

Verdient een man meer?

Gelijke beloning van mannen en vrouwen bij hogescholen



COLLEGE VOOR
DE RECHTEN
VAN DE MENS

januari 2016

Verdient een man meer?

Gelijke beloning van mannen en vrouwen bij hogescholen

januari 2016

Samenvatting en aanbevelingen

Aanleiding

In Nederland komen in 2015 nog steeds gemiddelde beloningsverschillen voor tussen mannen en vrouwen die kunnen oplopen tot meer dan 20%, in het nadeel van de vrouwen. Een deel van deze verschillen is toe te schrijven aan factoren die in strijd kunnen zijn met de Algemene wet gelijke behandeling. Deze verschillen noemen we beloningsonderscheid. Vaak is het niet exact duidelijk waar beloningsonderscheid ontstaat en hoe groot de omvang hiervan is. Het College voor de Rechten van de Mens verrichtte onderzoek bij zes hogescholen om meer inzicht te krijgen in deze materie. Dit onderzoek sluit aan bij het kabinetsbeleid om bestaande loonverschillen tussen mannen en vrouwen voor gelijke arbeid weg te nemen. Doel van het onderzoek is om aandacht voor ongelijke beloning te genereren en om aan te zetten tot het nemen van (structurele) maatregelen.

Wat is er onderzocht?

Het College onderzocht welke risico's hogescholen lopen op het maken van beloningsonderscheid op grond van geslacht en hoe deze risico's ontstaan. Hiervoor zijn eerst de feitelijke salarissen van alle werknemers geanalyseerd. Vervolgens is een selectie gemaakt van vijf functiegroepen en is binnen deze groepen een aantal salarisvergelijkingen gemaakt tussen werknemers die gelijkwaardige functies vervullen. Bij deze vergelijkingen zijn de gebruikte beloningsmaatstaven (beloningscriteria) en de toepassing hiervan onderzocht op eventuele risico's op beloningsonderscheid.

Het verkregen inzicht in omvang en oorzaken van beloningsonderscheid is besproken met functionarissen in verschillende gremia binnen de hogescholen. Dit is steeds toegespitst op de aangetroffen toepassingen van het beloningsbeleid, gezien vanuit de gelijkebehandelingswetgeving.

Onderzoeksmethode

Bij dit onderzoek zijn 6 van de 37 hogescholen in Nederland betrokken, waarbij gestreefd is naar een goede doorsnede van de hogescholen. Er is gebruikt gemaakt van een *mixed-methods design* waarbij zowel

kwantitatief als kwalitatief onderzoek is verricht. Bij het kwantitatieve deel zijn de personeels- en salarisgegevens van 7519 werknemers geanalyseerd om inzicht te krijgen in hun beloning en indeling in functiegroepen. Het aanvullende kwalitatieve deel van het onderzoek heeft plaatsgevonden op basis van personeelsdossiers binnen de functiegroepen 5, 7, 9, 11 en 12. Deze groepen geven een goede doorsnede van het functiegebouw van hogescholen. Bij elke betrokken hogeschool zijn per functiegroep 4 dossiers van mannen en 4 dossiers van vrouwen onderzocht. In samenwerking met de personeelsadviseurs van de hogescholen is de totstandkoming van de beloning van de geselecteerde werknemers besproken en geanalyseerd. Op basis van deze gegevens is bepaald of de toepassing van het beloningsbeleid op een neutrale dan wel niet-neutrale manier tot stand is gekomen. Hieruit kan worden afgeleid in hoeverre de hogescholen het risico lopen op het maken van beloningsonderscheid.

Niet-neutrale beloningsmaatstaven

Een niet-neutrale beloningsmaatstaf is een maatstaf die het risico van onderscheid op grond van geslacht in zich draagt of een maatstaf die – door de wijze waarop hij is toegepast – kan leiden tot onderscheid op grond van geslacht. Vaak kennen werkgevers niet de risico's van deze maatstaven. Hierdoor kunnen valkuilen ontstaan binnen het beloningsbeleid. Het gebruik van deze maatstaven of een niet-neutrale toepassing van een maatstaf betekent niet per definitie dat hiermee in strijd wordt gehandeld met de gelijkebehandelingswetgeving. Wel loopt een werkgever in dergelijke situaties een risico dat beloningsonderscheid wordt vastgesteld bij beroepsprocedures.

Bevindingen

Bij het onderzoek waren 4301 vrouwen en 3218 mannen betrokken. Het personeelsbestand bij de zes hogescholen bestaat voor 57% uit vrouwen. Bij de vier laagste onderzochte functiegroepen is het aandeel vrouwen aanmerkelijk groter dan het aandeel mannen. Alleen in de hoogste functiegroep zijn de vrouwen in de minderheid.

De mannen verdienen bij de zes hogescholen gemiddeld €4258 per maand en de vrouwen €3798 per maand. Het gemiddelde beloningsverschil bedraagt 10,8% in het nadeel van de vrouwen. Het salarisverschil binnen de vijf onderzochte functiegroepen ligt aanmerkelijk lager en loopt van 0,2% tot 4,3%. Bij vier van de vijf functiegroepen is dit verschil in het nadeel van vrouwen en bij één functiegroep is dit in het nadeel van de mannen.

Van de gemaakte functievergelijkingen is 85% te duiden als een vergelijking met een niet-neutrale uitkomst. Dit betekent niet dat hiermee beloningsonderscheid – dat wil zeggen verschil tussen mannen en vrouwen in beloning voor arbeid van gelijke waarde in strijd met gelijkebehandelingswetgeving – is aangetroffen, maar wel dat deze werkgevers bij beroepsprocedures het risico lopen dat dit de uitkomst is.

Bij de toegepaste niet-neutrale maatstaven is 70% toe te schrijven aan positieve bedragen en 30% aan negatieve bedragen (niet toegekend salaris, terwijl dit wel had gemoeten). Bij de positieve bedragen is de verdeling tussen mannen en vrouwen nagenoeg gelijk. Bij de negatieve bedragen blijken vrouwen twee keer vaker geld mis te lopen dan mannen en het bedrag dat hiermee gemoeid is ligt ook twee keer zo hoog.

Belangrijkste conclusies

In totaal zijn meer dan 30 niet-neutrale beloningsmaatstaven aangetroffen. Bij al deze maatstaven bestaat een reële kans op beloningsonderscheid. Bij 85% van de salarisvergelijkingen tussen gelijkwaardige functies is er sprake van een functievergelijking met een niet-neutrale uitkomst, waardoor een risico op beloningsonderscheid aanwezig is.

Wanneer de toepassing van één van de 30 niet-neutrale maatstaven leidt tot het niet toekennen van geld waar dit wel had gemoeten, komt dit bij vrouwen bijna twee keer zo vaak voor dan bij de mannen. De vrouwen krijgen in deze situaties ook twee keer zoveel minder toegekend dan de mannen.

De belangrijkste valkuilen bij het vaststellen van het aanvangssalaris zijn:

- Te lage inschaling op grond van werkervaring;
- Aansluiting zoeken bij het laatstverdiende salaris;
- Salarisonderhandeling.

