

Advies van de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid
inzake het voornemen om te komen tot wetgeving
ter bestrijding van leeftijdsdiscriminatie
bij werving en selectie

Advies nummer 9
's-Gravenhage, 16 oktober 1996

Inleiding

Bij brief d.d. 5 juli 1996 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe) de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid (ROP) gevraagd het Kabinet advies uit te brengen over het voornemen om te komen tot wetgeving ter bestrijding van leeftijdsdiscriminatie bij werving en selectie.

De Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid onderschrijft de strekking van de notitie. Alvorens nader in te gaan op de notitie wijst de Raad er met nadruk op dat sociale partners in de overheidssectoren verantwoordelijk zijn voor de meeste rechtspositionele en arbeidsvoorwaardelijke zaken. Dit impliceert dat werkgevers en werknemersorganisaties - ook bij de overheid - toetsen in hoeverre leeftijdscriteria wenselijk c.q. noodzakelijk zijn.

Tijdens de parlementaire behandeling van de Algemene Wet Gelijke Behandeling hebben verschillende fracties aangegeven dat het noodzakelijk is 'leeftijd' als een non-discriminatiegrond in deze wet op te nemen. Dat is bij de vaststelling van de wet niet gebeurd, onder meer omdat de regering eerst inzicht wilde verkrijgen in de situaties waarin leeftijdscriteria worden gehanteerd. Bij de behandeling van de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is een motie aanvaard waarin geconstateerd wordt dat leeftijdsdiscriminatie nog steeds voorkomt en waarin de Minister van SoZaWe verzocht is te komen tot regelgeving ter bestrijding van leeftijdsdiscriminatie bij werving en selectie.

In de notitie wordt geconstateerd dat leeftijd als selectie criterium in de praktijk een grote rol speelt bij de werving en selectie van personeel. Naar de opvatting van de Raad is het gebruik van leeftijds criteria bij werving en selectie niet vanzelfsprekend en noodzakelijk. Zorgelijk is de signalering in de notitie dat een rechtvaardiging voor het hanteren van leeftijd als selectie criterium vaak ontbreekt. Daardoor is niet uitgesloten dat een grote groep mensen een kans op deelname aan het arbeidsproces onthouden wordt op een grond die niets met hun geschiktheid voor een bepaalde functie te maken heeft. Het maken van ongerechtvaardigd onderscheid naar leeftijd bij werving en selectie is voor de ROP niet acceptabel. Vanuit deze overwegingen kan de Raad instemmen met uw voorstel om - analoog aan de reeds bestaande non-discriminatie wetgeving - het maken van onderscheid naar leeftijd bij werving en selectie te verbieden, tenzij dit objectief gerechtvaardigd is.

De ROP merkt op dat er bij de overheid een aantal voorbeelden van werving en selectie van functionarissen is waarbij leeftijdsgrenzen worden gehanteerd. Bij een aantal functies zijn lichamelijke vereisten de grond voor het stellen van een maximumleeftijdsgrens. Ook worden (maximum-)leeftijdsgrenzen gehanteerd om een evenwichtige leeftijdsopbouw na te streven. Een kritische hantering van leeftijdsgrenzen is naar de opvatting van de ROP op zijn plaats. De Raad streeft er naar sociale partners in de overheidssectoren ertoe te bewegen om de noodzaak tot het stellen van leeftijdsgrenzen periodiek zorgvuldig en kritisch te beschouwen. Voor de ROP zal de grond voor het hanteren van leeftijdsgrenzen altijd moeten worden gevonden in objectieve criteria.

De ROP meent voorts dat een waarschuwing ten aanzien van het hanteren van uitsluitend het criterium 'ervaring' - als mogelijk alternatief voor leeftijdsgrenzen - op zijn plaats is. De meetbaarheid en controle van de toepassing van dit criterium is niet alleen uiterst lastig, maar bergt als gevolg van zijn open definitie het risico in zich om onder de bedoeling van de non-discriminatie bepalingen uit te komen.

Volledigheidshalve is ter informatie een afschrift bijgevoegd van het commentaar dat de Raad tezelfdertijd aanbiedt aan de Minister van Binnenlandse Zaken inzake het rapport 'Leeftijdsgrenzen in wet- en regelgeving'.

Bijlage:

Commentaar gericht aan de minister van Binnenlandse Zaken inzake het rapport 'Leeftijdsgrenzen in wet- en regelgeving'

Bij brief d.d. 14 maart 1996 heeft de minister van Binnenlandse Zaken, mede namens de minister van Justitie en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, het Rapport 'Leeftijdsgrenzen in wet- en regelgeving' aan de Raad voor het Overheidspersoneels-beleid (ROP) aangeboden. In de begeleidende brief verzoekt de minister de Raad om commentaar.

