achtergestelde groepen. Ook hun contacten met leden van deze groepen zijn doorgaans beperkt. Werving via het zittende personeel betekent dus in feite een handhaving van deze status quo, het belemmert indiensttreding van leden van achterstandsgroepen. Een soortgelijk effect kan optreden wanneer een werkgever steeds werft door middel van

¹² Royal Commission on Equality in Employment, Equality in Employment, Canada 1984, blz. 8.

¹³ Ibidem, blz. 9.

advertenties in bladen die door een selectief publiek gelezen worden.¹⁴ Een beleid dat mogelijk uitsluitend gevoerd wordt op basis van overigens legitieme redenen, kan zo een resultaat hebben dat nadelig is voor bepaalde groepen. Om dit aan te geven spreekt men van systeemdiscriminatie. Het mag hierbij duidelijk zijn dat het woord discriminatie niet de beladen betekenis hoeft te hebben, die er in Nederland over het algemeen aan wordt gegeven. Er is lang niet altijd sprake van doelbewuste discriminatie; zoals eerder werd gesteld gaat het in veel gevallen om een uiterst complexe en subtiele problematiek. Het voorbeeld benadrukt nog eens het belang van een benadering waarbij het uiteindelijke resultaat als uitgangspunt wordt gekozen. Door het begrip systeemdiscriminatie te erkennen kan men beter op het spoor komen van verschillende vormen van benadeling die anders wellicht onopgemerkt zouden blijven. Het wordt bovendien gemakkelijker om discriminatie langs juridische weg te bestrijden. Er zijn meer aanknopingspunten voor juridische procedures doordat cijfermateriaal dienst kan doen als prima-facie-bewijs, terwijl de effectiviteit van dergelijke procedures kan toenemen doordat in de afwikkeling sprake is van omkering van de bewijslast.

Zoals aangegeven zijn de adviezen van de Commission on Equality in Employment voor een belangrijk deel opgevolgd. In 1986 is in zekere zin een mijlpaal in het mensenrechtenbeleid bereikt met de uitvaardiging van de Employment Equity Act. De federale overheid heeft met deze wet een juridische basis gelegd voor de bestrijding van systeemdiscriminatie.

Hiermee is overigens geen sprake van algemene erkenning van het begrip. De Employment Equity Act heeft slechts betrekking op aspecten van personeelsbeleid, en beperkt zich tot een selectieve groep werkgevers. In het algemeen geldt nog altijd de Human Rights Act als het belangrijkste juridische instrument in het mensenrechtenbeleid. De regering is weliswaar van opvatting dat het discriminatieverbod van deze wet breed is, maar ze is - ondanks het feit dat ze dit heeft overwogen - niet zover gegaan om systeemdiscriminatie expliciet in deze wet te verbieden.

Tot besluit van deze paragraaf moet als tweede juridische voorwaarde voor invoering van een Wet bevordering arbeidskansen in Nederland de mogelijkheid van juridische erkenning van het begrip systeemdiscriminatie worden genoemd.

3.1.2 Positieve actie

Positieve actie wordt meestal gezien als een middel om niet alleen "de jure" gelijke kansen te scheppen, maar ook om "de facto" gelijke resultaten te boeken voor verschillende bevolkingsgroepen. In die zin kan men de inzet ervan in verband brengen met systeemdiscriminatie, waarbij niet meer alleen gekeken wordt naar de intentie en uitingen van discriminatie, maar vooral ook naar de effecten van beleid. De gedachte is dan, dat wanneer een beleid stelselmatig negatief uitwerkt ten aanzien van individuen behorend tot een bepaalde groep, systematische positieve maatregelen ten

¹⁴ Drs. J. Veraart heeft hierover bij het LBR een studie in voorbereiding die in het voorjaar van 1990 gepubliceerd zal worden.

aanzien van deze groep noodzakelijk en gerechtvaardigd zijn. Deze maatregelen moeten niet alleen bevorderen dat feitelijk sprake zal zijn van gelijke kansen, maar ook dat achterstanden worden ingelopen.

Maatregelen van positieve actie worden vooral getroffen op het specifieke terrein van de werkgelegenheid. Hier treft men ook de meest nauwkeurige definitie aan. De Canadese Employment and Immigration Commission definieert "affirmative action" als een samenhangend pakket van maatregelen, dat gepland wordt door de werkgever om:

- discriminatie te identificeren en te elimineren in de tewerkstellingssystemen en -praktijken van de onderneming;
- de effecten van discriminatie in het verleden te verhelpen;
- een passende vertegenwoordiging van de doelgroepen te verzekeren door de hele arbeidsorganisatie heen.¹⁵

De term positieve actie wordt in deze tekst als synoniem gebruikt voor affirmative action. In het Canadese overheidsbeleid komt ze echter niet veelvuldig voor. Ze wordt doorgaans zelfs zorgvuldig vermeden. De overheid wil iedere schijn wegnemen dat het hier zou gaan om meer dan een streven naar het tot stand brengen van gelijke kansen en het inlopen van achterstanden, onder overigens gelijkblijvende voorwaarden. De indruk mag bijvoorbeeld niet gewekt worden dat verlaging van functie-eisen bespreekbaar is in het kader van het streven naar employment equity.

Ook met het hanteren van de verzachtende term "affirmative action" zijn overigens niet alle discussies uit de wereld. Net als in Nederland wordt ook in Canada nog dikwijls gewezen op het vermeende discriminerende effect van positieve actie op personen die niet tot de doelgroepen behoren. In verband met de Employment Equity Act heeft de Canadese regering dergelijke bezwaren gepareerd met de opmerking dat rechtvaardigheid van oudsher in bepaalde gevallen het best gediend is met het treffen van speciale voorzieningen voor bepaalde groepen.

Deze opvatting wordt niet alleen met de mond beleden, op diverse plaatsen was ook al voordat de wet werd uitgevaardigd daadwerkelijk sprake van een beleid van positieve actie. Binnen de eigen overheidsorganisatie bestaat bijvoorbeeld sinds 1975 voor elk departement de plicht om de ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen in het personeelsbestand te corrigeren met behulp van positieve-actieprogramma's.¹⁶

Van groot belang is het feit dat er in Canada ook een juridische basis bestaat voor het voeren van een beleid van positieve actie. De Canadese wetgeving staat het expliciet toe.

¹⁵ Report of Canada 1983, als in: Emancipatieraad, 1987, blz. 23.

¹⁶ Emancipatieraad, 1987, blz. 28.

In het licht van het voorgaande kan tot slot nog eens terug verwezen worden naar de centrale bepalingen van de Employment Equity Act. Artikel vier verplicht werkgevers employment equity te realiseren, en geeft aan op welke wijze dit moet gebeuren. Hierbij wordt onder meer gewezen op de noodzaak van het invoeren van "positive policies". Het daarop volgende artikel bepaalt dat werkgevers jaarlijks een plan moeten opstellen waarin doelstellingen en termijnen van het te voeren beleid worden neergelegd. Voor de werkgevers die onder de werking van de wet vallen is het treffen van maatregelen van positieve actie zo geen vrijblijvende zaak meer. Hoewel de genoemde bepalingen niet vergezeld gaan van publiekrechtelijke sancties, en de inhoudelijke beleidsbepaling in eerste aanleg aan werkgevers overlaten, moet het voeren van een beleid van positieve actie wel degelijk als plicht opgevat worden. De erkenning van het begrip systeemdiscriminatie en van de noodzaak van het ondernemen van positieve actie gaan in de Employment Equity Act hand in hand.

Recente jurisprudentie in Canada leert dat inmiddels ook gerechtshoven in bepaalde gevallen het fundamentele belang van positieve actie erkennen, nadrukkelijk ook in situaties waar sprake is van - onbedoelde - systeemdiscriminatie. Op 25 juni 1987 keurde het Canadese Hooggerechtshof het gebruik van employment-equityplannen met streefcijfers en een tijdschema goed als een middel om bewezen discriminatie tegen groepen te bestrijden.¹⁷ Positieve actie moet zo niet alleen op eigen initiatief gevoerd worden, het kan ook worden opgelegd als remedie voor gebleken systeemdiscriminatie.

Het mag duidelijk zijn dat het voor de invoering van een Wet bevordering arbeidskansen noodzakelijk is, dat positieve actie in Nederland eveneens is toegestaan.

3.2 Institutioneel kader in Canada

In de loop van de jaren zeventig kwam in Canada op de verschillende overheidsniveaus wetgeving ter bescherming van de mensenrechten tot stand.

Tegelijkertijd werd het toen steeds duidelijker dat verschillende groepen te lijden hebben onder systeemdiscriminatie, en dat het onvoldoende is om algemene gelijkheid alleen juridisch te waarborgen. Te zamen met de nog steeds toenemende invloed en druk vanuit de vrouwenbeweging en bewegingen van andere achtergestelde groepen, leidde deze veranderde zienswijze ertoe dat er op verschillende overheidsniveaus stappen werden ondernomen ter verbetering van de arbeidsmarktsituatie van deze groepen. In een aantal grote gemeenten en in sommige provincies werd een begin gemaakt met bijzonder werkgelegenheidsbeleid, en ook door de federale overheid worden diverse beleidsprogramma's op dit gebied geïntroduceerd. Eén van de eerste initiatieven van de federale overheid betrof een programma van 1975 dat werkgevers in de industriële sector ertoe moest brengen om vrijwillig positieve actie te ondernemen. Een jaar later werd de doelgroep

¹⁷ Employment Equity Act, Annual Report to Parliament 1988, Minister of Supply and Services, Canada, blz. 3.

van dit programma uitgebreid met contractanten van de federale overheid en staatsbedrijven. In 1980 gingen vervolgens experimenten met positieve actie binnen verschillende departementen van start, een initiatief dat in 1983 werd uitgebreid tot alle departementen van de federale openbare dienst.

Gaandeweg heeft zich zo niet alleen het juridische, maar ook het institutionele kader van het anti-discriminatiebeleid uitgebreid. Ook dit institutionele kader kenmerkt zich door ingewikkeldheid en versnippering. Het is van belang om hier in algemene zin op te wijzen. Juist doordat er op uiteenlopende plaatsen diverse verschillende initiatieven zijn ondernomen en worden ondernomen, is er ook een zekere voedingsbodem ontstaan voor het beleid waartoe de Employment Equity Act moet aanzetten. Er is aanzienlijke ervaring opgedaan met het voeren van positieve actie, zowel door overheidsinstanties als door werkgevers, werknemers en belangenorganisaties in de particuliere sector.

In deze paragraaf gaat de aandacht uit naar die instituties, die van centrale betekenis zijn voor het federale employment-equitybeleid en voor de werking van de Employment Equity Act in het bijzonder. Vooral de federale Human Rights Commission en het ministerie van Employment and Immigration zijn hierbij van belang. Zoals zal blijken vervullen deze instituties bepaalde functies die essentieel zijn voor een effectieve werking van de wet. Bij de Human Rights Commission gaat het dan vooral om haar onderzoeksfunctie, de taken die ze vervult op het gebied van schikking, en haar rechtsprekende functie. Het ministerie zorgt voor de noodzakelijke ondersteuning. Een adequate vervulling van juist deze functies is ook in samenhang met een Nederlandse Wet bevordering arbeidskansen vereist.

3.2.1 De Human Rights Commission

De Canadian Human Rights Act is, zoals gezegd, de belangrijkste federale wet op het gebied van de bestrijding van discriminatie. Met de uitvaardiging van deze wet volgde de federale overheid in 1977 het voorbeeld van de provincies, die sinds 1975 elk hun eigen "Human Rights Code" hebben, met een bijbehorende Human Rights Commission, die belast is met het toezicht op de naleving. Ook op federaal niveau werd toen een Human Rights Commission met speciale bevoegdheden in het leven geroepen. Zij kreeg onder meer een belangrijke functie in de handhaving van de federale anti-discriminatiewetgeving, en is zo tevens van groot belang voor de handhaving van de Employment Equity Act.

De leden van de Human Rights Commission worden door de gouverneur benoemd voor een periode van drie tot zeven jaar. De commissie wordt bijgestaan door een eigen staf van ambtenaren, en kan technische of gespecialiseerde kennis inhuren. Ze beschikt tevens over plaatselijke bureaus, en onderhoudt contacten met onder meer de provinciale commissies.

De belangrijkste taak van de commissie is het behandelen van klachten. Het is in Canada gebruikelijk dat individuen of groeperingen met klachten omtrent discriminatie zich tot de Human Rights Commission wenden. Zoals aangegeven kan de aanleiding hiervoor sinds de inwerkingtreding van de Employment Equity Act liggen in de inhoud van door werkgevers gepresenteerde jaaroverzichten. Onevenwichtigheden in de personeelssamenstelling vormen dan het uitgangspunt voor de klachtenprocedure.

Wanneer de Human Rights Commission een klacht in behandeling neemt, benoemt zij allereerst een onderzoeker, die bepaalde opsporingsbevoegdheden heeft. Op basis van het rapport dat deze uitbrengt aan de commissie kan ze tot nadere actie overgaan. Acht ze de klacht gegrond, dan wordt een "conciliator" benoemd. Dit gebeurt bijvoorbeeld als er voldoende aanwijzingen bestaan voor het vermoeden dat positieve maatregelen bij een bedrijf onvoldoende van de grond komen.

Het is de taak van de conciliator om te pogen tot een minnelijke schikking tussen de partijen te komen. Hij of zij overlegt bijvoorbeeld met de werkgever over een alsnog te voeren beleid van positieve actie, en kan afspraken maken over de wijze waarop dit moet gebeuren. Voorstellen voor schikking moeten door de commissie worden goedgekeurd.

Lukt het niet om tot een schikking te komen, dan wordt de zaak voorgelegd aan het "Human Rights Tribunal", een rechtsprekend orgaan, waarvan de leden eveneens door de commissie zijn benoemd. In de openbare zittingen van dit Tribunal treedt de commissie op als eiser. Het Tribunal kan getuigen horen, eden laten afleggen, en andere vormen van bewijs verzamelen. Wordt een werkgever er voor het Tribunal van beschuldigd dat in zijn onderneming praktijken plaatsvinden die discriminerend uitwerken, dan is hiervoor steeds voldoende bewijs-op-het-eerste-gezicht voorhanden, bijvoorbeeld in de vorm van de statistische jaaroverzichten. De werkgever zal, indien mogelijk, zelf moeten aantonen dat in zijn bedrijf geen onrechtmatige handelingen plaatsvinden; zoals aan de orde kwam is er sprake van omkering van de bewijslast.