De belangrijkste valkuilen bij het vaststellen van de salarisgroei zijn:

- Salarisgaranties;
- Bevorderingspercentage niet of onjuist toegepast;
- Werkervaring tijdens het dienstverband onvoldoende verdisconteerd.

Aanbevelingen

- 1 Ga bij het vaststellen van het aanvangssalaris uit van de competenties en relevante werkervaring van de sollicitant(e) en niet van het laatstgenoten salaris.
- 2 Stel tijdens salarisonderhandelingen alleen de criteria volgens de eigen arbeidsvoorwaardenregeling aan de orde en niet een salarisbedrag in euro's. Spreek bijvoorbeeld over de mate en duur van relevante werkervaring en vertaal dit in een salarisbedrag volgens de eigen normen.
- 3 Ken de salarisgaranties en toeslagen toe in de vorm van vaste bedragen boven het geldende functieloon en niet als een salarisbedrag in een hogere functieschaal. Bevries deze bedragen op het huidige niveau en probeer, indien mogelijk, deze bedragen af te bouwen. Bouw evaluatiemomenten in ten aanzien van aflooptermijnen en de hoogte van de bedragen van de toeslagen. Leg alle afspraken omtrent deze toeslagen duidelijk administratief vast, inclusief de motivatie achter het toekennen van deze bedragen.
- 4 Pas het beleid bij promoties en bij doorstroming naar andere salarisschalen consequent toe voor zover het gaat om zaken als horizontaal oversteken en het toekennen van nul, één of twee bevorderingsperiodes bij overgang naar een zwaardere functie.
- 5 Plaats nieuw aan te stellen werknemers die op het maximum van de functieschaal ingedeeld zouden moeten worden, niet beneden het schaalmaximum om zodoende enig groeiperspectief te bieden. Hoe begrijpelijk het bieden van groeiperspectief ook is, het leidt steeds direct tot een risico op beloningsonderscheid ten opzichte van collega's met evenveel werkervaring die wel al naar het schaalmaximum zijn toegegroeid.
- 6 Deel werknemers die nog niet aan alle kwalificaties voldoen in binnen de functieschaal waar de functie op grond van de functiewaardering thuishoort. Indeling in een lagere functieschaal kan makkelijk leiden tot een risico op beloningsonderscheid ten opzichte van collega's die een gelijkwaardige functie vervullen. Maak zolang de werknemer niet aan alle kwalificaties voldoet, gebruik van de aanloopsalarissen conform de uitgangspunten van de cao.
- 7 Leg ondubbelzinnig het tijdsbestek vast tussen een bevordering of een hogere inschaling en de reguliere datum voor het toekennen van normpercentages om in aanmerking te kunnen komen voor een normpercentage.

- 8 Leg in de personeelsdossiers alle beloningsbesluiten duidelijk vast, inclusief de motivatie voor deze besluiten. Deel deze besluiten ook schriftelijk mee aan de betrokken werknemers.

Samengevat

Over het algemeen ligt het gemiddelde beloningsverschil bij de zes betrokken hogescholen in lijn met eerder door het CBS gepubliceerde cijfers. Op het niveau van de functiegroepen zijn de beloningsverschillen en het risico op beloningsonderscheid echter aanmerkelijk kleiner. Bij het risico op beloningsonderscheid is er nauwelijks onderscheid tussen mannen en vrouwen bij het toekennen van teveel geld. Maar wanneer het gaat om het minder toekennen van geld dan waar werknemers recht op hebben, zijn vrouwen dubbel zo vaak in het nadeel. Vrouwen lopen daarbij ook twee keer zoveel geld mis als mannen. De onderzochte hogescholen gebruiken ruim 30 niet-neutrale maatstaven. Daarin schuilt een risico op beloningsonderscheid.





Inhoudsopgave

Samenvatting en aanbevelingen	2
Aanleiding	2
Wat is er onderzocht?	2
Onderzoeksmethode	2
Niet-neutrale beloningsmaatstaven	2
Bevindingen	2
Belangrijkste conclusies:	3
Aanbevelingen	3
Samengevat	4
Inhoudsopgave	6
Dankwoord	8
Wie zijn betrokken bij dit onderzoek?	9
Interne werkgroep	9
Externe begeleidingscommissie	9
Begrippen en definities	10
Voorbeeldsituatie	12
1 Inleiding	14
1.1 Waarom dit onderzoek?	15
1.2 Doel en onderzoeksvraag	15
1.3 Juridisch en politiek kader	16
1.3.1 Artikelen over gelijke beloning	16
1.3.2 Aansluiting bij kabinetsbeleid en het bevorderen van structurele maatregelen	17
1.4 Wat is de toegevoegde waarde van dit onderzoek?	17
1.5 Leeswijzer bij dit rapport	18

2	Onderzoekopzet	20
2.1	Doel en Onderzoeksvragen	21
2.1.1	Doelstellingen van dit onderzoek	21
2.1.2	Onderzoeksvraag en deelvragen	21
2.2	Dataverzameling	21
2.2.1	Selectie en toegang hogescholen	21
2.2.2	Onderzoeksdesign en dataverzameling	21
2.3	Methode	22
2.4	Beperkingen	23
3	Beloningsmaatstaven en aanwas	24
3.1	Neutrale beloningsmaatstaven	25
3.1.1	Aanvangssalaris Neutraal (AN)	25
3.1.2	Salarisgroei Neutraal (SN)	25
3.2	Niet-Neutrale beloningsmaatstaven	25
3.2.1	Niet-Neutrale maatstaven bij het aanvangssalaris (ANN)	25
3.2.2	Niet-Neutrale maatstaven bij de salarisgroei tijdens het dienstverband (SNN)	29
3.3	Aanwas	33
4	Bevindingen	34
4.1	Salarisverschillen	35
4.1.1	Verdeling van mannen en vrouwen	35
4.1.2	Loonkloof	36
4.1.4	Totaaloverzicht aantal maatstaven en aanwas in euro's	37
4.1.5	Salarisverschillen en aanwas per functiegroep	38
4.2	Antwoord onderzoeksvraag en deelvragen	41
4.2.1	Onderzoeksvraag	41
5	Conclusies en discussie	42
5.1	Conclusies	43
5.2	Discussie	44
6	Aanbevelingen	46

Dankwoord

Dit onderzoeksrapport is tot stand gekomen door de steun en inspanning van velen. Hiervoor willen wij onze erkentelijkheid uitspreken.

Allereerst gaat onze dank uit naar de medewerkers van de hogescholen. We noemen hierbij in het bijzonder de ondersteunende medewerkers van de financiële en personeelsadministraties die de gewenste bestanden gevuld hebben en antwoorden hebben gezocht en gegeven op onze vragen. Natuurlijk denken we hierbij ook aan alle personeelsadviseurs die soms urenlang intensief meegedacht hebben over de functie- en salarishistorie van de geselecteerde werknemers en over het beloningsbeleid binnen de eigen hogeschool. Ook gaat dank uit naar het management van de hogescholen voor de medewerking aan het onderzoek en voor de aandacht en het meepraten tijdens de presentatie van de onderzoeksresultaten.

Daarnaast is de medewerking van de hogescholen niet in de laatste plaats tot stand gekomen door bemiddeling van de Vereniging Hogescholen. Mede dankzij hen is het contact met de hogescholen op een constructieve manier verlopen.