De ROP maakt van deze gelegenheid gebruik om een aantal kanttekeningen te plaatsen bij de - voor de Raad relevante - conclusies van het rapport. Alvorens nader in te gaan op het rapport wijst de Raad er met nadruk op dat sociale partners in de overheidssectoren verantwoordelijk zijn voor de meeste rechtspositionele en arbeidsvoorwaardelijke zaken. Dit impliceert dat werkgevers en werknemersorganisaties - ook bij de overheid - toetsen in hoeverre leeftijdscriteria wenselijk c.q. noodzakelijk zijn.

De ROP onderschrijft de conclusie van het in het kader van het rapport verrichte onderzoek dat het gebruik van leeftijdscriteria niet als vanzelfsprekend moet worden beschouwd. Terecht wordt echter in het rapport geconcludeerd dat in tal van situaties het gebruik van leeftijdscriteria in regelgeving onvermijdelijk is. De Raad is van mening dat van geval tot geval onderzocht moet worden of bij het hanteren van leeftijdsgrenzen van een objectieve rechtvaardiging sprake is. Mede gezien de betrokkenheid van de Raad bij de verdere ontwikkeling van een verantwoord seniorenbeleid in de overheidssectoren is aandacht gewenst voor leeftijdscriteria die de participatie van oudere werknemers aan het arbeidsproces kunnen belemmeren.

De ROP merkt op dat er bij de overheid een aantal voorbeelden van werving en selectie van functionarissen is waarbij maximumleeftijdsgrenzen worden gehanteerd. Het betreft hier dan bijzondere functies in de zin dat specifieke kenmerken van de functiecategorie leiden tot het stellen van leeftijdscriteria. Bij een aantal functies zijn lichamelijke vereisten de grond voor het stellen van een maximumleeftijdsgrens. Ook worden (maximum-)leeftijdsgrenzen gehanteerd om een evenwichtige leeftijdsopbouw na te streven.

Een kritische hantering van leeftijdsgrenzen is naar de opvatting van de Raad op zijn plaats. De Raad streeft er naar sociale partners in de overheidssectoren ertoe te bewegen om de noodzaak tot het stellen van leeftijdsgrenzen periodiek zorgvuldig en kritisch te beschouwen. Voor de Raad zal de grond voor het hanteren van leeftijdsgrenzen altijd moeten worden gevonden in objectieve criteria.

De ROP meent voorts dat een waarschuwing ten aanzien van het hanteren van uitsluitend het criterium 'ervaring' - als mogelijk alternatief voor leeftijdsgrenzen - op zijn plaats is. De meetbaarheid van en de controle op de toepassing van dit criterium is niet alleen uiterst lastig, maar bergt als gevolg van zijn open definitie het risico in zich om onder de bedoeling van de non-discriminatiebepalingen uit te komen.

De ROP betwijfelt of voor leeftijdsdifferentiatie, op de wijze waarop dit in de verschillende rechtspositieregelingen vorm krijgt in de koppeling 'loon' aan 'jeugdige leeftijd' (bij jeugdlonen wordt een percentage van de 'volwassen' beloning uitgekeerd), nog voldoende objectieve argumenten zijn.

De Raad sluit op zich niet uit dat een koppeling met een objectief criterium (bijvoorbeeld het feit dat men nog in opleiding is) kan leiden tot een lager loon. Echter, in die situatie is er sprake van een functie-inhoud en -prestatie die objectief dient te onderbouwen waarom (nog) niet het volledige 'volwassen' loon wordt gegeven. Leeftijd als criterium is hierbij echter niet noodzakelijk.

De Raad meent dat de huidige leeftijdsdagen bedoeld zijn om de extra belasting voor de oudere werknemer binnen een bepaalde functie op te vangen. In die zin is het mogelijk om de koppeling tussen (extra) verlof en leeftijd objectief te rechtvaardigen.

Dit laat onverlet de bevoegdheid van sociale partners om te streven naar een meer naar individuele behoeften in te vullen omgang met de totale verlofaanspraken.

De ROP is van mening dat ten aanzien van regelingen van vrijwillige werktijdverkorting het hanteren van leeftijdsgrenzen als zodanig noodzakelijk is. Gelet op het vrijwillige karakter van deze regelingen is er geen sprake van dat deze regelingen een discriminatoir karakter hebben. Genoemde leeftijdsgrenzen worden door sociale partners bepaald.

De Raad constateert dat het leeftijdsontslag bij 65 jaar gekoppeld is aan het recht op AOW als basispensioen.

Met inachtneming van het voorgaande concludeert de ROP dat de uitkomsten van het rapport in grote lijnen kunnen worden onderschreven.