Luidt het oordeel van het Tribunal dat de zaak gegrond is, dan kan het een "order" aan de beklagde uitvaardigen. Gebeurt dit op grond van overtreding van de Human Rights Act, dan kan deze het gebod inhouden

- om met de discriminatoire handeling op te houden;
- om de benadeelde(n) bij de eerste redelijke mogelijkheid die zich voordoet alsnog de rechten, kansen of voordelen toe te kennen die haar of hem ontzegd waren;
- om compensatie te bieden voor achterstallig loon en alle andere kosten die de benadeelde heeft gehad als gevolg van discriminatoire behandeling.¹⁸

¹⁸ C.E. (Tineke) van Vleuten, Met wettelijke middelen een studie over de bestrijding van sexediscriminatie met wettelijke middelen in het buitenland, 's-Gravenhage, ministerie van SoZaWe, 1986, blz. 99.

Het Tribunal kan de beklagde bovendien bijzondere maatregelen opleggen, zoals een speciaal programma van positieve actie. Tot voor kort was een dergelijke eis slechts in twee provincies bindend. Momenteel staat de legitimiteit ervan echter steeds minder ter discussie. Dit blijkt ook uit de eerder genoemde uitspraak van het Canadese Hooggerechtshof in 1987, waarbij dit hof employment-equityplannen met streefcijfers en een tijdschema bestempelde als een geoorloofd middel voor de bestrijding van discriminatie van groepen. Met deze uitspraak wordt in feite bekrachtigd dat nader gespecificeerde programma's van positieve actie aan een nalatige werkgever opgelegd mogen worden; bij deze zaak ging het om positieve actie in de vorm van een quota-systeem. Het Tribunal kan tot slot een extra compensatie van maximaal 5000 dollar per persoon toekennen als er opzet in het spel is geweest en de benadeelde gekwetst is in zijn of haar waardigheid. Hoger beroep tegen de uitspraak is mogelijk bij een hiertoe speciaal aangesteld "Review Tribunal". Overtreding van de bepalingen van de Human Rights Act kan een boete van 5000 dollar opleveren, voor werknemers- en werkgeversorganisaties kan deze soms oplopen tot 500.000 dollar.

Een werkgever kan veroordeeld worden op grond van de Human Rights Act, het is echter ook mogelijk dat alleen overtreding van de bepalingen van de Employment Equity Act wordt vastgesteld. Waar in het eerste geval voorzien is in publiekrechtelijke sancties, geldt dat in het tweede geval niet. De middelen van maatschappelijke pressie, overreding en schikking zijn hier des te belangrijker. Juist ook in dergelijke gevallen is de eerdergenoemde uitspraak van het Hooggerechtshof van grote betekenis. Het Tribunal kan, als langs de weg van pressie of schikking geen oplossing gevonden wordt, van de werkgever eisen dat hij alsnog zijn rechtsplicht nakomt, en hem of haar daarbij voorschrijven welke doelstellingen binnen een nader bepaalde termijn bereikt moeten worden. De inhoudelijke beleidsvrijheid bij het formuleren van het positieve actiebeleid wordt dan aan banden gelegd. Het is hierbij goed denkbaar dat de werkgever een boete in het vooruitzicht wordt gesteld als opnieuw nalatigheid zou blijken.

Met de jaaroverzichten die werkgevers op grond van de Employment Equity Act moeten vervaardigen, zijn de mogelijkheden voor de bestrijding van discriminatie ten aanzien van groepen, en daarmee ook het werk van de Human Rights Commission, belangrijk uitgebreid. Ze vergroten niet alleen de mogelijkheden voor individuen en maatschappelijke groeperingen om bij deze commissie procedures aan te zwengelen. Het is van groot belang dat de commissie ook op eigen initiatief procedures mag starten. Zoals in hoofdstuk twee aan de orde kwam worden de overzichten dan ook niet alleen openbaar ter inzage gelegd, ze worden tevens toegezonden aan de Human Rights Commission. Deze slaat de gegevens op in een eigen "data-base", en onderzoekt ze met behulp van een computerprogramma. De bedrijven en instellingen met de meest onevenwichtige personeelssamenstelling worden aangeschreven, in bepaalde gevallen worden ze bezocht en krijgen ze voorlichting over de wijze waarop positieve actie gevoerd kan worden. De Human Rights Commission kan gegevens openbaar maken, en op eigen initiatief een zaak voor het Tribunal brengen, zodat een veroordeling kan volgen. In de praktijk doet zij het laatste pas in het

uiterste geval, de voorkeur gaat uit naar de weg van overreding en schikking. Dit blijkt, wellicht in combinatie met de dreiging van eventuele strafvervolging, in veel gevallen voldoende om werkgevers ertoe te brengen (betere) positieve maatregelen te formuleren en tot uitvoering te brengen.

De afhandeling van boven omschreven procedures, naar aanleiding van klachten dan wel op eigen initiatief, is niet de enige taak van de Human Rights Commission. Ze ontleent ook aanzienlijke betekenis aan haar meer algemene taken en bevoegdheden. Ze doet jaarlijks verslag van haar bevindingen en werkzaamheden aan de minister van Justitie en andere verantwoordelijke ministers, en maakt regelmatig gebruik van haar bevoegdheid om hiernaast ongevraagd over belangrijke onderwerpen te rapporteren aan het parlement. Ze verzorgt informatie en voorlichting voor het publiek, zet onderzoeksprogramma's op, en verricht studies en formuleert aanbevelingen op verzoek van de minister. De commissie onderhoudt hiernaast contacten met vergelijkbare instellingen en autoriteiten, veelal op provinciaal niveau, waarmee ze tot overeenstemming probeert te komen over het te volgen beleid.

Een laatste officiële taak van de commissie die hier genoemd kan worden is de evaluatie van de bestaande anti-discriminatiewetgeving. In het kader van deze taak doet ze in het jaarlijkse verslag voorstellen voor herziening en verbetering van wetten en maatregelen. In de voorgaande paragraaf is hiervan reeds een voorbeeld gegeven: het was de Human Rights Commission die gepoogd heeft een betere omschrijving te geven van indirecte discriminatie, met het oog op mogelijke amendering van de Human Rights Act. Een ander voorbeeld is het pleidooi dat de commissie in 1984 heeft gehouden tegen verplichte quoterings, maar voor een verplichting aan werkgevers om eigen streefdoelen en termijnen te stellen, onder toezicht van een uitvoeringsorgaan. Dit pleidooi is mede van invloed geweest op de totstandkoming van de Employment Equity Act.

Op federaal niveau heeft naast de Human Rights Commission ook het Parlementaire Comité voor Gelijke Rechten een invloedrijke rol gespeeld bij de totstandkoming van de Employment Equity Act. Beide instituties staan bekend om hun kritiek ten aanzien van de verschillende programma's ter bevordering van employment equity. Het comité heeft voornamelijk een adviserende functie, en heeft zich net als de Human Rights Commission sterk gemaakt voor de erkenning van systeem-discriminatie en de noodzaak van positieve actie. Het comité heeft kritiek geleverd op de beperkte reikwijdte van de Employment Equity Act, en zich verzet tegen het feit dat in deze wet niet voorzien is in controle op de jaaroverzichten.¹⁹

3.2.2 Het ministerie van Employment and Immigration

Aan het einde van de jaren zeventig is de verantwoordelijkheid voor de voortgang en coördinatie van de federale programma's ten behoeve van employment equity in handen gelegd van het

¹⁹ Emancipatieraad, 1987, blz. 31.

ministerie van Employment and Immigration. Sindsdien speelt dit ministerie een centrale rol in het beleid ter bevordering van evenredige tewerkstelling. Het nastreven van employment equity is een van haar officiële taken.

Binnen het ministerie is de "Canadian Employment and Immigration Commission" belast met de ontwikkeling van een tweetal programma's: het Affirmative Action Program en het Federal Contractors Program. In het kader van het eerste programma, als onderdeel waarvan de Employment Equity Act werd uitgevaardigd, is het vooral deze commissie die uitgebreide campagnes verzorgt ten behoeve van positieve actie. Zowel de openbare als de particuliere sector worden hiermee intensief benaderd. Er is opleidingsmateriaal ontwikkeld voor personen die direct betrokken zijn bij het opstellen en uitvoeren van programma's van positieve actie, er zijn speciale technische handleidingen gepubliceerd ten behoeve van werknemers- en werkgeversorganisaties, en in tien regionale kantoren worden adviseurs ter beschikking van geïnteresseerden gesteld. De commissie put hierbij uit de ervaringen die binnen het ministerie reeds vanaf het begin van de jaren zeventig zijn opgedaan met deze thematiek.

De belangrijke rol van deze commissie blijkt ook uit de functies die ze vervult in samenhang met het Federal Contractors Program. Ze heeft hier zelfs het recht te controleren of de contracten worden nagekomen. Indien dit niet het geval is kan ze sancties opleggen, zoals uitsluiting van toekomstige contracten. Voor de praktische uitvoering van haar taken beschikt de commissie over een speciale "Employment Equity Branch".

De Employment Equity Act geeft de minister van Employment and Immigration expliciet een aantal taken en bevoegdheden. Het is deze minister die de jaaroverzichten ontvangt, een afschrift hiervan zendt aan de Human Rights Commission, en ervoor zorgt dat ze openbaar ter inzage worden gelegd. Hij mag richtlijnen opstellen die werkgevers van dienst kunnen zijn bij de vervulling van de rechtsplichten, zoals geformuleerd in de artikelen vier en vijf van de wet. Bovendien verzorgt hij jaarlijks een samenvattende rapportage van de jaaroverzichten ten behoeve van het parlement.

De bovengenoemde Employment Equity Branch is binnen het ministerie verantwoordelijk voor de administratie van de Employment Equity Act. In het kader van deze taak formuleert ze tevens functionele richtlijnen en adviezen ten behoeve van een netwerk van employment equity-consulenten in regionale afdelingen, en verricht ze dienstverlenende en adviserende activiteiten ten behoeve van werkgevers. Zo biedt ze hen belangrijke technische ondersteuning onder meer in de vorm van op maat gesneden gedetailleerde informatie over de samenstelling van de arbeidsmarkt. Ze heeft standaardformulieren ontworpen waarop werkgevers de samenstelling van hun perso-

neelsbestand kunnen aangeven (zie bijlage II). Bovendien is de branch verantwoordelijk voor voortgaand overleg omtrent het employment equity-beleid met alle belangstellende partijen.²⁰

Het ministerie van Employment and Immigration vervult kortom een belangrijke en veelzijdige ondersteunende functie in het beleid ten behoeve van evenredige tewerkstelling, en bij de uitvoering van de Employment Equity Act in het bijzonder.

3.3 Voorwaarden voor invoering van een effectieve Nederlandse wet

De voorgaande beschrijving leert dat zowel in juridisch als in institutioneel opzicht aan bepaalde voorwaarden voldaan moet worden wanneer men in Nederland een effectief beleid wil voeren met behulp van een nieuwe wet naar het model van de Canadese Employment Equity Act.

In verband met de juridische context van deze wet werd gewezen op het belang van de mogelijkheid van groepsactie, op de fundamentele betekenis van juridische erkenning van het begrip systeemdiscriminatie, en op het feit dat ook de mogelijkheid van positieve actie een bepalende rol speelt. Voor wat betreft de institutionele context werd aangegeven dat een effectieve werking van de wet staat en valt met de vervulling van een aantal centrale functies. In samenhang met de Human Rights Commission kwamen hierbij aan de orde haar onderzoeksfunctie, haar schikkende en haar rechtsprekende functie. Het ministerie van Employment and Immigration werd aangehaald vanwege haar belangrijke ondersteunende rol. Hiernaast kan men een controlerende functie onderscheiden, waarmee hier bedoeld wordt op het toetsen van de inhoud van de jaaroverzichten. Er is in Canada geen speciaal orgaan met deze taak uitgerust, ondanks het feit dat hierop wel is aangedrongen. Hierna zal nog worden toegelicht waarom het wenselijk is om toch een overheidsinstantie met deze controlerende functie te belasten.

²⁰ Employment Equity Act, Annual Report to Parliament 1988, Minister of Supply and Services, Canada, blz. 5.

4. EEN WET BEVORDERING ARBEIDSKANSEN IN NEDERLAND

In dit hoofdstuk passeren de juridische en institutionele voorwaarden de revue waaraan in Nederland voldaan moet worden om een effectieve Wet bevordering arbeidskansen te kunnen invoeren. Zoals zal blijken kan aan de opgesomde juridische voorwaarden in Nederland in principe voldaan worden, en hoeft ook de institutionele vormgeving geen onoverkomelijke problemen op te leveren. De instituties die in Canada de centrale functies vervullen zijn in Nederland niet zonder meer voorhanden. Zonder de bestaande bestuursstructuur geweld aan te doen kunnen echter goede alternatieven worden gevonden. Bij wijze van voorbeeld wordt een mogelijke institutionele vormgeving in Nederland gesuggereerd. Aan het slot van dit hoofdstuk komt tevens nog het vereiste van de beschikbaarheid van de juiste gegevens aan de orde.

Voordat deze onderwerpen worden behandeld, wordt echter allereerst nog aandacht besteed aan een algemene notie die aan de Employment Equity Act ten grondslag ligt. In de voorgaande hoofdstukken werd deze reeds aangestipt, toch lijkt het noodzakelijk haar nog eens expliciet naar voren te brengen. Het gaat hier om de gedachte dat de bestrijding van discriminatie in essentie geen uitsluitende overheidsverantwoordelijkheid kan zijn. Het is deze gedachte die ook de WRR benadrukte in samenhang met zijn aanbeveling om in Nederland een Wet bevordering arbeidskansen te introduceren. Ook bij het zoeken naar een institutionele vormgeving in Nederland is het van belang deze notie voor ogen te houden.

4.1 Evenredige tewerkstelling als algemene maatschappelijke verantwoordelijkheid

Al voordat in Canada de Employment Equity Act werd uitgevaardigd, waren er zoals gezegd op diverse plaatsen inspanningen op het gebied van positieve actie. Ook in Nederland heeft men zich wat dit betreft niet onbetuigd gelaten. Voor beide landen geldt echter de volgende opvallende overeenkomst: de resultaten stellen teleur.

In haar rapport van 1984 wijt de Canadese Commission on Equality in Employment het gebrek aan succes vooral aan het vrijwillige en vrijblijvende karakter van de verschillende regelingen. Wanneer de regering zou komen met een wettelijke verplichting, voorzien van goede handhavingsmechanismen, dan zouden betere resultaten worden geboekt. De commissie trekt deze conclusie op basis van drie omvangrijke Amerikaanse onderzoeken en haar eigen veldonderzoek. Al met al moet zij op basis hiervan vaststellen dat het niet realistisch is om erop te vertrouwen dat er in de samenleving voldoende "goodwill" is om vrijwillige programma's te voeden. Tegelijkertijd blijkt dat er wel goede resultaten worden geboekt met verplichte programma's.