Ook hebben een breed samengestelde externe begeleidingscommissie en een interne werkgroep meegedacht, ideeën aangeleverd en morele ondersteuning gegeven. Dit stelde ons in staat om tot dit eindrapport te komen.

Tenslotte is het onderzoek ook mogelijk gemaakt door de inhoudelijke en materiele inbreng van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Het was plezierig al deze mensen te ontmoeten en met hen te mogen samenwerken bij het uitvoeren van het onderzoek en het schrijven van dit rapport.

Wie zijn betrokken bij dit onderzoek?

Interne werkgroep

Het College heeft voor dit onderzoek een interne werkgroep aangesteld, bestaande uit:

Prof. mr. N.M.C.P. Jägers – Collegelid;

Mr. A.K. de Jongh – Projectleider/senior beleidsadviseur;

A.C. van Doornen – Beleidsadviseur;

M.J. Molthoff MA – Communicatieadviseur;

Dr. M.S. Visser – Beleidsmedewerker/onderzoeker;

S. Bisschop – Senior adviseur functiewaardering en beloning.

Externe begeleidingscommissie

Voor dit onderzoek is een begeleidingscommissie ingesteld, waarvan de leden afkomstig zijn uit externe organisaties en instanties. Deze leden zijn benaderd vanwege hun specifieke kennis van en betrokkenheid bij de sector en de onderwerpen van dit onderzoek. De begeleidingscommissie is ingesteld om feedback te geven op de onderzoeksopzet en de bevindingen en om het onderzoek zoveel mogelijk in samenspraak met de belangrijkste maatschappelijke actoren vorm te geven en uit te voeren. Door met hen van gedachten te wisselen over de gang van zaken binnen het onderzoek wordt ingezet op een zo breed mogelijk draagvlak binnen de sector. Via de begeleidingscommissie kan ook aan de achterban die zij vertegenwoordigen bekendheid worden gegeven aan de uitkomsten van dit rapport.

De leden zijn:

Drs. P. Kersten – de Unie;

Mr. S.V. Kraus – Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;

Mr. M.J.C. Renzenbrink – Vereniging Hogescholen;

Drs. R. Tieman – HayGroup;

Drs. R. Roodenburg – Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid;

Mr. R van der Ploeg – Algemene Onderwijsbond.

De leden van de begeleidingscommissie hebben, ieder vanuit een eigen invalshoek, advies gegeven over de inrichting van het onderzoek en de halfproducten van commentaar voorzien. Zo zijn zij bijvoorbeeld geconsulteerd bij de keuze van de te onderzoeken functie-groepen en over de kwalificatie van de gehanteerde beloningsmaatstaven.

De begeleidingscommissie, noch de instanties en organisaties waaruit deze is samengesteld, dragen verantwoordelijkheid voor de inhoud, conclusies en aanbevelingen van het onderzoeksrapport. Het onderzoek valt volledig onder de verantwoordelijkheid van het College.

Begrippen en definities

Bij het lezen van dit rapport komt een aantal begrippen en termen regelmatig terug. Hierna volgt een opsomming en uitleg van de meest gebruikte begrippen. Aansluitend volgt een fictieve voorbeeldsituatie, waarin al deze begrippen ter verduidelijking zullen worden gebruikt.

Aanwas De beloning boven of onder het minimum-salarisbedrag van de geldende salarisschaal (het minimumfunctieloon). De aanwas ontstaat door de toepassing van neutrale en/of niet-neutrale beloningsmaatstaven en kan zowel een negatief als een positief bedrag zijn.

Arbeid van gelijke waarde Functies die op grond van weging met een functiewaarderingssysteem binnen dezelfde functiegroep vallen.

Beloningsmaatstaf (algemeen) Iedere factor die van invloed is op de vaststelling van het aanvangssalaris en van salarisstijgingen en/of salarisdalingen.

Beloningsmaatstaf neutraal Een beloningsmaatstaf die geen risico van onderscheid op grond van geslacht in zich draagt.

Beloningsmaatstaf niet-neutraal Een beloningsmaatstaf die het risico van onderscheid op grond van geslacht in zich draagt of een maatstaf die – door de wijze waarop hij is toegepast – kan leiden tot onderscheid op grond van geslacht.

Beloningsonderscheid Verschillen tussen mannen en vrouwen in beloning voor arbeid van gelijke waarde (binnen dezelfde functiegroep), die ontstaan door het toepassen van beloningsmaatstaven die in strijd zijn met de gelijkebehandelingswetgeving of door het niet gelijk toepassen van beloningsmaatstaven.

Beloningsverschil Verschillen tussen de feitelijke salarissen van mannen en vrouwen los van de vraag of die in strijd zijn met de gelijkebehandelingswetgeving.

Functiewaarderingssystemen FUWA-HBO en de Hay-methode Conform de cao voor het hoger beroeps-onderwijs worden de functies ingedeeld in de functie-groepen 1 t/m 18 op basis van het door de werkgever gehanteerde systeem van functiewaardering FUWA-HBO of de Hay-methode. Deze indeling vindt plaats door toekenning van punten voor factoren als kennis, verantwoordelijkheden en vaardigheden.

De beide functiewaarderingssystemen hanteren voor deze factoren verschillende aanduidingen.

Functiegroepen

Een functiegroep bestaat uit een verzameling van gelijkwaardige functies. De bandbreedte en groeps-grenzen van de functiegroepen liggen vast binnen FUWA-HBO en de Hay-methode en zijn door het Conversiebestand hoger beroeps-onderwijs op elkaar afgestemd.

Het onderzoek is toegespitst op vijf van de in totaal achttien functiegroepen, te weten de groepen 5, 7, 9, 11 en 12. Alle functies die in dezelfde functiegroep vallen, zijn voor dit onderzoek als gelijkwaardig beschouwd. Ter illustratie enkele aangetroffen functienamen binnen de genoemde functiegroepen:

Functiegroep 5 Facilitair medewerker, Medewerker administratie en Secretariele medewerker.

Functiegroep 7 Onderwijsassistent, Ondersteunend medewerker en Mediathecaris.

Functiegroep 9 Instructeur, Beleids-ondersteunend medewerker/adviseur en Facilitair beheerder.

Functiegroep 11 Docent, Beleids-werknemer en Manager.

Functiegroep 12 Hoofd stafafdeling, Adviseur en Hogeschooldocent.

Loonkloof Het absolute procentuele verschil tussen het gemiddelde salaris van alle mannen en het gemiddelde salaris van alle vrouwen, ongeacht verklarende factoren voor beloningsverschillen.

Minimumfunctieloon Het laagste bedrag van de bij de functie behorende salarisschaal.

Salaris Het vaste salaris per maand bij een voltijd functie, aangevuld met eventuele variabele belonings-componenten – salarispeil per 1 januari 2015. Voor dit onderzoek bestaat het salaris uit drie componenten, te weten het (constante) minimumfunctieloon, de neutrale aanwas en de niet-neutrale aanwas.

Salaristabellen Het samenstel van de salarisstappen om van het minimum naar het maximum salaris te kunnen doorgroeien.