Wanneer gezocht wordt naar de factoren die het meest bepalend zijn voor het succes van positieve actie, dan blijkt zowel in de VS als in Canada allereerst een wettelijke verplichting essentieel. Vervolgens is het "commitment" van werkgevers uitermate belangrijk. Waar zogenaamde "chief executive officers" zich serieus inspannen, treden zelfs in tijden van economische

recessie duidelijk verbeteringen op. Een nieuwe wettelijke verplichting zou er dan ook op gericht moeten zijn het commitment bij deze werkgevers te stimuleren.

Toegepast op de Nederlandse situatie betekenen deze bevindingen dat bijvoorbeeld afspraken over positieve actie in SER- en CBA-verband tussen werkgevers, werknemers en overheid onvoldoende waarborgen inhouden voor effectief beleid. Er ontbreekt niet alleen de status van wettelijke verplichting, ook de werkgevers "op de werkvloer" worden er niet direct door aangesproken.

Zoals gezegd staat de WRR op het standpunt dat ook de Nederlandse overheid door middel van nieuwe wetgeving een kader moet scheppen voor het door werkgevers te voeren personeelsbeleid, opdat barrières voor evenredige tewerkstelling worden geslecht, en achterstanden worden ingelopen. De raad wijst daarbij in zijn rapport met een zekere nadruk op de aard van de verantwoordelijkheden die hier in het geding zijn. Hij stelt dat een grotere participatie van allochtone minderheidsgroepen, vrouwen en gehandicapten wel een doelstelling van overheidsbeleid kan zijn, maar dat de verwezenlijking ervan nooit een uitsluitende overheidsverantwoordelijkheid kan zijn.²¹

Het is belangrijk om juist deze stelling wat nauwkeuriger onder de loep te nemen; ze heeft consequenties voor de aard van de regelgeving die wordt voorgestaan. Ze verwijst naar het feit dat er grenzen zijn aan de mogelijkheden voor de overheid om maatschappelijke processen te sturen. Wanneer de overheid regels stelt die in de samenleving onvoldoende ondersteuning vinden, trekt zij een zeer zware wissel op haar eigen capaciteiten op het gebied van de handhaving.

Dat het een verantwoordelijkheid van de overheid is om rechtsregels te creëren om evidente achterstelling op te heffen, is onmiskenbaar. Bij de formulering van een nieuw wettelijk kader zal zij er niettemin zoveel mogelijk recht aan moeten doen dat het feitelijk tot stand brengen van employment equity in essentie een algemene maatschappelijke verantwoordelijkheid is. Het is zaak dat zij er naar streeft om met haar regels verschillende partijen aan te spreken op hun medeverantwoordelijkheden. Het is aan de overheid om de algemene rechtsnorm van het maatschappelijk verkeer te stellen, en het via een toedeling van rechten en plichten aan de maatschappelijke actoren mogelijk te maken dat deze norm in de concrete maatschappelijke werkelijkheid in recht resulteert. De in de rechten en plichten neergelegde verantwoordelijkheden betreffen niet alleen het treffen van concrete maatregelen, maar ook functies in het kader van de handhaving. De betrokken partijen zullen, waar mogelijk, in staat moeten worden gesteld en bereid moeten zijn om elkaar onderling aan te spreken op hun medeverantwoordelijkheden, zodat de overheid niet steeds eenzijdig inspanningen hoeft af te dwingen.

²¹ WRR, 1989, blz. 36.

Wanneer het gaat om verplichtende maatregelen ten behoeve van employment equity aan het adres van werkgevers, wordt vaak al snel gedacht aan quoterings. Mede ter verduidelijking van het bovenstaande is het zinvol om hieraan op deze plaats enige aandacht te besteden.

Een quoteringsregeling komt erop neer dat de overheid werkgevers voorschrijft welk percentage van hun personeel binnen een vastgestelde termijn moet behoren tot de doelgroepen.

Aan zo'n regeling kleven belangrijke bezwaren. Het zal duidelijk zijn dat de WRR quoterings allereerst op principiële gronden afwijst; hiermee wordt de overheid een rechtstaak toebedeeld die strijdig is met het concept van complementaire publieke en private verantwoordelijkheden dat de raad voor ogen staat. De WRR wijst er in dit verband op dat de ervaring heeft geleerd dat verplichte minimumquota erg moeilijk afdwingbaar zijn, en dat ook meer in het algemeen is gebleken dat regelingen die gepaard gaan met vergaande overheidsdwang moeilijk uitvoerbaar en moeilijk te handhaven zijn²². Omdat de overheid met een quoteringsregeling eenzijdig inspanningen probeert af te dwingen, speelt zij met zo'n regeling wellicht onvoldoende in op het feit dat er een algemene maatschappelijke verantwoordelijkheid in het geding is.

Afgezien van deze problemen op het gebied van de handhaving kleven er nog andere bezwaren aan quoterings. In Canada zijn deze door verschillende instanties eveneens naar voren gebracht. Ook deze bezwaren kunnen overigens indirect de handhaving bemoeilijken.

Hoewel quota een minimumnorm aangeven, worden ze al gauw geïnterpreteerd als einddoel; als de norm bereikt is, meent men dat de plicht vervuld is. Er is zo reden om te twijfelen aan de mate waarin quota zullen bijdragen tot daadwerkelijke veranderingen in het beleid van werkgevers, en tot blijvende inspanningen ter bevordering van employment equity. De realisering van een quotum is niet meer dan een afgeleide, korte-termijn doelstelling. Het wegnemen van barrières is echter een kwestie van lange adem, het vergt een lange-termijn benadering in het kader van het streven naar gelijkheid.

Quota zijn hiernaast arbitrair, terwijl de consequenties van quoterings voor werkgevers sterk uiteenlopen. De samenstelling van het arbeidsaanbod waaruit de werkgever zijn personeel zal werven varieert van bedrijf tot bedrijf, en zelfs van functie tot functie. Het bereiken van een vastgesteld quotum zal gemakkelijker zijn in regio's met grote concentraties van de doelgroepen, en tevens sterk afhankelijk zijn van het vereiste scholingsniveau.

²² WRR, 1989, blz. 36.

Voorts kan het gebruik van quota sterke weerstanden oproepen bij zittende werknemers die niet tot de doelgroepen behoren. Het gevolg kan zijn dat nieuw-geworven leden van de doelgroepen worden gestigmatiseerd, en dat hun positie wordt ondermijnd.²³

Al met al lijkt quoterig dan ook niet de meest aangewezen weg om employment equity na te streven. Men zou zelfs vol kunnen houden dat quoterig het proces van evenredige tewerkstelling kan frustreren. Het stimuleren van commitment enerzijds, en het afdwingen van maatregelen aan de hand van arbitraire en ongespecificeerde maatstaven anderzijds, zijn in zekere zin elkaars tegenpolen. De weerstanden die door het laatste kunnen worden opgeroepen bij werkgevers, en ook bij zittende werknemers, kunnen mogelijk een zo hardnekkig karakter hebben dat ze in een eventueel later stadium ook het effect van andere bevormingen zullen belemmeren.

Een Wet bevordering arbeidskansen naar het Canadese model lijkt een regeling waarmee de doelgroepen meer gebaat zullen zijn. Een dergelijke wet is meer in overeenstemming met de gedachte dat het tot stand brengen van employment equity in essentie een algemene maatschappelijke verantwoordelijkheid is en behoort te zijn. Door de gekozen handhavingssystematiek zijn publieke en particuliere verantwoordelijkheden op een aan elkaar complementaire wijze verbonden. De wet eist van werkgevers dat zij evenredige tewerkstelling nastreven, en kent ook werknemersvertegenwoordigingen hierin een zekere rol toe. Er wordt globaal aangegeven hoe dit streven moet worden vormgegeven, en hieromtrent kunnen nadere richtlijnen worden gegeven, maar er worden geen arbitraire en inflexibele maatstaven aangelegd. Er is evenmin op voorhand sprake van verschillende consequenties voor verschillende werkgevers. De informatie in de verplichte statistische jaaroverzichten stelt vervolgens andere partijen dan de overheid in staat werkgevers ter verantwoording te roepen voor het door hen gevoerde beleid; de wet doet zelfs nadrukkelijk een beroep op hen. De crux van de handhavingssystematiek zit in het feit dat indirecte maatschappelijke pressie zo in de plaats kan treden van directe overheidsdwang. In die specifieke gevallen waar dit middel van de pressie niet afdoende is, kan de rechter uiteindelijk alsnog dwangmaatregelen opleggen. Hij of zij fungeert nadrukkelijk als achtervang, in die zin dat in beginsel vooral een beroep op de rechter wordt gedaan in zaken waar een gegrond vermoeden bestaat van pertinente onwil binnen een bepaald bedrijf. Het is zo inherent aan de gekozen opzet dat de overheid niet eenzijdig maatregelen afdwingt, terwijl zij toch op flexibele wijze sturing kan geven aan het proces dat moet leiden tot evenredige tewerkstelling.

Men kan bij deze overwegingen de kanttekening plaatsen dat het slechts gaat om theorie. Er zijn inderdaad onvoldoende empirische gegevens om te bewijzen dat de regeling in de praktijk effectief is; ook in Canada is nog maar weinig ervaring met de wet opgedaan. Het voorgaande betoog geeft echter wel aan dat er gegronde redenen zijn om juist deze regeling ook in Nederland op haar effectiviteit te beproeven.

²³ Commission on Equality in Employment, 1984, blz. 212/213.

Door de ernst van de problematiek lijkt het overigens weinig opportuun om hiermee te wachten totdat de gegevens van uitgebreide evaluaties in Canada beschikbaar zijn. Dit geldt eens te meer omdat het proces dat uiteindelijk moet leiden tot evenredige tewerkstelling bij uitstek een proces van lange adem is. Ook als de eerste evaluatie in Canada uitwijst dat de resultaten (nog) beperkt blijven, is het maar zeer de vraag of hieruit moet worden afgeleid dat de regeling niet deugt en dat bijvoorbeeld quotering beter zou zijn. Zeker in de beginfase zal het moeilijk zijn het effect van de regeling te meten, omdat dit juist dan nog voor een aanzienlijk deel zal liggen in een gewijzigde opstelling van werkgevers, en uiteraard ook van andere partijen. Het kost tijd om een mentaliteitsverandering ten gunste van het voeren van positieve actie te bewerkstelligen en om werkgevers en anderen vertrouwd te maken met de kern van de problematiek. Het kost eveneens tijd om beleidsalternatieven te formuleren, en om hiermee resultaten te boeken. De Employment Equity Act kan zo in de beginfase alleen al van belang zijn om de eenvoudige reden dat de doelstelling van evenredige tewerkstelling jaarlijks terugkeert op de agenda. Het lijkt hierbij voor werkgevers psychologisch van groot belang dat ze niet direct in het teken staat van straf of beschuldiging, en dat de mogelijkheid wordt geopend om maatregelen te formuleren die specifiek zijn toegesneden op de omstandigheden binnen een bepaald bedrijf.

De geleidelijke en besliste weg die door middel van een Wet bevordering arbeidskansen wordt gekozen, kan goede waarborgen bieden voor gedragsveranderingen met een structureel karakter. Hoewel de resultaten van de regeling wellicht niet op stel en sprong duidelijk gemaakt kunnen worden, is het uiteraard wel van groot belang dat ze nauwkeurig in het oog gehouden worden. De ernst van de problematiek geeft tevens aan hoe belangrijk grondige - termijngebonden - evaluatie van de werking van een dergelijke wet is, en dat de overheid desnoods bereid moet zijn om maatregelen te treffen die met meer directe dwang gepaard gaan. Gelet op het bovenstaande zou zij een dergelijke vergaande stap echter pas in laatste instantie moeten nemen.

4.2 Juridische context in Nederland

In het voorgaande hoofdstuk werden de mogelijkheden van groepsactie, van de erkenning van systeemdiscriminatie en van positieve actie genoemd als belangrijke juridische voorwaarden voor invoering van een Wet bevordering arbeidskansen in Nederland. In deze paragraaf wordt aangegeven dat aan deze voorwaarden in principe voldaan kan worden.

4.2.1 Groepsactie

Het aanklagen wegens discriminatie is in Nederland tot nog toe vooral een zaak geweest van individuele burgers. Zoals aan de orde kwam vormt dit een belemmering voor een effectieve bestrijding van discriminatie langs juridische weg. Vooral ook omdat bij de verwezenlijking van de doelstellingen van een Wet bevordering arbeidskansen bij uitstek groepsbelangen in het geding zijn, is het noodzakelijk dat in verband met deze wet ook belangenorganisaties zich tot de rechter zullen kunnen wenden.

Onlangs zijn met de inwerkingtreding van de nieuwe Wet gelijke behandeling de mogelijkheden voor groepsactie in Nederland uitgebreid. De gedachte lijkt dan ook gerechtvaardigd dat er wat dit betreft eveneens in verband met een Nederlandse Wet bevordering arbeidskansen mogelijkheden gecreëerd kunnen worden, zodat aan de eerste juridische voorwaarde voor invoering van een effectieve nieuwe wet kan worden voldaan.

4.2.2 Systeemdiscriminatie en positieve actie

De Nederlandse wetgeving ter bestrijding van discriminatie is versnipperd, en niet zoals in Canada ondergebracht in een centrale wet. Net als in Canada is in de Nederlandse wetsartikelen niet exact omschreven wat onder discriminatie verstaan moet worden; er is ruimte voor interpretatie. Het discriminatiebegrip omvat zowel directe als indirecte discriminatie, en naast bewuste wordt ook onbewuste discriminatie niet uitgesloten. Vanuit juridisch oogpunt wordt hiermee aan een tweede belangrijke voorwaarde voor invoering van een eventuele wet bevordering arbeidskansen voldaan; er zijn geen belemmeringen om ook systeemdiscriminatie te erkennen.

Van positieve betekenis is hierbij het feit dat het discriminatiebegrip ook in de praktijk breed geïnterpreteerd wordt. Hoewel als een hoofdkenmerk van de Nederlandse wetsartikelen - althans in verband met allochtonen - wel genoemd wordt dat ze zo weinig worden toegepast, is zelfs jurisprudentie voorhanden waaruit blijkt dat de wet geen fundamentele belemmeringen oplevert voor erkenning van het begrip systeemdiscriminatie. In 1982 heeft de Hoge Raad in de zaak *Binderen vs. Kaya* bepaald dat de overlegde cijfers voldoende bewijs opleveren van discriminatie van allochtonen door Woningbouwvereniging Binderen, omdat de laatste geen redelijke verklaring kan geven voor de opvallende ondervertegenwoordiging van allochtonen in haar woningbestand.²⁴ Het cijfermatige resultaat van de toewijzingsprocedures wordt hier tot norm genomen om te bepalen of er sprake is geweest van discriminatie, en via omkering van de bewijslast is het aan de woningbouwvereniging om aan te tonen dat dit resultaat op iets anders berust. De Canadese *Employment Equity Act* werkt precies volgens dit principe, maar dan in arbeidszaken. De zaak *Binderen vs. Kaya* is overigens niet het enige voorbeeld voor de brede interpretatie die in Nederland aan het discriminatiebegrip gegeven kan worden. In de grote steden zowel als bij de rijksoverheid zijn er voorbeelden die getuigen van politieke wil om discriminatie op de arbeidsmarkt te bestrijden door niet alleen gelijkheid van kansen te bevorderen, maar vooral ook gelijkheid van resultaten na te streven.

Om deze doelstelling van gelijke resultaten dichterbij te brengen wordt in diverse vormen positieve actie gevoerd. Net als in Canada, is positieve actie ook in Nederland geen vreemd fenomeen. Wat hier van belang is, is het feit dat er ook in Nederland een juridische basis voor bestaat. Positieve actie, of: "tijdelijke voorkeursbehandeling ten einde achterstanden (...) op te heffen", wordt bij wet

²⁴ Report of Canada 1983, als in: Emancipatieraad, 1987, blz. 23.

expliciet toegestaan.²⁵ De wet levert geen belemmeringen op om het voeren van positieve actie in een Wet bevordering arbeidskansen verplicht te stellen. In het eerder aangehaalde voorbeeld - de zaak *Binderen vs. Kaya* - is de rechter er in Nederland nog niet toe overgegaan om positieve actie op te leggen als remedie voor gebleken systeemdiscriminatie. Het is in principe echter heel wel mogelijk om in de toekomst wel tot dergelijke uitspraken te komen.

In Nederland wordt kortom tevens voldaan aan de derde juridische voorwaarde voor invoering van een Wet bevordering arbeidskansen.

4.3 Mogelijke institutionele vormgeving in Nederland

Zoals uit paragraaf 4.1 blijkt, doet een Wet bevordering arbeidskansen een beroep op de verantwoordelijkheden die verschillende partijen in de samenleving hebben voor de realisering van evenredige tewerkstelling. Ze voldoet hiermee aan een belangrijke vereiste voor effectieve wetgeving. Ook bij de institutionele vormgeving kan rekening worden gehouden met deze vereiste. Ze kan zo gekozen worden dat het middel van de sociale controle optimaal benut kan worden.

Bij het zoeken naar Nederlandse instituties ter vervulling van de vijf centrale functies heeft deze overweging meegespeeld. De institutionele vormgeving die hier gepresenteerd wordt fungeert overigens vooral als voorbeeld. Ze geeft in die hoedanigheid tevens aan dat de meest essentiële functies vervuld kunnen worden. Door hier concreet aan te geven welke instanties functies kunnen vervullen, kunnen de werkwijze die met de wet wordt gekozen en de mogelijke toedeling van verantwoordelijkheden nog eens worden verduidelijkt. Hierbij moet nogmaals benadrukt worden dat het niet zo is dat uitsluitend de instanties die hierna genoemd worden voor de vervulling van de centrale functies in aanmerking komen, of dat zij beslist de best mogelijke oplossing vertegenwoordigen. Er zijn alternatieven denkbaar.

Een schema van de hier voorgestelde institutionele vormgeving is afgedrukt op bladzijde 35. De pijlen geven aan welke weg bewandeld kan worden in het kader van de handhaving van een Wet bevordering arbeidskansen.

4.3.1 Controle

De eerste functie die hier aan de orde komt in samenhang met de institutionele vormgeving van een Wet bevordering arbeidskansen, is die van controle op de jaaroverzichten. Hiermee wordt dan tevens een kanttekening geplaatst bij de Canadese opzet. Wanneer de jaaroverzichten onjuistheden bevatten dan kan dit in Canada pas aan het licht komen nadat eenmaal een procedure bij de Human Rights Commission is gestart. Deze gang van zaken lijkt minder gewenst, en is ook in Canada aan kritiek onderhevig. Bij een Wet bevordering arbeidskansen wil de overheid het publiek uitrusten met taken op het gebied van de handhaving. Het ligt dan in rede dat zij er zelf zorg voor

²⁵ Art. 429 quater Sr., als in: Bovenkerk, 1986, blz. 114.

draagt dat hiertoe noodzakelijke informatie aan de gestelde eisen voldoet. Ze zou een onder haar verantwoordelijkheid opererend orgaan kunnen belasten met de specifieke taak toezicht te houden op de inhoud van de jaaroverzichten. Deze controlerende functie zou kunnen toevallen aan de Loontechnische Dienst. Deze dienst heeft ervaring opgedaan met soortgelijke werkzaamheden in het kader van onder andere de Wet gelijk loon mannen/vrouwen. Omdat nalatigheden ten aanzien van de jaaroverzichten publiekrechtelijk gesanctioneerd zijn, zoals aangegeven niet ten onrechte, kan de dienst tevens een rol spelen bij de sanctionering.

Een tweede kanttekening bij de Canadese opzet, die overigens maar zijdelings met deze controlerende functie samenhangt, is de beperkte rol die hierin is weggelegd voor de werknemersvertegenwoordiging binnen bedrijven. In verband met de vervulling van plichten op het terrein van evenredige tewerkstelling, lijkt overleg tussen werkgevers en ondernemingsraden of dienstcommissies een vereiste. Wanneer hun huidige instemmingsbevoegdheid wordt uitgebreid, kunnen zij ook een zekere controlerende rol spelen ten aanzien van de jaaroverzichten. Het is hiernaast van belang dat zij, net als Canadese werknemersvertegenwoordigers, invloed kunnen doen gelden bij de opstelling van programma's van positieve actie. Het is denkbaar dat Nederlandse ondernemingsraden deze invloed in de praktijk beter zullen aanwenden dan hun Canadese equivalenten. De laatste bestaan per definitie uitsluitend uit vertegenwoordigers van een van beide grote vakbonden, terwijl ze in Nederland een bredere samenstelling hebben, en ook ongeorganiseerden een stem kunnen hebben.

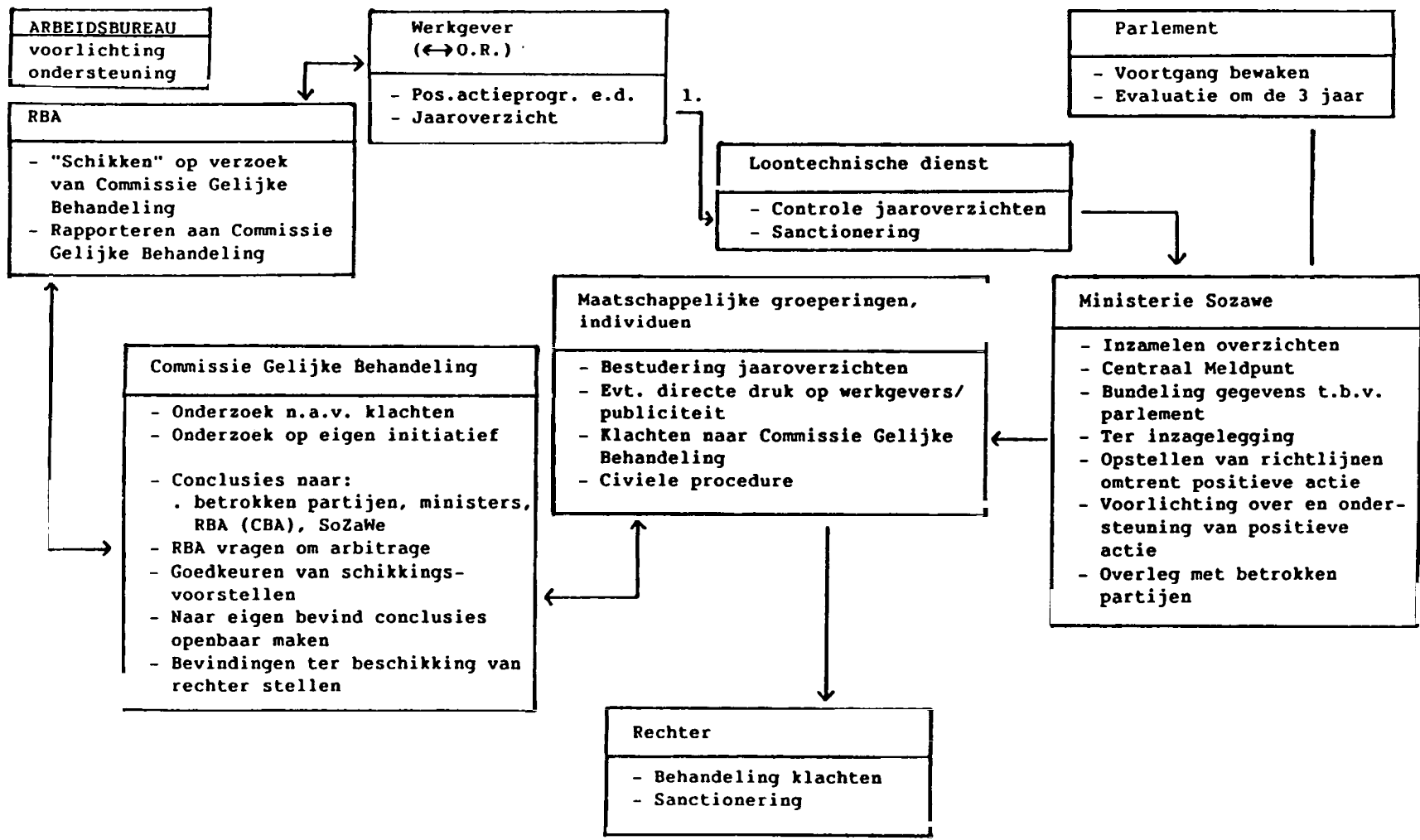
Er wordt wel op gewezen dat de vakbondsvertegenwoordigers in Canadese bedrijven weinig coöperatief zijn als het om activiteiten ten behoeve van employment equity gaat, ook al omdat deze strijdig kunnen zijn met het gangbare "seniority-system", waarbij werknemers met de meeste dienstjaren de meeste rechten hebben. Waar werkgevers welwillend zijn, worden zij voorts nogal eens gehinderd door bepalingen omtrent werving zoals die zijn opgenomen in collectieve arbeids-overeenkomsten. Het is aannemelijk dat er in Nederland wat dit betreft minder hinderpalen zullen bestaan. Anders dan de Canadese vakbonden zetten de Nederlandse zich van oudsher in voor belangen van werklozen en voor gelijke behandeling. Ondersteuning van initiatieven op het gebied van positieve actie past in deze traditie.

4.3.2 Ondersteuning

Ervan uitgaande dat bedrijven hun rapportageplicht nakomen, - in Canada doen zij dit vrijwel zonder uitzondering - zou in Nederland vervolgens de volgende procedure gevolgd kunnen worden.

Allereerst worden de jaaroverzichten openbaar ter inzage gelegd door tussenkomst van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Zoals later aan de orde komt, worden tevens afschriften overlegd aan een onafhankelijke commissie. De minister krijgt net als in Canada de bevoegdheid om nadere richtlijnen voor positieve actie te formuleren. Hij legt verantwoording

Schematisch overzicht mogelijke taakverdeling Wet bevordering arbeidskansen



af voor zijn beleid ter bevordering van evenredige tewerkstelling bij het parlement. Ook in Nederland zou het parlement de taak op zich moeten nemen om de werking van de wet regelmatig te evalueren.

Het zou optimaal zijn wanneer het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een duidelijke coördinerende en stimulerende rol zou spelen, die vergelijkbaar is met die van het Canadese ministerie van Employment and Immigration. Het kan zo een belangrijke ondersteunende functie vervullen bij de implementatie en uitvoering van een Nederlandse Wet bevordering arbeidskansen, en bij de stimulering van positieve actie in het algemeen. Waar het Canadese ministerie op centraal niveau een speciaal platform in het leven heeft geroepen voor structureel overleg met regionale en landelijke vertegenwoordigers van werkgevers, werknemers en belangengroepen, zou hierin in Nederland eveneens voorzien kunnen worden. Voortgaand overleg over het employment-equitybeleid tussen al deze partijen lijkt van groot belang. De minister kan aan het overleg onder meer aanwijzingen ontleenen voor eventueel nader te stellen richtlijnen. Zo bezien is het onderhouden van een overlegstructuur een specifieke overheidstaak. Het is overigens denkbaar dat het Centraal Bureau Arbeidsvoorziening (CBA) wat dit betreft een zekere rol kan spelen. Deze rol verdient zorgvuldige afweging, te meer omdat bovengenoemde belangengroepen niet in het CBA vertegenwoordigd zijn.

In het verlengde van de ondersteunende functie van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kunnen ook de arbeidsbureaus een rol spelen. Zij zullen door hun specifieke kennis en regionale taakuitoefening bij uitstek in staat zijn om bedrijven in hun eigen regio nader voor te lichten en om ze te assisteren bij de implementatie van programma's.

4.3.3 Onderzoek

De stappen die volgen nadat de overzichten ter inzage zijn gelegd, wijken noodgedwongen sterk af van de Canadese procedure. In Nederland bestaat geen equivalent van de Human Rights Commission, die in Canada drie vitale functies vervult: een onderzoeksfunctie, een schikkende functie en een rechtsprekende functie.

Voordat de onderzoeksfunctie ter sprake komt, moet hier nogmaals gewezen worden op de belangrijke rol die particulieren en belangenorganisaties kunnen spelen in het toezicht op de naleving van de wet. Wanneer zij zich intensief inzetten voor de bestudering van de jaaroverzichten, en met voortvarendheid consequenties verbinden aan de informatie, kan dit van grote betekenis zijn voor het effect van de wet. Dit geldt waar het gaat om het uitoefenen van maatschappelijke pressie, het geldt ook waar juridische procedures kunnen worden aangespannen. In beide gevallen zal het wellicht zo zijn dat vooral georganiseerde belangengroeperingen in staat zullen zijn om hun invloed te doen gelden. Vanuit juridisch oogpunt kan hier daarom nog eens worden terugverwezen naar groepsactie (paragraaf 3.1). Het is van essentieel belang dat dergelijke groeperingen procesrecht zullen hebben.

De onderzoeksfunctie zou het best kunnen toevallen aan een gezaghebbende onafhankelijke commissie, die bekend is met arbeidsverhoudingen, belangrijke aspecten van personeelsbeleid en discriminatievraagstukken. Net als in Canada neemt ze klachten in behandeling, en benoemt ze, indien de klacht gegrond lijkt, een onderzoeker met bepaalde opsporingsbevoegdheden.