Voorbeeldsituatie

Henk en Wytske werken allebei bij Hogeschool de Vink. Henk is facilitair medewerker en Wytske werkt op de administratie. Hun functies vereisen nagenoeg dezelfde kennis, verantwoordelijkheid en vaardigheden. Op basis van het **functiewaarderingsstelsel FUWA-HBO** zijn beide functies in **functiegroep 5** ingedeeld en dus is er sprake van **arbeid van gelijke waarde**. Bij deze functiegroep hoort een eigen **functieschaal** om het salaris van Henk en Wytske te bepalen. Het **minimumfunctieloon** voor deze functieschaal is €1619. Na 11 normpercentages wordt het maximum van de schaal bereikt.

Henk is direct na afronding van zijn studie gestart in deze functie. Wytske is daarentegen al een doorgewinterde professional, ze heeft de afgelopen 15 jaar bij veel verschillende hogescholen de administratie bijgehouden. Tijdens het sollicitatiegesprek kon Henk het uitermate goed vinden met zijn leidinggevende. Ze blijken beiden voor FC Vinkerwolde te hebben gevoetbald. Omdat de leidinggevende veel in hem zag, is Henk halverwege de functieschaal ingedeeld. Wytske had bij binnenkomst bij hogeschool de Vink ook een fijn gesprek met haar leidinggevende. Omdat ze al zoveel ervaring had, zou ze eigenlijk op het maximum van de functieschaal kunnen worden ingeschaald. Maar dit betekende dat Wytske geen groeiperspectief meer zou hebben. Daarom besloot haar leidinggevende om haar twee **normpercentages** onder het maximum in te schalen.

Beiden werken inmiddels twee jaar voor De Vink en hebben die twee jaar prima gefunctioneerd waardoor beiden de reguliere jaarlijkse normpercentages hebben gekregen. Daarmee zit Wytske nu op het maximum van de schaal en zit Henk op ongeveer driekwart van de schaal. Wytske heeft dus een hoger **salaris** en daarmee is er een **beloningsverschil** tussen Henk en Wytske. Dit komt doordat de **aanwas** voor Henk en Wytske verschilt, oftewel dat wat ze tot nu toe in salaris gegroeid zijn ten opzichte van het schaalminimum.

Voor Henk is dit het verschil tussen het minimum en de eerste driekwart van de functieschaal en voor Wytske is dit het verschil tussen het minimum en het maximum van de schaal.

Het beloningsverschil is veroorzaakt doordat voor Henk en Wytske verschillende **beloningsmaatstaven** toegepast zijn die van invloed waren op hun salaris. Bij de aanvang is bij Henk de **niet-neutrale beloningsmaatstaf** 'te hoge inschaling op grond van werkervaring' toegepast. Hij had nog helemaal niet voldoende werkervaring om al halverwege de schaal te kunnen worden ingedeeld. Bij Wytske is de **niet-neutrale beloningsmaatstaf** 'te lage inschaling op grond van werkervaring' toegepast. Zij is eigenlijk twee normpercentages te laag ingeschaald, omdat ze voldoende werkervaring had om op het maximum te worden ingeschaald. Hiermee is zij twee jaar lang geld misgelopen waar ze eigenlijk wel recht op had.

Daarnaast zijn er ook **neutrale beloningsmaatstaven** toegepast. Bij Wytske is een groot deel van haar 'opgedane werkervaring bij de vorige werkgever' wel meegenomen bij het bepalen van haar salaris. Daarnaast hebben Henk en Wytske allebei goed gefunctioneerd en daarom allebei een regulier normpercentage ontvangen. Dit valt onder de **neutrale maatstaf** 'salarisgroei op grond van opgedane werkervaring'.

Omdat de opgedane werkervaring door Henk en Wytske op een verschillende wijze is verwerkt in het huidige salaris is een groot deel van het beloningsverschil te wijten aan het toepassen van niet-neutrale maatstaven. Dit is in strijd met de gelijkebehandelingswetgeving en leidt hierdoor tot **beloningsonderscheid** op grond van geslacht in het nadeel van Wytske. Wytske heeft twee jaar lang geld misgelopen en Henk heeft door zijn te hoge startsalaries jarenlang teveel gekregen.

1 Inleiding

1.1 Waarom dit onderzoek?

Gelijke beloning heeft decennia wereldwijd de aandacht. Al in 1951 nam de International Labour Organisation een Verdrag aan over gelijke beloning voor mannen en vrouwen bij werk van gelijke waarde. De EU heeft in 1957 de Verdragen van Rome vastgesteld, die voorschrijven dat mannen en vrouwen gelijk beloond moeten worden. Op grond van deze verdragen zijn diverse richtlijnen opgesteld, die daarna in nationaal recht zijn omgezet. Zo werd in Nederland in 1975 de Wet Gelijk Loon ingevoerd.

Toch bestaat er tot op heden in Nederland een aanmerkelijk beloningsverschil tussen mannen en vrouwen. Deze beloningsverschillen zijn niet gebaseerd op toeval, maar vormen een hardnekkig verschijnsel. In 2012 was het beloningsverschil 21% in het bedrijfsleven en 11% bij de overheid, in het nadeel van de vrouwen.¹ Op Europees niveau scoort Nederland hiermee slecht. Voor veel beloningsverschillen zijn verklaringen te vinden die men vaak als legitiem beschouwt. Denk bijvoorbeeld aan verschillen tussen mannen en vrouwen in functie-niveau of relevante werkervaring. Maar waarom hebben vrouwen anno 2015 dan gemiddeld genomen een lager functieniveau en hoe wordt het verschil in relevante werkervaring vastgesteld en doorvertaald in de beloning? Hoewel sommige verklaringen voor beloningsverschillen dus legitiem lijken, kunnen ze ook gebaseerd zijn op vooringenomenheid of onbewuste aannames, zoals stereotype beelden. Ook de historisch achtergestelde positie van vrouwen in de samenleving zou hier in kunnen doorwerken. Een goede beoordeling van de betekenis van beloningsverschillen is daarom niet eenvoudig. Een deel is waarschijnlijk toe te schrijven aan het gebruik van valide beloningscriteria, maar een ander deel aan criteria die in strijd kunnen zijn met de gelijkebehandelingswetgeving. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) constateerde in 2014 dat ongeveer 8% van de beloningsverschillen niet te verklaren is en dat dit gedeeltelijk toe te schrijven kan zijn aan verboden beloningsonderscheid.

Bij de behandeling van diverse individuele zaken door de voorloper van het College, de Commissie Gelijke Behandeling (CGB), bestond bij werkgevers gebrek aan wetskennis op het terrein van gelijke beloning. De CGB constateerde dat het voor hen geen eenvoudige zaak is bij – met name – de inschaling van een nieuwe werknemer, beloningsonderscheid te voorkomen.

In Nederland is tot op heden weinig onderzoek verricht naar het ontstaan en de omvang van beloningsonderscheid. Wel stelde de CGB in 2010 een Onderzoek Uit Eigen Beweging² in bij de algemene ziekenhuizen. Uit dit onderzoek³ bleek dat een aantal beloningsmaatstaven in lijn met de gelijkebehandelingswetgeving was toegepast, maar ook dat bepaalde maatstaven (of de toepassing) hiermee in strijd waren. Het ging dan om algemene, maar ook om sectorspecifieke beloningsmaatstaven.