De Commissie Gelijke Behandeling lijkt bij uitstek geschikt voor de vervulling van deze functie. De onderzoekstaken die deze commissie momenteel al heeft in verband met de behandeling van klachten omtrent seksdiscriminatie, kunnen in theorie eenvoudig worden uitgebreid. De commissie zou dan wel moeten worden versterkt met onder meer onafhankelijke deskundigen op het terrein van de ongelijke behandeling van allochtonen en gehandicapten.

De onderzoeksbevoegdheid van de huidige Commissie Gelijke Behandeling is onlangs uitgebreid: ze mag nu ook op eigen initiatief onderzoek verrichten. In samenhang met de soortgelijke bevoegdheid van de Human Rights Commission werd al aangegeven hoe belangrijk dit is. Door de bevoegdheid om op eigen initiatief onderzoek te verrichten kan de commissie zich duidelijk profileren als handhavingsorgaan, en het effect van een Wet bevordering arbeidskansen aanzienlijk beïnvloeden. Het is dan wel noodzakelijk dat de commissie ook op eigen initiatief de resultaten van haar onderzoeken openbaar kan maken. Ze heeft immers zelf geen procesbevoegdheid.

Van de bevindingen van haar onderzoeken stelt de commissie in ieder geval de betrokken partijen en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in kennis. De laatste verwerkt de resultaten in zijn jaarlijkse samenvattende rapportage aan het parlement.

4.3.4 Schikken en rechtspreken

Als de resultaten van het onderzoek hiertoe aanleiding geven, breekt vervolgens de belangrijke fase van schikking aan.

Men zou kunnen volhouden dat schikken bovenal het karakter heeft van water bij de wijn doen, en dat de consequenties daarom nadelig zijn voor het proces van evenredige tewerkstelling. In deze gedachte zou een schikkingsprocedure werkgevers de kans bieden om af te dingen op hun rechtsplichten. Deze voorstelling van zaken is echter niet correct.

De fase van schikking biedt bij uitstek een mogelijkheid om werkgevers - en ook ondernemingsraden - nog eens dringend aan te sporen en ze zo nodig te overtuigen van de noodzaak van evenredige tewerkstelling. Ten slotte moet ze daarbij concrete resultaten opleveren in de vorm van nader gedefinieerde beleidsvoornemens, die schriftelijk worden vastgelegd. Afspraken die gemaakt worden in een schikkingsprocedure zijn niet vrijblijvend.

Het is wellicht van belang om er hier nog eens op te wijzen dat employment equity een proces van lange adem is. Het streven moet allereerst zijn, dat ondernemers zich die inspanningen

getroosten die binnen hun mogelijkheden liggen, en dat zij die doelstellingen bereiken die, gegeven de situatie op dat moment, haalbaar zijn binnen hun bedrijf.

In samenhang hiermee is het van belang dat men voor ogen houdt dat er ondanks tegenvallende resultaten lang niet altijd sprake hoeft te zijn van onwil bij werkgevers. Het is goed denkbaar dat er in het beginstadium nog teveel onbekendheid is met de materie, dat de werving van leden van de doelgroepen wordt bemoeilijkt door externe omstandigheden, of dat de uitvoering van programma's binnen de onderneming of instelling op problemen of tegenstand stuit. In het laatste geval is de katalyserende functie van schikking voor de verhoudingen binnen een instelling of bedrijf evident.

Vat men het bovenstaande serieus op, dan kan het gevolg van schikkingsvoorstellen nooit zijn dat werkgevers nog eens vrijblijvend op hun plichten gewezen worden, of zelfs af kunnen dingen op het gewenste resultaat. Het gevolg kan dan slechts zijn, dat constructieve afspraken worden gemaakt over de initiatie van nieuwe beleidsmaatregelen. Door de specifieke aanpak, en ook door de dreiging van een eventuele juridische procedure in de toekomst, biedt schikking zekere garanties voor succes. Zou op grond van de informatie in de jaaroverzichten steeds direct een juridische procedure worden gestart, dan wordt een belangrijke kans gemist om gestructureerd naar passende beleidswijzigingen te zoeken. Wanneer door middel van schikking inderdaad bevredigende resultaten worden geboekt, dan kan de functie van de rechter als "achtervang" tevens zoveel mogelijk behouden blijven.

Het uitgangspunt dat het streven naar evenredige tewerkstelling in essentie een algemene maatschappelijke verantwoordelijkheid is, zou nog eens bekrachtigd kunnen worden door de Regionale Bureaus Arbeidsvoorziening (RBA's) taken te geven ter vervulling van de schikkende functie. In deze bureaus zijn immers zowel werkgevers en werknemers als de overheid vertegenwoordigd.

De verantwoordelijkheden die elk van deze partijen heeft op het gebied van evenredige tewerkstelling, worden zo direct aangehaakt bij hun verantwoordelijkheden ten aanzien van de arbeidsvoorziening. Er wordt daarbij recht gedaan aan de gedachte dat een effectief beleid in beide gevallen een breed draagvlak vereist, waarbij niet uitsluitend de overheid andere partijen aanspreekt, maar waarbij zij ook elkaar aanspreken. De belangrijke raakvlakken tussen beide beleidsterreinen mogen hierbij voor zich spreken.

Ook vanuit praktisch oogpunt is er veel voor te zeggen om juist de RBA's hier taken te verschaffen. Ze zullen bij uitstek beschikken over de grondige kennis van de eigen regionale arbeidsmarkt, die nodig is voor een goede beoordeling van de realiteitswaarde van beleidsmaatregelen ten behoeve van evenredige tewerkstelling en van het resultaat dat hiermee geboekt wordt. De arbeidsbureaus die al eerder genoemd werden, kunnen ook hier door middel van voorlichting

ondersteuning bieden. De RBA's zullen voor een goede vervulling van hun schikkende functie moeten beschikken over deskundig personeel voor het overleg binnen bedrijven. De Commissie Gelijke Behandeling zal steeds op de hoogte moeten worden gehouden van hun inspanningen. Ze zal haar goedkeuring moeten hechten aan schikkingsvoorstellen voordat deze een definitieve status krijgen. Zij houdt zo controle op de belangrijke fase van schikking.

Waar schikkingsvoorstellen door een werkgever worden afgeslagen, of waar deze de gemaakte afspraken niet nakomt, zal de Commissie Gelijke Behandeling de klacht ten slotte terugverwijzen naar de klager. Deze kan vanuit een geïnformeerde positie de openbaarheid zoeken, en zich uiteindelijk tot de burgerlijke rechter wenden. De laatste weegt bij zijn vonnis de bevindingen van de commissie mee. Op een wijze die eerder al uitgebreid aan de orde kwam, is het tot slot aan hem of haar om uit te maken of de werkgever strafbaar is. Een nader omschreven programma van positieve actie, kan dan deel uitmaken van de sanctie.

Het is duidelijk dat de burgerlijke rechter aldus een belangrijke rol kan spelen in het proces van evenredige tewerkstelling. De jurisprudentie die tot stand komt zal voor velen een nadere indicatie geven van de geldende normen, en zo niet alleen door werkgevers als richtsnoer kunnen worden gehanteerd, maar mogelijk ook een aanzet geven tot meer gerichte inspanningen van belangengroeperingen. De eisen die door de burgerlijke rechter aan werkgevers worden gesteld kunnen zich hierbij in de loop van de tijd wijzigen. In het begin zullen ze mogelijk voor een aanzienlijk deel betrekking hebben op het aanstellingsbeleid van werkgevers. Het is denkbaar dat het accent in de juridische procedures allengs verlengd zal worden van het aanstellings- naar het promotiebeleid. Hiernaast kan gelden dat eventuele gekwantificeerde eisen worden aangescherpt naarmate het proces van evenredige tewerkstelling vordert.

4.4 De beschikbaarheid van gegevens

Een centrale vereiste voor een effectieve Wet bevordering arbeidskansen die nog nauwelijks ter sprake kwam, is die van de beschikbaarheid van gegevens. Op het moment zijn er in Nederland onvoldoende statistische gegevens voor handen om exact te bepalen welk aandeel leden van de doelgroepen hebben in de voor een bedrijf relevante arbeidsmarkt. Voor allochtonen geldt dit wel heel duidelijk; in veel registratiesystemen zijn zij niet als allochtoon ter herkennen. Als de gegevensbestanden, vooral die op regionaal niveau (RBA), verbeterd worden, kunnen ze uitstekend dienst doen als toetssteen voor de resultaten van personeelsbeleid. Ze kunnen werkgevers ook van dienst zijn bij de formulering van hun doelstellingen in het kader van positieve actie. Het verdient dan ook aanbeveling de registratie te verbeteren. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door middel van het systeem van zelfidentificatie, zoals de WRR dit in het rapport Allochtonenbeleid aanbeveelt.²⁶ Zolang de gegevens in de bestanden niet nauwkeurig genoeg zijn, kan de informatie in de jaaroverzichten wellicht het best vergeleken worden met die van andere werkge-

²⁶ WRR, 1989, blz. 25.

vers in dezelfde bedrijfstak of regio, en/of en met de gegevens in de overzichten van voorafgaande jaren.

Ook binnen bedrijven speelt dit registratieprobleem. In Canada heeft men gepoogd dit op te lossen door de werknemers op te roepen tot zelfidentificatie. Hoewel dit proces niet geheel vlekkeloos is verlopen - sommige allochtonen wensen zichzelf bijvoorbeeld niet als zodanig te beschouwen -, worden in het eerste jaarrapport aan het parlement geen onoverkomelijke problemen gesignaleerd. Twee jaar nadat de wet werd afgekondigd, waren de jaaroverzichten beschikbaar van nagenoeg alle werkgevers tot wie de wet zich richt.

Voor wat betreft de afbakening van de categorieën die geregistreerd moeten worden, maakt men in Canada onderscheid tussen vrouwen, "aboriginal peoples", leden van zichtbare minderheids-groepen en gehandicapten. De Commission on Equality in Employment heeft er niettemin op gewezen dat hoe nauwkeuriger de (sub)categorieën worden afgebakend, hoe exacter ook bepaald kan worden in welke mate zij op de verschillende functieniveaus participeren op de arbeidsmarkt. Wanneer bijvoorbeeld onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende groepen allochtonen, kan voorkomen worden dat het beleid ten aanzien van allochtonen ten goede komt aan leden van een enkele minderheidsgroep. De commissie beveelt aan om per regio, in samenspraak met hun vertegenwoordigers, vast te stellen welke specifieke groepen moeten worden aangemerkt als doelgroepen.

5. SAMENVATTING EN CONCLUSIE

Een Wet bevordering arbeidskansen naar analogie van de Canadese Employment Equity Act verplicht werkgevers evenredige tewerkstelling te realiseren. Zij moeten barrières in hun personeelsbeleid opsporen en elimineren, positieve maatregelen formuleren en tot uitvoering brengen, en er voor zorgen dat rekening wordt gehouden met legitieme verschillen tussen groepen. Langs deze weg moet evenredige vertegenwoordiging op alle functieniveaus bereikt worden. Het personeelsbestand moet uiteindelijk een afspiegeling vormen van dat gedeelte van de arbeidsmarkt, waaruit de werkgever redelijkerwijs geacht mag worden zijn arbeidskrachten te werven. In verband met de handhaving verplicht de wet werkgevers tevens om jaarlijks een gedetailleerd cijfermatig overzicht van de personeelssamenstelling over het voorgaande kalenderjaar te overleggen. Aan de hand van de informatie die zo verkregen wordt, kan worden afgeleid in hoeverre de inspanningen van werkgevers succesvol zijn waar het gaat om zowel aanstellings-, promotie- als ontslagbeleid. Nalatigheden van werkgevers ten aanzien van deze jaaroverzichten zijn publiekrechtelijk gesanctioneerd. In Canada kunnen ze een boete van 50.000 dollar opleveren.

De crux van de handhavingssystematiek is gelegen in het feit dat alle jaaroverzichten openbaar ter inzage worden gelegd, en ter beschikking worden gesteld van een onafhankelijk handhavingsorgaan. Wanneer particulieren, belangenorganisaties of dit handhavingsorgaan uit de cijfers afleiden dat te weinig succes wordt geboekt, dan kunnen zij de betreffende werkgever op basis hiervan ter verantwoording roepen, onder meer door de publiciteit te zoeken. Particulieren en belangengroeperingen kunnen zich bovendien tot de burgerlijke rechter wenden. De cijfers in de jaaroverzichten vormen hierbij uiteraard geen automatisch bewijs van discriminerende praktijken in een onderneming. Als ook nader onderzoek binnen een bedrijf of instelling geen sluitend bewijsmateriaal oplevert, dan zijn de gegevens in de overzichten echter toch van grote betekenis: ze kunnen wel dienst doen als prima-facie-bewijs. Ze vormen dan het uitgangspunt voor een procedure waarin het aan de werkgever is om het vermoeden van onregelmatigheden in diens personeelsbeleid te ontkrachten. Via een civiele procedure kan aan nalatige werkgevers onder meer een nader gedefinieerd verplicht programma van positieve actie worden opgelegd.

Met een Wet bevordering arbeidskansen kunnen zo barrières voor evenredige tewerkstelling in het personeelsbeleid worden geslecht, en kunnen de achterstanden van bepaalde groepen versneld worden ingelopen. Het gaat om een flexibel instrument, waarbij (sub)doelstellingen van het beleid kunnen worden aangepast aan de omstandigheden. Zonder dat de regeling vrijblijvend is, kunnen ze steeds zoveel mogelijk in overeenstemming worden gebracht met het aandeel van deze groepen op de relevante arbeidsmarkt enerzijds, en met de omstandigheden binnen het betreffende bedrijf anderzijds. Naarmate er in een bedrijf of instelling voortgang wordt geboekt in het proces van evenredige tewerkstelling kunnen de doelstellingen van karakter veranderen en worden aangescherpt. In principe zouden zowel allochtonen als vrouwen en gehandicapten tot de doelgroepen van een Nederlandse regeling naar Canadees model moeten behoren. Door de

regeling toe te passen op alle werkgevers die minimaal 35 werknemers in dienst hebben, inclusief overheidswerkgevers, kan men haar bereik maximaliseren. Er wordt dan zoveel mogelijk recht gedaan aan de gedachte dat de doelstelling van evenredige tewerkstelling een logisch onderdeel behoort te zijn van alle personeelsbeleid. Dit is, zoals gezegd, zowel gerechtvaardigd op grond van het gelijkheidsbeginsel, als uit oogpunt van economische doelmatigheid.