Uit de evaluatie van het onderzoek bij de ziekenhuizen blijkt dat 17 van de 18 betrokken ziekenhuizen maatregelen hebben genomen om ongelijke beloning tegen te gaan. Denk aan het aanpassen van het Personeels-handboek waarbij onderhandelen en salarisgaranties als niet-neutrale gronden worden aangemerkt en waarbij arbeidsmarkttoeslagen voor functies worden vastgesteld en niet voor individuen.

Er zijn diverse aanleidingen geweest tot het instellen van dit onderzoek naar ongelijke beloning bij hogescholen. Bijvoorbeeld het gebrek aan wetkennis bij werkgevers, de toepassing van algemene en sector-specifieke niet-neutrale beloningsmaatstaven, de succesvolle navolging van de CGB-adviezen bij de ziekenhuizen en het relatief beperkte inzicht in de omvang en het ontstaan van beloningsonderscheid. Het onderzoek sluit tevens goed aan bij het huidige kabinetsbeleid om bestaande loonverschillen tussen mannen en vrouwen voor gelijke arbeid weg te nemen (zie paragraaf 1.3.2).

1.2 Doel en onderzoeksvraag

Met dit onderzoek richt het College de aandacht op ongelijke beloning op grond van geslacht. In dit geval bij hogescholen. In hoeverre is er sprake van ongelijke beloning en op welke wijze ontstaat dit? Bestaan er valkuilen in het beloningsbeleid van hogescholen waardoor er een risico op beloningsonderscheid bestaat? Het tweede doel is om de inzichten van dit onderzoek in te zetten om gelijke beloning ook in andere sectoren te bevorderen.

¹ Zie Centraal Bureau voor de Statistiek: “Gelijk loon voor gelijk werk? Banen en lonen bij de overheid en bedrijfsleven 2012” (17-11-2014 gepubliceerd op cbs.nl).

² Als bedoeld in artikel 12, eerste lid van de AWGB

³ Zie CGB-oordeel 2011-54 van 11 april 2011

Het onderzoek is mede mogelijk gemaakt door de inhoudelijke en materiële inbreng van het Ministerie van Onderwijs, Wetenschap en Cultuur en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Na het in 2010 ingestelde gelijkloonde onderzoek bij een semipublieke sector (de algemene ziekenhuizen), bestond nu de wens om publieke en private sectoren te onderzoeken. Hierbij kwam voor de publieke sector het onderwijsveld naar voren. In het verleden zijn relatief veel individuele verzoeken om een oordeel uit deze sector aan de Commissie Gelijke Behandeling en het College voorgelegd. Deze oordelen betroffen de onderwijssector in den brede. Dit onderzoek richt zich op de sector hogescholen.

Om het eerste deel van de hiervoor beschreven doelstelling te kunnen onderzoeken, is de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

“In hoeverre en waaruit bestaan binnen hogescholen risico’s op beloningsonderscheid tussen mannen en vrouwen?”

Een risico op beloningsonderscheid betekent niet per se dat een bepaald beloningsverschil in een individuele situatie een oordeel verboden onderscheid oplevert. Dit hangt altijd af van de specifieke omstandigheden van het geval.

1.3 Juridisch en politiek kader

1.3.1 Artikelen over gelijke beloning

In Europa kwam het eerste verdrag over dit onderwerp in 1957 tot stand. Artikel 119 EEG⁴ (Verdrag van Rome) verplichtte de lidstaten het beginsel van gelijke beloning voor mannen en vrouwen voor gelijke arbeid te verzekeren en te handhaven. Toch duurde het nog tot 1975 tot de eerste Europese richtlijn (75/117 EEG⁵) over dit onderwerp verscheen. De lidstaten werden verplicht gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijkwaardige arbeid af te dwingen.

In Nederland trad in 1975 de Wet Gelijk Loon voor mannen en vrouwen (WGL) in werking. De uitgangspunten van deze wet zijn later overgenomen in de Wet Gelijke Behandeling van mannen en vrouwen (WGB) en weer later in de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB).

In artikel 7:646, eerste lid van het Burgerlijk Wetboek (BW) is bepaald dat werkgevers geen onderscheid mogen maken tussen mannen en vrouwen. Dit verbod heeft onder meer betrekking op de arbeidsvoorwaarden, waaronder de beloning. De wijze waarop een beloningsvergelijking moet plaatsvinden, is vastgelegd in de artikelen 7 tot en met 9 van de WGB. Deze wetgeving is een uitvloeisel van artikel 119 van het EG-verdrag (thans artikel 157 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, hierna: EU) en de richtlijnen van de EU op het gebied van gelijke beloning van mannen en vrouwen.

Artikel 7, eerste lid, WGB luidt:

“Bij de toepassing van artikel 646 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek wordt voor de vergelijking van de in dat artikel bedoelde arbeidsvoorwaarden met betrekking tot het loon uitgegaan van het loon dat in de onderneming waar de werknemer in wiens belang de loonvergelijking wordt gemaakt werkzaam is, door een werknemer van de andere kunne voor arbeid van gelijke waarde dan wel, bij gebreke daarvan, voor arbeid van nagenoeg gelijke waarde pleegt te worden ontvangen.”

Artikel 8 WGB gaat in op de waardering van arbeid door middel van een deugdelijk stelsel van functiewaardering. Artikel 9 WGB schrijft voor dat dit niet betekent dat de klager en de maatman in absolute zin hetzelfde moeten

4 Nu: Artikel 157 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (WEU).

5 Richtlijn van de Raad van 10 februari 1975 betreffende het nader tot elkaar brengen van de wetgevingen der Lidstaten inzake de toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers (75/117/EEG).

verdienen, maar dat het loon tot stand moet zijn gekomen door toepassing van gelijkwaardige beloningsmaatstaven.

In het kort is er sinds 1957 in Europa en sinds 1975 in Nederland wet- en regelgeving die voorschrijven dat mannen en vrouwen gelijk beloond moeten worden. Toch komen in 2015 nog steeds beloningsverschillen voor, die veelal in het nadeel van vrouwen uitwerken. Aan de hardnekkigheid van dit probleem is in paragraaf 1.1 aandacht besteed.

1.3.2 Aansluiting bij kabinetsbeleid en het bevorderen van structurele maatregelen

De doelstelling van het kabinet Rutte II om beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen tegen te gaan, staat in het regeerakkoord onder de paragraaf Emancipatie en gelijke behandeling als volgt verwoord: “Het kabinet zet zich actief in om nog bestaande loonverschillen tussen mannen en vrouwen voor gelijke arbeid weg te nemen.”

In de Hoofdlijnenbrief Emancipatiebeleid 2013-2016 van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wordt het belang daarvan ook benoemd: “Ook is nog altijd sprake van ongelijke beloning bij gelijke arbeid. Uit de Emancipatiemonitor 2012 blijkt dat de gemiddelde beloningsachterstand van vrouwen ten opzichte van mannen 23% bedraagt. Twee derde van dit verschil kan worden verklaard uit achterstand van vrouwen in opleiding en werkervaring. Een statistisch onverklaard beloningsverschil van 8% resteert.”