Door haar vormgeving kan met de regeling voldaan worden aan twee factoren die van groot belang zijn voor het welslagen van positieve actie. In de eerste plaats geeft zij positieve actie de status van een wettelijke verplichting. Daarnaast lijkt zij een goede basis te bieden voor de stimulering van commitment van werkgevers. Door de vormgeving van de regeling wordt tevens recht gedaan aan de gedachte dat de realisering van evenredige tewerkstelling in essentie een algemene maatschappelijke verantwoordelijkheid is. Voor een effectieve uitvoering wordt een beroep gedaan op verschillende partijen in de samenleving, die hier elk verantwoordelijkheden hebben. De overheid loopt zo niet reeds bij voorbaat het risico haar hand te overspelen waar het de handhaving betreft. Met de werkwijze van een Wet bevordering arbeidskansen zullen pas in laatste instantie dwingende maatregelen worden opgelegd.

Aan de belangrijkste juridische voorwaarden voor invoering van een Wet bevordering arbeidskansen in Nederland kan in principe worden voldaan. Het betreft hier in de eerste plaats de mogelijkheid van groepsactie, die van grote betekenis is omdat bij de problematiek die de wet wil bestrijden bij uitstek groepsbelangen in het geding zijn. Van even grote betekenis is de mogelijkheid van juridische erkenning van het begrip systeemdiscriminatie, waarbij discriminatie kan worden opgespoord aan de hand van resultaten van beleid. Nederlandse jurisprudentie leert dat bestaande wetgeving hiervoor geen belemmeringen hoeft op te werpen. Tenslotte is het van belang dat de Nederlandse wetgeving expliciet aangeeft dat positieve actie is toegestaan. In relatie met een Wet bevordering arbeidskansen is dit in twee opzichten van betekenis. Positieve actie krijgt door deze wet de status van wettelijke verplichting; werkgevers moeten positieve actie voeren zonder dat voorafgaand is vastgesteld of er sprake is van discriminerende praktijken in hun bedrijf of instelling. Daarnaast kan positieve actie worden opgelegd als remedie voor gebleken systeemdiscriminatie.

De institutionele vormgeving van een Wet bevordering arbeidskansen hoeft evenmin op onoverkomelijke problemen te stuiten. De functies die van wezenlijk belang zijn voor een effectieve werking van de Wet, kunnen vervuld worden door reeds bestaande instituties. Door haar bestaande expertise op het gebied van discriminatievraagstukken lijkt de Commissie gelijke behandeling - wanneer zij wordt uitgebreid - de aangewezen instantie om de onderzoeksfunctie te vervullen. Zij kan tevens een controlerende rol spelen in het schikkingsproces. De schikkende functie, die een aanvullende mogelijkheid biedt om werkgevers er via een individuele benadering door overreding en overleg toe te brengen gewenste beleidsveranderingen door te voeren, zou vervuld kunnen worden door de RBA's. Door juist deze bureaus hier taken te geven, kan nog eens bekrachtigd

worden dat er gespreide verantwoordelijkheden in het geding zijn. Voor de vervulling van belangrijke ondersteunende functies gaat de aandacht uit naar het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en naar de arbeidsbureaus. De burgerlijke rechter kan tot slot worden belast met de afwikkeling van juridische procedures.

Er zijn in Nederland goede mogelijkheden om de doelstelling van evenredige tewerkstelling dichterbij te brengen door middel van een Wet bevordering arbeidskansen. Of er met behulp van deze wet in de praktijk succes zal worden geboekt, hangt sterk samen met de mate waarin de verschillende partijen in de samenleving blijken te geven van een actieve opstelling. Ook in dit verband kan daarom nog eens het citaat in herinnering worden geroepen dat in de inleiding werd aangehaald:

".....Equality in employment will not happen unless we make it happen".

BIJLAGE I

AN ACT RESPECTING EMPLOYMENT EQUITY

Introduced in House of Commons June 27, 1985.

Passed by the House of Commons April 23, 1986.

Royal Assent June 27, 1986.

Proclamation August 13, 1986.

33-34-35 ELIZABETH II

33-34-35 ELIZABETH II

CHAPTER 31

CHAPITRE 31

An Act respecting employment equity

Loi concernant l'équité en matière d'emploi

[Assented to 27th June, 1986]

[Sanctionnée le 27 juin 1986]

Her Majesty, by and with the advice and consent of the Senate and House of Commons of Canada, enacts as follows:

Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, décrète :

SHORT TITLE

TITRE ABRÉGÉ

Short title

1. This Act may be cited as the *Employment Equity Act*.

1. *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Titre abrégé

PURPOSE

OBJET

Purpose of Act

2. The purpose of this Act is to achieve equality in the work place so that no person shall be denied employment opportunities or benefits for reasons unrelated to ability and, in the fulfilment of that goal, to correct the conditions of disadvantage in employment experienced by women, aboriginal peoples, persons with disabilities and persons who are, because of their race or colour, in a visible minority in Canada by giving effect to the principle that employment equity means more than treating persons in the same way but also requires special measures and the accommodation of differences.

2. La présente loi a pour objet de réaliser l'égalité en milieu de travail de façon que nul ne se voie refuser d'avantages ou de chances en matière d'emploi pour des motifs étrangers à sa compétence et, à cette fin, de corriger les désavantages subis, dans le domaine de l'emploi, par les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les personnes que leur race ou leur couleur place parmi les minorités visibles du Canada, conformément au principe selon lequel l'équité en matière d'emploi requiert, outre un traitement identique des personnes, des mesures spéciales et des aménagements adaptés aux différences.

Objet

INTERPRETATION

DÉFINITIONS

Definitions

"designated groups"
«groupes...»

"employer"
«employeurs»

3. In this Act,
"designated groups" means women, aboriginal peoples, persons with disabilities and persons who are, because of their race or colour, in a visible minority in Canada;
"employer" means any person who employs one hundred or more employees on or in

3. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

«employeur» Quiconque emploie au moins cent salariés au sein ou dans le cadre d'une entreprise fédérale au sens de l'article 2 du *Code canadien du travail*, ainsi que toute personne morale employant au moins cent

Définitions

«employeur»
"employer"

connection with a federal work, undertaking or business as defined in section 2 of the *Canada Labour Code* and includes any corporation established to perform any function or duty on behalf of the Government of Canada that employs one hundred or more employees, but does not include

(a) a person who employs employees on or in connection with a work, undertaking or business of a local or private nature in the Yukon Territory or the Northwest Territories, or

(b) a corporation that is a department as defined in the *Financial Administration Act*;

"Minister"
«ministres»

"Minister" means

(a) the Minister of Employment and Immigration, or

(b) such member of the Queen's Privy Council for Canada as is designated by the Governor in Council as the Minister for the purposes of this Act;

"prescribed"
Version
anglaise
seulement

"prescribed" means prescribed by regulations of the Governor in Council.

EMPLOYMENT EQUITY

Employer's
duty

4. An employer shall, in consultation with such persons as have been designated by the employees to act as their representatives or, where a bargaining agent represents the employees, in consultation with the bargaining agent, implement employment equity by

(a) identifying and eliminating each of the employer's employment practices, not otherwise authorized by a law, that results in employment barriers against persons in designated groups; and

(b) instituting such positive policies and practices and making such reasonable accommodation as will ensure that persons in designated groups achieve a degree of representation in the various positions of employment with the employer that is at least proportionate to their representation

(i) in the work force, or

(ii) in those segments of the work force that are identifiable by qualification, eligibility or geography and from which

salariés et constituée pour l'accomplissement de fonctions au nom du gouvernement du Canada, à l'exclusion :

a) d'une personne qui emploie des salariés au sein ou dans le cadre d'une entreprise, d'une affaire ou d'un ouvrage de nature locale et privée dans le territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest;

b) d'un établissement public assimilé à un ministère aux termes de la *Loi sur l'administration financière*.

«groupes désignés» Les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les personnes que leur race ou leur couleur place parmi les minorités visibles du Canada.

«groupes
concernés»
"designated..."

«ministre» S'entend :

«ministres»
"Minister"

a) soit du ministre de l'Emploi et de l'Immigration;

b) soit du membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada que le gouverneur en conseil désigne comme ministre responsable aux fins de la présente loi.

ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

4. En consultation avec les personnes que les salariés ont désignées pour les représenter ou avec l'agent négociateur des salariés lorsque ces derniers sont représentés par un agent négociateur, l'employeur réalise l'équité en matière d'emploi par les actions suivantes :

Obligations de
l'employeur

a) détermination et suppression de ses règles et usages en matière d'emploi, non d'autre part autorisés par une règle de droit, dans les cas où ils font obstacle à la carrière de membres des groupes désignés;

b) instauration d'usages et de règles positifs et prise de mesures raisonnables d'adaptation pour que le nombre de membres de ces groupes dans ses différents postes soit au moins proportionnel à leur représentation :

(i) au sein de la population active,

(ii) dans les secteurs de la population active susceptibles d'être distingués en fonction de critères de compétence,

the employer may reasonably be expected to draw or promote employees.

d'admissibilité ou d'ordre géographique où il serait fondé à procéder à ses recrutements ou à l'avancement de ses salariés.

Plan of goals to be prepared

5. (1) An employer shall, in respect of each year, prepare a plan setting out

5. (1) À chaque année, l'employeur élabore un plan énonçant :

Plan de mise en œuvre et échéancier

(a) the goals that the employer intends to achieve in implementing employment equity in the year or years to which the plan relates; and

a) les objectifs qu'il entend atteindre dans la réalisation de l'équité en matière d'emploi à l'égard de l'année ou des années auxquelles se rapporte le plan en question;

(b) the timetable for the implementation of those goals.

b) l'échéancier de mise en œuvre de ces objectifs.

Retention of plan

(2) A copy of a plan prepared under subsection (1) shall be retained by the employer at the employer's principal place of business in Canada for a period of at least three years after the last year in respect of which the plan is prepared.

(2) L'employeur doit, au moins durant les trois ans qui suivent la dernière année pour laquelle le plan visé au paragraphe (1) a été élaboré, garder une copie de ce plan à sa principale place d'affaires au Canada.

Conservation du plan

REPORTS

RAPPORTS

Employer must file

6. (1) On or before June 1, 1988 and on or before June 1 of each year thereafter, every employer shall file with the Minister a report in respect of the immediately preceding calendar year containing information in accordance with prescribed instructions indicating, in the form and manner prescribed,

6. (1) Au plus tard le 1^{er} juin de chaque année à compter de 1988, l'employeur dépose auprès du ministre, pour la précédente année civile, un rapport, comportant les renseignements conformes aux instructions réglementaires et établi en la forme et selon les modalités réglementaires, qui donne les indications suivantes :

Rapport de l'employeur

(a) the industrial sector in which employees of the employer are employed, the location of the employer and employees, the number of all employees of the employer and the number of persons in designated groups so employed;

a) les branches d'activité de ses salariés, le lieu de son établissement et le lieu de travail de ses salariés, le nombre de ceux-ci et celui des membres des groupes désignés qui en font partie;

(b) the occupational groups of the employer and the degree of representation of persons in designated groups in each occupational group;

b) les catégories professionnelles qui composent son personnel et la représentation des membres de ces groupes dans chacune d'elles;

(c) the salary ranges of employees and the degree of representation of persons in designated groups in each range and prescribed subdivision thereof; and

c) les échelles de rémunération de ses salariés et la représentation des membres de ces groupes figurant à chacune d'elles ou à chacune de leurs tranches réglementaires;

(d) the number of employees hired, promoted and terminated and the degree of representation in those numbers of persons in designated groups.

d) le nombre des recrutements, des avancements et des cessations de fonctions ainsi que, dans chaque cas, la représentation des membres des mêmes groupes.

Certificate required on report

(2) A report under subsection (1) shall, in prescribed manner, be certified as to the accuracy of the information contained there-

(2) L'exactitude des renseignements fournis dans le rapport visé au paragraphe (1) est attestée selon les modalités réglementaires.

Attestation d'exactitude

in and the certificate shall be signed by the employer or, where the employer is a corporation, by a prescribed person on behalf of the corporation and under its seal.

L'attestation est signée par l'employeur ou, dans le cas d'une personne morale, par son représentant désigné par règlement et sous son sceau.

Retention of records

(3) All records that are used in the compilation of the information included in a report made by an employer under subsection (1) shall be retained by the employer at the employer's principal place of business in Canada for a period of at least three years after the year in respect of which the report is made.

(3) L'employeur doit, au moins durant les trois années qui suivent celle à l'égard de laquelle il a fait un rapport en application du paragraphe (1), conserver à sa principale place d'affaires au Canada tous les documents qui ont été utilisés dans la compilation des renseignements que contient le rapport en question.

Conservation des documents

Offence

7. An employer who fails to comply with section 6 is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding fifty thousand dollars.

7. L'employeur qui ne se conforme pas à l'article 6 commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de cinquante mille dollars.

Infraction

Minister to send copy

8. The Minister shall, on the receipt of a report filed under section 6, send a copy thereof to the Canadian Human Rights Commission.

8. Le ministre fait parvenir à la Commission canadienne des droits de la personne une copie du rapport déposé en application de l'article 6 dès qu'il reçoit ce rapport.

Copie à la Commission canadienne des droits de la personne

Consolidation of reports to be tabled in Parliament

9. The Minister shall in each year prepare a consolidation of the reports received in that year under section 6 and shall, as soon as possible thereafter but not later than the end of that year, cause the consolidation, together with an analysis thereof made by the Minister, to be laid before each House of Parliament.

9. Chaque année le ministre regroupe les rapports visés à l'article 6 en un ensemble qu'il assortit d'une analyse. Il fait déposer ces documents devant chaque chambre du Parlement dans les meilleurs délais mais au plus tard à la fin de l'année.

Regroupement des rapports à déposer devant le Parlement

Copies of reports available

10. Each report filed with the Minister under section 6 shall be available for public inspection at such places as may be designated by the Minister and any person may, on payment of a prescribed fee, not to exceed the costs of furnishing a copy, obtain from the Minister a copy of the report.

10. Le public peut consulter les rapports visés à l'article 6 aux lieux désignés par le ministre et en obtenir copie auprès de celui-ci contre versement d'un droit réglementaire n'excédant pas le coût de la copie.

Accès du public aux rapports

GENERAL

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Regulations

11. The Governor in Council may make regulations

11. Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

Règlements

- (a) defining, for the purposes of subsection 6(1), the expressions "salary", "hired", "promoted" and "terminated";
- (b) describing persons who are considered to be members of any designated group;
- (c) prescribing anything that is to be prescribed under this Act; and

- a) pour l'application du paragraphe 6(1), définir «rémunération», «recrutement», «avancement» et «cessation de fonctions»;
- b) spécifier des personnes qui sont réputées faire partie d'un groupe désigné quelconque;
- c) prendre toute mesure d'ordre réglementaire prévue par la présente loi;

1986

(d) generally for carrying out the purposes and provisions of this Act.

d) prendre toute autre mesure d'application de la présente loi.

Guidelines

12. In order to provide employers with information that the Minister deems would be of assistance to employers in implementing the requirements of sections 4 and 5, the Minister may issue guidelines directed to employers pertaining to any of the matters referred to in those sections.

12. En toute matière visée aux articles 4 et 5, le ministre peut établir, à l'intention des employeurs, des directives susceptibles, selon lui, de les aider à se conformer aux dispositions de ces articles.

Directives

Review of operation of Act

13. (1) Five years after the coming into force of this Act, and at the end of every three year period thereafter, a comprehensive review of the provisions and operation of this Act including the effect of such provisions shall be undertaken by such committee of the House of Commons as may be designated or established by the House for that purpose.

13. (1) Cinq ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, et à la fin de chaque période ultérieure de trois ans, un comité de la Chambre des communes désigné ou établi par la Chambre à cette fin procède à un examen complet des dispositions et de l'application de la présente loi ainsi que de leur effet.

Examen de l'application de la loi

Report on review to be tabled

(2) Within six months after the completion of the review referred to in subsection (1), the committee so designated or established for that purpose shall submit a report on the review to Parliament including a statement of any changes the committee would recommend.

(2) Dans les six mois suivant la fin de l'examen visé au paragraphe (1), le comité désigné ou établi à cette fin présente au Parlement un rapport concernant l'examen et exposant tous les changements qu'il peut désirer recommander.

Rapport : examen

COMING INTO FORCE

ENTRÉE EN VIGUEUR

Coming into force

14. This Act shall come into force on a day to be fixed by proclamation.

14. La présente loi entre en vigueur à la date fixée par proclamation.

Entrée en vigueur

BIJLAGE II

Standaardformulieren t.b.v. jaarlijkse verplichte rapportage van werkgevers.

SCHEDULE II / ANNEXE II
(Subsections 4(1) and 6(1) / paragraphes 4(1) et 6(1))

EMPLOYMENT EQUITY: EMPLOYER IDENTIFICATION, REPORT SUMMARY AND CERTIFICATION OF ACCURACY
EQUITE EN MATIERE D'EMPLOI: IDENTIFICATION DE L'EMPLOYEUR, SOMMAIRE DU RAPPORT ET ATTESTATION D'EXACTITUDE

IDENTIFICATION	NAME OF EMPLOYER / NOM DE L'EMPLOYEUR	FULL LEGAL NAME - NOM LEGAL AU COMPLET		COMMON OR BUSINESS NAME - NOM USUEL OU RAISON SOCIALE	
	ADDRESS / ADRESSE	ADDRESS OF PRINCIPAL PLACE OF BUSINESS - ADRESSE D'AFFAIRES NATIONALE PRINCIPALE		MAILING ADDRESS - ADRESSE POSTALE	
	OFFICERS / AGENTS	NAME OF CHIEF EXECUTIVE OFFICER OF EMPLOYER - NOM DU PREMIER DIRIGEANT DE L'ENTREPRISE		NAME OF OFFICER RESPONSIBLE FOR EMPLOYMENT EQUITY - NOM DE L'AGENT RESPONSABLE DE L'EQUITE EN MATIERE D'EMPLOI	
SUMMARY	POSITION / FONCTION	POSITION TITLE - TITRE OU FONCTION		POSITION TITLE - TITRE OU FONCTION	
	INDUSTRIAL SECTOR(S) / BRANCHE(S) D'ACTIVITE	INDUSTRIAL SECTOR 1 - BRANCHE D'ACTIVITE 1	NO OF EMPLOYEES / NOMBRE DE SALARIES	11 DESIGNATED CMAs / RMR DE SIGNEES CALGARY EDMONTON HALIFAX MONTREAL REGINA TORONTO VANCOUVER WINNIPEG 12 TOTAL EMPLOYEES IN CANADA / NOMBRE TOTAL DE SALARIES AU CANADA	
	INDUSTRIAL SECTOR 2 - BRANCHE D'ACTIVITE 2	NO OF EMPLOYEES / NOMBRE DE SALARIES			
	INDUSTRIAL SECTOR 3 - BRANCHE D'ACTIVITE 3	NO OF EMPLOYEES / NOMBRE DE SALARIES			
	INDUSTRIAL SECTOR 4 - BRANCHE D'ACTIVITE 4	NO OF EMPLOYEES / NOMBRE DE SALARIES			
CERTIFICATION	EMPLOYMENT STATUS CATEGORIES / CATEGORIES DE SALARIES	NUMBER OF PERMANENT FULL-TIME EMPLOYEES / NOMBRE DE SALARIES PERMANENTS A TEMPS PLEIN	NUMBER OF PERMANENT PART-TIME EMPLOYEES / NOMBRE DE SALARIES PERMANENTS A TEMPS PARTIEL	NUMBER OF TEMPORARY EMPLOYEES / NOMBRE DE SALARIES TEMPORAIRES	13 PROVINCES / TERRITORIES / PROVINCES - TERRITOIRES ONT - ONT QUE - QUE NS - N-S NB - N-B MAN - MAN BC - C-B PEI - P-E SASK - SASK ALTA - ALB Nfld - N YUK - YUK NWT - T.N.O
	CERTIFICATION OF ACCURACY / ATTESTATION D'EXACTITUDE	I (Name) _____, HEREBY CERTIFY ON BEHALF OF (Name of employer) _____ THAT THE INFORMATION CONTAINED IN FORMS 1 TO 6 OF THIS REPORT IS TRUE AND ACCURATE IN EVERY RESPECT, TO THE BEST OF MY KNOWLEDGE AND BELIEF. II. (Name) _____, ATTESTE PAR LES PRESENTES AU NOM DE (Nom de l'employeur) _____ QUE LES RENSEIGNEMENTS FOURNIS DANS LES FORMAIRES 1 A 6 DU PRESENT RAPPORT SONT AUANT VRAIS ET PRECIS A TOUT EGARDS. DATE / DATE: _____ SIGNATURE / SIGNATURE: _____			

GEOGRAPHICAL AREAS
(INDICATE NUMBER OF EMPLOYEES LOCATED IN EACH AREA)
SECTEURS GEOGRAPHIQUES
(INDIQUER LE NOMBRE DE SALARIES DANS CHAQUE SECTEUR)



NOTE: See instructions to complete all forms. / NOTA: Voir instructions pour remplir tous les formulaires.



OCCUPATIONAL GROUPS : PERMANENT FULL-TIME EMPLOYEES* / CATÉGORIES PROFESSIONNELLES : SALARIÉS PERMANENTS À TEMPS PLEIN*

NOTE: See instructions / NOTA: Voir instructions

Name of Business: / Nom de l'entreprise: Industrial Sector / Branche d'activité Reporting Period: 19 / Période de rapport:

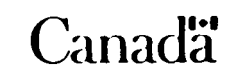
Location-Endroit: National (Canada) / Province / Territory (specify) / Designated CMA (specify)

Table with columns for Occupational Groups, Salary Range, and various employee categories (All Employees, Aboriginal Peoples, Persons with Disabilities, Members of Visible Minorities). Includes handwritten data for categories like Upper-level managers, Middle or other managers, Professionals, etc.

* Use separate Parts for permanent part-time and temporary employees / Utiliser les autres parties pour les salariés permanents à temps partiel et les salariés temporaires

** 1 refers to the lowest salary quarter; 4 refers to the highest salary quarter / 1 représente les salaires du quart le moins élevé; 4 représente les salaires du quart le plus élevé

55



NOTE: See instructions
 NOTA: Voir instructions

Occupational Groups CATEGORIES PROFESSIONNELLES	Top and bottom of salary range Maximum et minimum de l'échelle de remuneration	Quarter Quart	All Employees Tous les salariés			Aboriginal Peoples Autochtones			Persons with Disabilities Personnes handicapées			Members of Visible Minorities Membres des minorités visibles			
			Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	
			Col 2	Col 3	Col 4	Col 5	Col 6	Col 7	Col 8	Col 9	Col 10	Col 11	Col 12	Col 13	
Clerical workers Employés de bureau		4													
		3													
		2													
		1													
Sales workers Employés du secteur de la vente		4													
		3													
		2													
		1													
Service workers Employés du secteur des services		4													
		3													
		2													
		1													
Skilled crafts and trades workers Travailleurs qualifiés et artisans		4													
		3													
		2													
		1													
Semi-skilled manual workers Travailleurs manuels spécialisés		4													
		3													
		2													
		1													
Other manual workers Autres travailleurs manuels		4													
		3													
		2													
		1													
TOTAL NUMBER OF EMPLOYEES NOMBRE TOTAL DES SALARIÉS															

•• 1 refers to the lowest salary quarter, 4 refers to the highest salary quarter /
 1 représente les salaires du quart le moins élevé, 4 représente les salaires du quart le plus élevé



OCCUPATIONAL GROUPS : PERMANENT PART-TIME EMPLOYEES*
CATÉGORIES PROFESSIONNELLES : SALARIÉS PERMANENTS À TEMPS PARTIEL*

NOTE: See instructions /
 NOTA: Voir instructions

Name of Business / Nom de l'entreprise:	Industrial Sector / Branche d'activité:	Reporting Period: 19__ Période de rapport:
Location-Endroit		
<input type="checkbox"/> National (Canada) National (Canada)	<input type="checkbox"/> Province / Territory (specify) Province / territoire (préciser)	<input type="checkbox"/> Designated CMA (specify) RMR désignée (préciser)

Occupational Groups Catégories professionnelles	Top and bottom of salary range Maximum et minimum de l'échelle de rémunération	Quarter Quart	All Employees Tous les salariés			Aboriginal Peoples Autochtones			Persons with Disabilities Personnes handicapées			Members of Visible Minorities Membres des minorités visibles			
			Total Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	
			Col 2	Col 3	Col 4	Col 5	Col 6	Col 7	Col 8	Col 9	Col 10	Col 11	Col 12	Col 13	
Upper-level managers Cadres supérieurs		4													
		3													
		2													
		1													
Middle or other managers Cadres intermédiaires et autres cadres		4													
		3													
		2													
		1													
Professionals Professionnels		4													
		3													
		2													
		1													
Semi-professionals and technicians Semi-professionnels et techniciens		4													
		3													
		2													
		1													
Supervisors Surveillants		4													
		3													
		2													
		1													
Foremen / women Contremaîtres		4													
		3													
		2													
		1													

Form 1 (Rev. 1/86)

* Use separate Parts for permanent full-time and temporary employees
 * Utiliser les autres parties pour les salariés permanents à temps plein et les salariés temporaires

** 1 refers to the lowest salary quarter; 4 refers to the highest salary quarter /
 ** 1 représente les salaires du quart le moins élevé, 4 représente les salaires du quart le plus élevé

NOTE: See instructions
 NOTA: Voir instructions

Occupational Groups CATEGORIES PROFESSIONNELLES	Top and bottom of salary range Maximum et minimum de l'échelle de rémunération	** Quarter Quart	All Employees Tous les salariés			Aboriginal Peoples Autochtones			Persons with Disabilities Personnes handicapées			Members of Visible Minorities Membres des minorités visibles		
			Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes
	Col 1		Col 2	Col 3	Col 4	Col 5	Col 6	Col 7	Col 8	Col 9	Col 10	Col 11	Col 12	Col 13
Clerical workers Employés de bureau		4												
		3												
		2												
		1												
Sales workers Employés du secteur de la vente		4												
		3												
		2												
		1												
Service workers Employés du secteur des services		4												
		3												
		2												
		1												
Skilled crafts and trades workers Travailleurs qualifiés et artisans		4												
		3												
		2												
		1												
Semi skilled manual workers Travailleurs manuels spécialisés		4												
		3												
		2												
		1												
Other manual workers Autres travailleurs manuels		4												
		3												
		2												
		1												
TOTAL NUMBER OF EMPLOYEES NOMBRE TOTAL DES SALARIÉS														

** 1 refers to the lowest salary quarter, 4 refers to the highest salary quarter /
 1 représente les salaires du quart le moins élevé, 4 représente les salaires du quart le plus élevé



OCCUPATIONAL GROUPS: TEMPORARY EMPLOYEES* / CATÉGORIES PROFESSIONNELLES: SALARIÉS TEMPORAIRES*

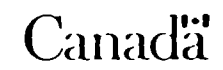
NOTE: See instructions / NOTA: Voir instructions

Name of Business / Nom de l'entreprise, Industrial Sector / Branche d'activité, Reporting Period / Période de rapport

Location / Endroit: National (Canada) or Province / Territory (specify) / Province / territoire (préciser)

Table with columns for Occupational Groups, Salary Range (Quarters 1-4), All Employees (Total, Men, Women), Aboriginal Peoples (Total, Men, Women), Persons with Disabilities (Total, Men, Women), and Members of Visible Minorities (Total, Men, Women).