In het Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie van mei 2014 stelt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat de gelijkloondonderzoeken van het College bijdragen aan het bewustzijn over discriminatie en ongelijke behandeling. Hij verwijst hierbij in de voortgangsrapportage van 1 september 2015 naar dit onderzoek bij de hogescholen en in een latere fase bij verzekeringsbedrijven.

Het College is in 2014 gestart met het onderzoek bij de hogescholen en is inmiddels ook begonnen met een soortgelijk onderzoek binnen de verzekeringsbranche. Het eindrapport van dat onderzoek verschijnt in 2016.

1.4 Wat is de toegevoegde waarde van dit onderzoek?

Het College onderzoekt de achtergronden van beloningsverschillen tussen collega's die gelijkwaardige functies vervullen. Dit om zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de uitgangspunten van de gelijkebehandelingswetgeving, waarin gelijkwaardige arbeid het vertrekpunt is. Het onderzoek van het College is gericht op de feitelijke beloningsmaatstaven die de werkgever heeft gehanteerd bij beloningsbesluiten vanaf de indiensttreding tot aan de peildatum van het onderzoek. Het betreft hier dus primair een onderzoek op het niveau van individuele werknemers. Daarbij vindt veel informatieoverdracht over gelijke beloning plaats naar verschillende functionarissen bij de onderzochte hogescholen. Deze wijze van onderzoek is uniek in Nederland en benadert de problematiek vanuit de Algemene Wet Gelijke Behandeling. Andere bekende onderzoeken naar beloningsverschillen (van bijvoorbeeld het CBS⁶) gaan meer uit van organisatie- en persoonskenmerken en komen niet toe aan de analyse van door de werkgevers in de praktijk gebruikte criteria om de hoogte van het salaris vast te stellen. Het College-onderzoek faciliteert de werkgevers bovendien bij het nemen van toekomstige beloningsbesluiten. De onderzoeksresultaten zijn na het veldonderzoek voor de zes betrokken hogescholen getotaliseerd en uitgewerkt in dit onderzoeksrapport. Dit rapport kan gebruikt worden om de overige hogescholen en mogelijk ook andere publieke, semipublieke en private sectoren te betrekken bij het terugdringen van beloningsonderscheid tussen mannen en vrouwen.

Zoals gezegd brengt het CBS ook rapporten uit waarin beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen aan de orde komen. Het CBS drukt het verschil tussen het gemiddelde uurloon van alle vrouwen en mannen in Nederland uit in de zogenaamde loonkloof. Hierbij wordt geen rekening gehouden met verklarende factoren voor beloningsverschillen zoals verschillen in functie-niveau, functiesoort, branche, werkervaring, etc. In 2012 bedroeg de loonkloof volgens het CBS 21% voor het bedrijfsleven en 11% voor de overheid. Volgens het CBS is een deel van de loonkloof te verklaren uit de achtergrondkenmerken van de onderzoekspopulatie, zoals onder meer het hebben van een leidinggevende positie en het beroepsniveau. Door de loonkloof te corrigeren voor deze achtergrondkenmerken, resteert over het jaar 2012 een gecorrigeerd beloningsverschil van 8% voor het bedrijfsleven en 4% voor de overheid, in het nadeel

6 Zie Centraal Bureau voor de Statistiek: “Gelijk loon voor gelijk werk? Banen en lonen bij de overheid en bedrijfsleven 2012” (17-11-2014 gepubliceerd op cbs.nl).

van de vrouwen. Het CBS verklaart dit verschil niet, maar noemt beloningsonderscheid als één van de mogelijke oorzaken.

Het CBS rapporteert op beroepsniveau, maar niet op functieniveau wat juist bij de gelijkebehandelingswetgeving een belangrijk uitgangspunt is. Verschillen in functieniveau verklaren bovendien vaak een groot deel van de beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen binnen de organisatie.

Het ontbreekt tot op heden in Nederland aan gedegen inzicht in de omvang en de oorzaken van beloningsonderscheid⁷. Het gaat bij dit begrip steeds om beloningsverschillen tussen werknemers die gelijkwaardige functies vervullen. Door nu een onderzoek in te stellen bij hogescholen (en later bij verzekeringsbedrijven) waarbij het functieniveau wel wordt meegenomen, komt een meer gedetailleerd beeld tot stand over beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen en de valkuilen die hieraan ten grondslag liggen.

1.5 Leeswijzer bij dit rapport

Hoofdstuk 2 geeft de onderzoeksopzet weer. Hierbij komen het doel en de onderzoeksvragen aan de orde. Ook is er hier aandacht voor de dataverzameling. Hoofdstuk 3 gaat in op de beloningsmaatstaven en het begrip aanwas. De niet-neutrale maatstaven worden uitvoerig beschreven en hier staat ook vermeld waarom deze maatstaven niet-neutraal zijn. Ook komt hier aan de orde in hoeverre deze maatstaven een aandeel hebben in de aanwas en beloningsverschillen bij deze hogescholen. In hoofdstuk 4 staan de bevindingen van het onderzoek centraal. Als eerste wordt daarbij ingegaan op de verdeling van mannen en vrouwen over de verschillende functiegroepen en de invloed hiervan op gemiddelde beloningsverschillen. Ook komen de loonkloof en de resultaten van functievergelijkingen aan de orde. Vervolgens wordt ingegaan op de verdeling van zowel positieve als negatieve aanwas tussen mannen en vrouwen. Hierna worden per functiegroep de neutrale en niet-neutrale beloningsverschillen weergegeven. Dit hoofdstuk sluit af met de beantwoording van de onderzoeksvraag. In hoofdstuk 5 staan de belangrijkste conclusies van dit onderzoek en is aandacht voor enkele discussiepunten. Ten slotte sluit dit rapport af met een aantal aanbevelingen.

⁷ Met uitzondering van de resultaten van het eerder ingestelde onderzoek bij de algemene ziekenhuizen door de Commissie Gelijke Behandeling.





2 Onderzoeksopzet

2.1 Doel en Onderzoeksvragen

2.1.1 Doelstellingen van dit onderzoek

De doelstellingen van dit onderzoek zijn:

- Inzicht verkrijgen in de risico's en valkuilen in beloningsbeleid die kunnen leiden tot onderscheid op grond van geslacht binnen de hogescholen.
- Terugkoppeling van de onderzoeksresultaten aan de deelnemende hogescholen. Het doel hiervan is om de hogescholen te faciliteren in het bijstellen van het beloningsbeleid door informatie te leveren over en het bespreekbaar maken van de problematiek rond gelijke beloning.
- Aandacht genereren voor de ongelijke beloningsproblematiek door de sectorbrede resultaten ook onder andere hogescholen en andere onderwijsinstellingen te verspreiden.
- Werkgevers informatie en instrumenten aanreiken zodat zij beloningsonderscheid terug kunnen dringen.

2.1.2 Onderzoeksvraag en deelvragen

De onderzoeksvraag luidt:

“In hoeverre en waaruit bestaan binnen hogescholen risico's op beloningsonderscheid tussen mannen en vrouwen?”