* Use separate Parts for permanent full-time and permanent part-time employees / Utiliser les autres parties pour les salaires permanents à temps plein et les salaires permanents à temps partiel. ** 1 refers to the lowest salary quarter, 4 refers to the highest salary quarter / 1 représente les salaires du quart le moins élevé, 4 représente les salaires du quart le plus élevé



NOTE See instructions
 NOTA Voir instructions

Occupational Groups Catégories professionnelles	Top and bottom of salary range Maximum et minimum de l'échelle de rémunération	** Quarter Quart	All Employees Tous les salariés			Aboriginal Peoples Autochtones			Persons with Disabilities Personnes handicapées			Members of Visible Minorities Membres des minorités visibles			
			Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	
			Col 1	Col 2	Col 3	Col 4	Col 5	Col 6	Col 7	Col 8	Col 9	Col 10	Col 11	Col 12	Col 13
Clerical workers Employés de bureau		4													
		3													
		2													
		1													
Sales workers Employés du secteur de la vente		4													
		3													
		2													
		1													
Service workers Employés du secteur des services		4													
		3													
		2													
		1													
Skilled crafts and trades workers Travailleurs qualifiés et artisans		4													
		3													
		2													
		1													
Semi-skilled manual workers Travailleurs manuels spécialisés		4													
		3													
		2													
		1													
Other manual workers Autres travailleurs manuels		4													
		3													
		2													
		1													
TOTAL NUMBER OF EMPLOYEES NOMBRE TOTAL DES SALARIÉS															

** 1 refers to the lowest salary quarter; 4 refers to the highest salary quarter /
 1 représente les salaires du quart le moins élevé, 4 représente les salaires du quart le plus élevé



SALARY SUMMARY : PERMANENT FULL-TIME EMPLOYEES*
PROFIL SALARIAL : SALARIÉS PERMANENTS À TEMPS PLEIN*

NOTE: See instructions
NOTA: Voir instructions

Name of Business: Nom de l'entreprise:						Industrial Sector: Branche d'activité:							
Location: Endroit <input type="checkbox"/> National (Canada) National (Canada)						<input type="checkbox"/> Province / Territory (specify) Province / territoire (préciser) _____						Reporting Period: 19__ Période de rapport: _____	
SALARY RANGES ECHELLES DE REMUNERATION	ALL EMPLOYEES TOUS LES SALARIÉS			ABORIGINAL PEOPLES AUTOCHTONES			PERSONS WITH DISABILITIES PERSONNES HANDICAPÉES			MEMBERS OF VISIBLE MINORITIES MEMBRES DES MINORITÉS VISIBLES			
	TOTAL Col 1	Men Hommes Col 2	Women Femmes Col 3	TOTAL Col 4	Men Hommes Col 5	Women Femmes Col 6	TOTAL Col 7	Men Hommes Col 8	Women Femmes Col 9	TOTAL Col 10	Men Hommes Col 11	Women Femmes Col 12	
Under Moins de \$10,000													
\$10,000 - \$14,999													
\$15,000 - \$17,499													
\$17,500 - \$19,999													
\$20,000 - \$22,499													
\$22,500 - \$24,999													
\$25,000 - \$27,499													
\$27,500 - \$29,999													
\$30,000 - \$34,999													
\$35,000 - \$39,999													
\$40,000 - \$49,999													
\$50,000 - \$69,999													
\$70,000 and over et plus													
TOTAL NUMBER OF EMPLOYEES NOMBRE TOTAL DES SALARIÉS													

* Use separate Parts for permanent part-time and temporary employees
Utiliser les autres parties pour les salariés permanents à temps partiel et les salariés temporaires



SALARY SUMMARY : PERMANENT PART-TIME EMPLOYEES*
PROFIL SALARIAL : SALAIRES PERMANENTS A TEMPS PARTIEL*

NOTE See instructions
NOTA Voir instructions

Form with fields for Name of Business, Industrial Sector, Location, Reporting Period, and a large table for salary ranges categorized by employee groups: ALL EMPLOYEES, ABORIGINAL PEOPLES, PERSONS WITH DISABILITIES, and MEMBERS OF VISIBLE MINORITIES.

EMP 384 (1/01)

Use separate Parts for permanent full-time and temporary employees
Utiliser les autres parties pour les salaires permanents a temps plein et les salaires temporaires



SALARY SUMMARY : TEMPORARY EMPLOYEES* / PROFIL SALARIAL : SALARIÉS TEMPORAIRES*

Form 3 Part C / Formulaire 3 Partie C

NOTE See instructions / NOTA Voir instructions

Name of Business: / Nom de l'entreprise: Industrial Sector: / Branche d'activité:

Location-Endroit: National (Canada) / Provincial (Territory) / Reporting Period: / Période de rapport:

Table with columns for Salary Ranges, All Employees, Aboriginal Peoples, Persons with Disabilities, and Members of Visible Minorities. Rows include salary brackets from Under \$2,500 to \$50,000 and over, plus a total number of employees row.

EMP 38501/861

Use separate Parts for permanent full-time and permanent part-time employees / Utiliser les autres parties pour les salaires permanents à temps plein et les salaires permanents à temps partiel

83



PERMANENT FULL TIME EMPLOYEES HIRED*
RECRUTEMENTS: SALARIÉS PERMANENTS À TEMPS PLEIN*

NOTE: See instructions
NOTA: Voir instructions

Name of Business / Nom de l'entreprise: _____ Industrial Sector: / Branche d'activité: _____

Location / Endroit: National (Canada) / National (Canada) Province / Territory (specify) / Province / territoire (préciser) _____ Reporting Period: / Période de rapport: 19__

Occupational Groups Catégories professionnelles	All Employees Tous les salariés			Aboriginal Peoples Autochtones			Persons with Disabilities Personnes handicapées			Members of Visible Minorities Membres des minorités visibles		
	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes
	Col. 1	Col. 2	Col. 3	Col. 4	Col. 5	Col. 6	Col. 7	Col. 8	Col. 9	Col. 10	Col. 11	Col. 12
Upper level managers Cadres supérieurs												
Middle or other managers Cadres intermédiaires et autres cadres												
Professionals Professionnels												
Semi-professionals and technicians Semi-professionnels et techniciens												
Supervisors Surveillants												
Foremen/Women Contremaîtres												
Clerical workers Employés de bureau												
Sales workers Employés du secteur de la vente												
Service workers Employés du secteur des services												
Skilled crafts and trades workers Travailleurs qualifiés et artisans												
Semi-skilled manual workers Travailleurs manuels spécialisés												
Other manual workers Autres travailleurs manuels												
TOTAL NUMBER OF EMPLOYEES HIRED NOMBRE TOTAL DE RECRUTEMENTS												

* Use separate Parts for permanent part-time and temporary employees
* Utiliser les autres parties pour les salariés permanents à temps partiel et les salariés temporaires



PERMANENT PART-TIME EMPLOYEES HIRED* / RECRUTEMENTS: SALARIÉS PERMANENTS À TEMPS PARTIEL*

NOTE: See instructions / NOTA: Voir instructions

Name of Business / Nom de l'entreprise:

Industrial Sector / Branche d'activité:

Location / Endroit: National (Canada) / National (Canada) Province / Territory (specify) / Province / territoire (preciser)

Reporting Period / Période de rapport: 19__

Table with 13 columns: Occupational Groups, All Employees (Total, Men, Women), Aboriginal Peoples (Total, Men, Women), Persons with Disabilities (Total, Men, Women), Members of Visible Minorities (Total, Men, Women). Rows include Upper-level managers, Middle or other managers, Professionals, Semi-professionals and technicians, Supervisors, Men/Women, Clerical workers, Sales workers, Service workers, Skilled crafts and trades workers, Semi-skilled manual workers, Other manual workers, and TOTAL NUMBER OF EMPLOYEES HIRED.

Handwritten stamp: RECEIVED / REÇU

65

* Use separate Parts for permanent full-time and temporary employees / Utiliser les autres parties pour les salariés permanents à temps plein et les salariés temporaires



TEMPORARY EMPLOYEES HIRED*
RECRUTEMENTS: SALARIES TEMPORAIRES*

NOTE: See instructions
NOTA: Voir instructions

Name of Business: Nom de l'entreprise
Industrial Sector: Branche d'activité:

Location: Endroit
 National Canada / National (Canada)
 Province / Territory (specify) / Province / territoire (préciser)
Reporting Period: 19__
Période de rapport: __

Occupational Groups Catégories professionnelles	All Employees Tous les salariés			Aboriginal Peoples Autochtones			Persons with Disabilities Personnes handicapées			Members of Visible Minorities Membres des minorités visibles		
	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes	Total Number Nombre total	Men Hommes	Women Femmes
	Col 1	Col 2	Col 3	Col 4	Col 5	Col 6	Col 7	Col 8	Col 9	Col 10	Col 11	Col 12
Upper level managers Cadres supérieurs												
Middle or other managers Cadres intermédiaires et autres cadres												
Professionals Professionnels												
Semi-professionals and technicians Semi-professionnels et techniciens												
Supervisors Surveillants												
Foremen/Women Contremaîtres												
Clerical workers Employés de bureau												
Sales workers Employés du secteur de la vente												
Service workers Employés du secteur des services												
Skilled crafts and trades workers Travailleurs qualifiés et artisans												
Semi-skilled manual workers Travailleurs manuels spécialisés												
Other manual workers Autres travailleurs manuels												
TOTAL NUMBER OF EMPLOYEES HIRED NOMBRE TOTAL DE RECRUTEMENTS												

* Use separate Parts for permanent full-time and permanent part-time employees
* Utiliser les autres parties pour les salariés permanents à temps plein et les salariés permanents à temps partiel

PERMANENT FULL-TIME EMPLOYEES PROMOTED*
AVANCEMENTS: SALAIRES PERMANENTS A TEMPS PLEIN*

Name of Business / Nom de l'entreprise: _____
 Industry Sector / Branche d'activité: _____

Location: Endroit: National (Canada) Province / Territoire (Specify) _____
 Reporting Period / Période de rapport: 19 _____

* Employees promoted (employees promoted during the year are to be reported only in the occupational group to which or within which they have been last promoted) / Salaires promus (les salaires promus au cours de l'année doivent être inscrits seulement dans la catégorie professionnelle à laquelle ou à l'intérieur de laquelle ils ont été promus en dernier)

Occupational Groups / Catégories professionnelles	All Employees / Tous les salariés		Aboriginal Peoples / Autochtones		Persons with Disabilities / Personnes handicapées		Members of Visible Minorities / Membres des minorités visibles					
	Col 1 Total Number Nombre total	Col 2 Men Hommes	Col 3 Women Femmes	Col 4 Total Number Nombre total	Col 5 Men Hommes	Col 6 Women Femmes	Col 7 Total Number Nombre total	Col 8 Men Hommes	Col 9 Women Femmes	Col 10 Total Number Nombre total	Col 11 Men Hommes	Col 12 Women Femmes
Upper-level managers / cadres supérieurs												
Middle or other managers / cadres intermédiaires et autres cadres												
Professionals / professionnels												
Semi-professionals and technicians / semi-professionnels et techniciens												
Supervisors / surveillants												
Women / femmes												
Contractual workers / employés de bureau												
Other workers / employés du secteur de la vente												
Service workers / employés du secteur des services												
Skillled trades and trades workers / travailleurs qualifiés et artisans												
Semi-skilled manual workers / travailleurs manuels spécialisés												
Other manual workers / autres travailleurs manuels												
TOTAL NUMBER OF EMPLOYEES PROMOTED / NOMBRE TOTAL DE SALAIRES PROMUS												
TOTAL NUMBER OF PROMOTIONS / NOMBRE TOTAL D'AVANCEMENTS												

* Use separate Parts for permanent part time and temporary employees / Utilisez les autres parties pour les salariés permanents à temps partiel et les salariés temporaires



PERMANENT PART-TIME EMPLOYEES PROMOTED* / AVANCEMENTS: SALARIÉS PERMANENTS À TEMPS PARTIEL*

NOTE: See instructions / NOTA: Voir instructions

Name of Business / Nom de l'entreprise: _____ Industrial Sector / Branche d'activité: _____

Location / Endroit: National (Canada) / National (Canada) Province / Territory (specify) / Province / territoire (préciser) _____ Reporting Period / Période de rapport: 19__

Table with columns for Occupational Groups, All Employees, Aboriginal Peoples, Persons with Disabilities, and Members of Visible Minorities. Rows include Upper level managers, Middle or other managers, Professionals, Semi-professionals and technicians, Supervisors, Firemen/Women, Clerical workers, Sales workers, Service workers, Skilled crafts and trades workers, Semi-skilled manual workers, and Other manual workers. Summary rows for total employees promoted and total promotions.

* Use separate Parts for permanent full time and temporary employees / Utiliser les autres parties pour les salariés permanents à temps plein et les salariés temporaires





TEMPORARY EMPLOYEES PROMOTED* / AVANCEMENTS: SALARIES TEMPORAIRES*

NOTE: See instructions / NOTA: Voir instructions

Name of Business / Nom de l'entreprise: Industrial Sector / Branche d'activite:

Location / Endroit: National (Canada) / Province / Territory (specify) / Reporting Period / Periode de rapport

Table with columns for Occupational Groups, All Employees, Aboriginal Peoples, Persons with Disabilities, and Members of Visible Minorities. Includes rows for various job categories like Upper-level managers, Professionals, etc.

Handwritten text: 'SALARIES PROMUS' and 'AVANCEMENTS' written diagonally across the table.

89

Use separate Parts for permanent full-time and permanent part-time employees / Utiliser les autres parties pour les salaires permanents a temps plein et les salaires permanents a temps partiel





PERMANENT FULL-TIME EMPLOYEES TERMINATED* / CESSATIONS DE FONCTIONS: SALARIÉS PERMANENTS À TEMPS PLEIN*

NOTE: See instructions / NOTA: Voir instructions

Name of Business / Nom de l'entreprise and Industrial Sector / Branche d'activité

Location / Endroit: National (Canada) or Province / Territory (specify) / Période de rapport: 19__

Table with columns for Occupational Groups, All Employees, Aboriginal Peoples, Persons with Disabilities, and Members of Visible Minorities. Rows include Upper-level managers, Middle or other managers, Professionals, etc.

RECEIVED / SPECIALLY HANDLED stamp

70

* Use separate Parts for permanent part-time and temporary employees / Utiliser les autres parties pour les salariés permanents à temps partiel et les salariés temporaires



PERMANENT PART-TIME EMPLOYEES TERMINATED* / CESSATIONS DE FONCTIONS: SALARIES PERMANENTS A TEMPS PARTIEL*

NOTE: See instructions / NOTA: Voir instructions

Name of Business / Nom de l'entreprise and Industrial Sector / Branche d'activite

Location / Endroit: National (Canada) or Province / Territory (specify) and Reporting Period / Periode de rapport

Table with columns for Occupational Groups, All Employees, Aboriginal Peoples, Persons with Disabilities, and Members of Visible Minorities. Rows include Upper-level managers, Middle or other managers, Professionals, Semi-professionals and technicians, Supervisors, Foremen/Women, Clerical workers, Sales workers, Service workers, Skilled crafts and trades workers, Semi-skilled manual workers, and Other manual workers.

EMP 1005 (1/86)

Use separate Parts for permanent full-time and temporary employees / Utiliser les autres parties pour les salaries permanents a temps plein et les salaries temporaires.

71



TEMPORARY EMPLOYEES TERMINATED* / CESSATIONS DE FONCTIONS: SALARIÉS TEMPORAIRES*

NOTE: See instructions / NOTA: Voir instructions

Name of Business / Nom de l'entreprise and Industrial Sector / Branche d'activité

Location / Endroit: National (Canada) or Province / Territory (specify) / Province / territoire (préciser) and Reporting Period / Période de rapport: 19__

Table with columns for Occupational Categories, All Employees (Total, Men, Women), Aboriginal Peoples (Total, Men, Women), Persons with Disabilities (Total, Men, Women), and Members of Visible Minorities (Total, Men, Women). Rows include Upper level managers, Middle or other managers, Professionals, Semi-professionals and technicians, Supervisors, Foremen/women, Clerical workers, Sales workers, Service workers, Skilled crafts and trades workers, Semi-skilled manual workers, and Other manual workers. Includes a TOTAL NUMBER OF EMPLOYEES TERMINATED row at the bottom.

* Use separate Parts for permanent full-time and permanent part-time employees / Utiliser les autres parties pour les salariés permanents à temps plein et les salariés permanents à temps partiel

72