Deelvragen hierbij zijn:

- Lopen hogescholen risico op beloningsonderscheid tussen mannen en vrouwen die arbeid van (nagenoeg) gelijke waarde verrichten? Zo ja, hoe groot is dat verschil?
- Wat zijn de belangrijkste oorzaken hiervan?
- Zijn er verschillen in het soort aanwas voor mannen en vrouwen (positief of negatief)?

2.2 Dataverzameling

2.2.1 Selectie en toegang hogescholen

In totaal zijn er 37 hogescholen in Nederland. Hiervan zijn er zes geselecteerd voor dit onderzoek. Dit is ruim 15% van het totale aantal hogescholen. Bij deze keuze is rekening gehouden met factoren als grootte van de scholen en spreiding over verschillende regio's binnen Nederland. Hoewel de bevindingen niet één op één kunnen worden gegeneraliseerd naar de gehele sector en dus ook niet representatief zijn voor de gehele sector, is op deze manier getracht een goede doorsnede van de hogescholen te bewerkstelligen. Het doel van het onderzoek is eerst met verschillende belangrijke partijen binnen en buiten de onderwijssector besproken. Vervolgens is via de Vereniging Hogescholen een verzoek uitgegaan naar de hogescholen om mee te werken aan dit onderzoek. Hierop bleken de zes hogescholen bereid te zijn om mee te werken aan dit onderzoek. Van elke school is vervolgens de Raad van Bestuur aangeschreven door het College waarbij aanvullende informatie werd gegeven over de precieze inhoud en tijdsspanne van het onderzoek. Daarnaast hebben afgevaardigden van het College alle scholen bezocht om hier toelichting te geven en aanvullende vragen te beantwoorden alvorens van start te gaan met het onderzoek. Alle scholen nemen anoniem deel aan het onderzoek, de namen van de hogescholen worden dus niet genoemd en er wordt in dit rapport gerapporteerd op brancheniveau (alle scholen samen).

2.2.2 Onderzoeksdisein en dataverzameling

2.2.2.1 Mixed-methods design

Om het beloningsbeleid in de deelnemende hogescholen accuraat in beeld te brengen, is gebruikt gemaakt van een *mixed-methods* design. Hierbij worden twee benaderingen gebruikt om tot een meer volledig beeld te komen. Ten eerste is gebruik gemaakt van organisatiebrede cijfermatige gegevens (kwantitatieve data) van alle deelnemende hogescholen om een globaal beeld te krijgen van de beloning en verdeling van functiegroepen binnen de hogescholen. Ten tweede is op basis van deze informatie een selectie gemaakt van 40 personeelsdossiers binnen elke hogeschool om de exacte totstandkoming van het huidige salaris te kunnen achterhalen (kwalitatieve data). Hierbij wordt de informatie uit het salarissysteem verder uitgediept en geïnterpreteerd.

2.2.2.2 Kwantitatief

Om de cijfermatige gegevens van organisaties te kunnen verzamelen heeft het College een *webbased* computerapplicatie (GLOBE) ontwikkeld. Deze is zo ontworpen dat het format aansluit bij het format van de meest voorkomende salarissystemen van Nederland. Hiermee zijn op snelle wijze alle personeels- en salarisgegevens van een organisatie in te lezen. Hierbij ging het om gegevens als salarissen, functiegroepen, salarisschalen, datum van indiensttreding en uiteraard het geslacht van de werknemers. In totaal leverden de zes hogescholen informatie aan van 7519 werknemers.

Nadat alle scholen deze informatie hadden aangeleverd kon op basis van deze gegevens een selectie worden gemaakt van de nader te onderzoeken functiegroepen. Hierbij was het van belang dat deze selectie een goede afspiegeling vormde van het personeelsbestand binnen de hogescholen. Binnen het hoger onderwijs zijn er in totaal 18 functiegroepen. Op basis van de verkregen gegevens en in overleg met de begeleidingscommissie zijn de functiegroepen 5, 7, 9, 11 en 12 geselecteerd voor het onderzoek. Niet alleen vormen zij samen de meerderheid van het personeelsbestand, maar ook zijn binnen deze functiegroepen over het algemeen voldoende mannen en vrouwen aanwezig om met elkaar te kunnen vergelijken. Om hier een idee van te krijgen staan hieronder enkele aangetroffen functienamen per functiegroep:

- Functiegroep 5** Facilitair medewerker, Medewerker administratie en Secretarieel medewerker.
- Functiegroep 7** Onderwijsassistent, Ondersteunend medewerker en Mediathecaris.
- Functiegroep 9** Instructeur, Beleidsondersteunend medewerker/adviseur en Facilitair beheerder.
- Functiegroep 11** Docent, Beleidswerknemer en Manager.
- Functiegroep 12** Hoofd stafafdeling, Adviseur en Hogeschooldocent.

2.2.2.3 Kwalitatief

Nadat de functiegroepen waren geselecteerd is een aselecte steekproef getrokken van 40 werknemers per hogeschool. Deze zijn evenredig verdeeld over de vijf gekozen functiegroepen. Per functiegroep zijn 8 werknemers aselect getrokken, vier mannen en vier vrouwen. In totaal zou dit dus neerkomen op 240 werknemers (40 x 6 scholen). Omdat het bij de kleinere scholen soms niet mogelijk was om in elke functiegroep vier mannen en vier vrouwen te selecteren, komt het

totaal voor dit onderzoek uit op 233 werknemers. Vervolgens is de scholen gevraagd van deze 40 werknemers de personeelsdossiers aan te leveren en (indien nog aanwezig) de personeelsadviseur te zoeken die betrokken was bij de inschaling. Daarna is op basis van het personeelsdossier met de betrokken personeelsadviseurs gesproken over de inschaling en verdere salarisgroei van iedere werknemer. Alle 233 personeelsdossiers zijn onder de loep genomen en tot in detail besproken, om de totstandkoming van het huidige salaris te achterhalen. Deze gegevens zijn genoteerd en zo nodig teruggekoppeld met de betreffende personeelsadviseurs alvorens deze te coderen als neutrale of niet-neutrale beloningsmaatstaven (meer gedetailleerde uitleg volgt in hoofdstuk 3) en in te voeren in de computerapplicatie GLOBE.

2.3 Methode

Om te achterhalen in hoeverre er sprake is van verschil in de beloning van mannen en vrouwen binnen de hogescholen is allereerst gebruik gemaakt van de kwantitatieve data. Deze zijn gebruikt om een globaal beeld te kunnen vormen van alle lonen in de hogescholen. Hierbij kan worden gekeken of er verschillen zijn in beloning tussen mannen en vrouwen, niet alleen in totaal maar ook per functiegroep.

Vervolgens is op basis van de informatie uit de gesprekken met de personeelsadviseurs bepaald of de verschillen in beloning op een neutrale of niet-neutrale manier zijn ontstaan. Dat er verschil is, hoeft niet te betekenen dat er ook onderscheid heeft plaatsgevonden. Wanneer er geen goede redenen zijn voor het verschil of er sprake is van willekeur (niet-neutrale maatstaven) kan dit wijzen op beloningsonderscheid of een valkuil in het beloningsbeleid.

De informatie uit de individuele personeelsdossiers en de gesprekken met de personeelsadviseurs zijn gebruikt om vergelijkingen te maken tussen mannen en vrouwen binnen dezelfde hogeschool en binnen dezelfde functiegroep. Bij elke combinatie van mannen en vrouwen is bekeken welke verschillen er in zowel de neutrale als de niet-neutrale maatstaven voorkomen. Vervolgens is vastgesteld bij hoeveel vergelijkingen mannen of vrouwen niet-neutrale salariscomponenten in hun salaris krijgen. Elk van de 4 vrouwen kan met de 4 mannen worden vergeleken, waardoor er 16 vergelijkingen per functiegroep ontstaan. Voor de 5 functiegroepen gaat het dan om 80 vergelijkingen per school. Dit zou dan neerkomen op 480 vergelijkingen in totaal. Omdat niet alle functiegroepen compleet gevuld zijn,



konden in dit onderzoek 448 vergelijkingen worden gemaakt. De uitkomst van deze vergelijkingen kunnen zowel in het voordeel van mannen als in het voordeel van vrouwen uitvallen. Daarnaast is per functiegroep bekeken voor welk bedrag er aan neutrale en niet-neutrale maatstaven is toegekend en of dit verschilt voor mannen en vrouwen.

Tijdens het onderzoek kwam naar voren dat de niet-neutrale maatstaven zowel tot een positief als een negatief bedrag leidde. Door deze bedragen in rekenkundige gemiddelde te verwerken, ontstaat inzicht in het beloningsverschil tussen mannen en vrouwen. Er komt echter onvoldoende naar voren wat de feitelijke invloed van deze maatstaven op het beloningsverschil is. Daarom is ook gekeken naar absolute bedragen. Aan dit onderwerp is bij de bevindingen in hoofdstuk 4 aandacht besteed.

2.4 Beperkingen

Hoewel bij de beschreven onderzoeksmethodiek nauwkeurig de aard en omvang van beloningsonderscheid is vast te stellen, gelden hierbij wel enkele beperkingen.

Bij het dossieronderzoek geldt als uitgangspunt dat de werkgever de functies op een correcte wijze in de functiegroepen heeft ingedeeld. Dit kan door externe deskundigen met de Hay-methode of FUWA-HBO zijn uitgevoerd of door interne deskundigen met de hulpinstrumenten die de systeemhouders hiervoor aanreiken. De correctheid van de indelingen is door het College niet onderzocht. Eventuele verschillen tussen mannen en vrouwen in de kans om door te stromen naar hogere functies blijven buiten beschouwing. Deze doorstroomkans kan mogelijk iets verklaren over (een deel van) het verschil in de hoogte van het loon van mannen en vrouwen, omdat een hogere functie leidt tot een hoger salaris. Maar gelijke beloning in de zin van de gelijkebehandelingswetgeving heeft alleen betrekking op functies van gelijke waarde. Uit gelijkebehandelingsperspectief vallen ongelijke doorstroomkansen onder onderscheid bij de promotie en zijn daarom bij dit onderzoek niet meegenomen.

3 Beloningsmaat- staven en aanwas

Er is al vele malen gerefereerd aan beloningsmaatstaven die worden toegepast bij het vaststellen en de groei van het salaris. Maar wat houden deze maatstaven nu precies in? En wat is in het licht van de gelijkebehandelingswetgeving een goede reden (neutrale maatstaf) voor het toekennen van een bepaald salaris of salarisgroei en wat is geen goede reden (niet-neutrale maatstaf)? Dit hoofdstuk besteedt aandacht aan de maatstaven die in dit onderzoek aan de orde kwamen. De focus ligt op de niet-neutrale maatstaven, omdat hier het risico op beloningsonderscheid zich voordoet. Per maatstaf wordt uitgelegd waarom deze als niet-neutraal is beschouwd en ter illustratie zijn voorbeelden toegevoegd. Beloningsmaatstaven kunnen worden toegepast op zowel het aanvangssalaris als op de salarisgroei. Daarom wordt hieronder een tweedeling gemaakt in aanvangssalaris neutraal (AN) en niet-neutraal (ANN) en salarisgroei neutraal (SN) en niet-neutraal (SNN).

3.1 Neutrale beloningsmaatstaven

Bij neutrale beloningsmaatstaven gaat het om factoren die van invloed zijn op de vaststelling van het aanvangssalaris en op de salarisgroei (en/of salarisdaling) en die in lijn zijn met de gelijkebehandelingswetgeving. Bij het op gelijke wijze hanteren van dergelijke maatstaven bij mannen en vrouwen, zal er geen sprake zijn van beloningsonderscheid.

3.1.1 Aanvangssalaris Neutraal (AN)

Bij het bepalen van het aanvangssalaris zijn er in dit onderzoek twee neutrale maatstaven aangetroffen:

- 1 Relevante werkervaring bij de vorige werkgever
- 2 Relevante werkervaring in de vorige functie(s) bij de huidige werkgever

Relevante werkervaring bij de vorige werkgever is hierbij veruit de meest gehanteerde maatstaf. Dit komt in 90% van de gevallen voor. Daarnaast heeft in 10% van de gevallen de werkervaring in vorige functies bij de huidige werkgever een rol gespeeld.

3.1.2 Salarisgroei Neutraal (SN)

Bij de salarisgroei zijn vier neutrale maatstaven aangetroffen die vaak voorkomen. Daarnaast zijn er nog een aantal organisatie-specifieke maatstaven aangetroffen die sporadisch voorkomen en daarom onder de categorie 'overig' zijn geschaard. De vier maatstaven zijn:

- 1 Salarisgroei op grond van werkervaring. Hierbij horen bijvoorbeeld normpercentages die jaarlijks worden toegekend bij voldoende/goed functioneren.
- 2 Overgang naar een zwaardere functie. Als het beleid is om een extra percentage toe te kennen bij overgang naar een zwaardere functiegroep is ook dit als een neutrale maatstaf aangemerkt.
- 3 Salarisverhoging vanwege uitstekend functioneren. Wanneer een medewerker een uitstekende beoordeling heeft gehad, is het vaak beleid om hier een salarisverhoging voor te geven. Als dit overeenkomstig het geformuleerde beleid is gebeurd, is dit als neutraal aangemerkt.
- 4 Onregelmatigheidstoeslag. Over het algemeen is goed vastgelegd wanneer een werknemer recht heeft op deze toeslag. Als deze juist is toegekend, is dit ook een neutrale maatstaf.

3.2 Niet-Neutrale beloningsmaatstaven

Bij dit onderzoek is een beloningsmaatstaf niet-neutraal wanneer de maatstaf geen objectieve zakelijke relatie heeft met de waarde van de arbeid of willekeurig wordt toegepast. Er bestaat hierbij geen goede reden voor een geconstateerd verschil in beloning. Dit wil echter niet zeggen dat de werkgever die deze maatstaf toepast, bedoeld heeft onderscheid te maken op grond van geslacht of vooringenomenheid toont ten aanzien van één geslacht. Het hanteren van deze niet-neutrale maatstaf kan wel het risico op beloningsonderscheid in zich dragen.

3.2.1 Niet-Neutrale maatstaven bij het aanvangssalaris (ANN)

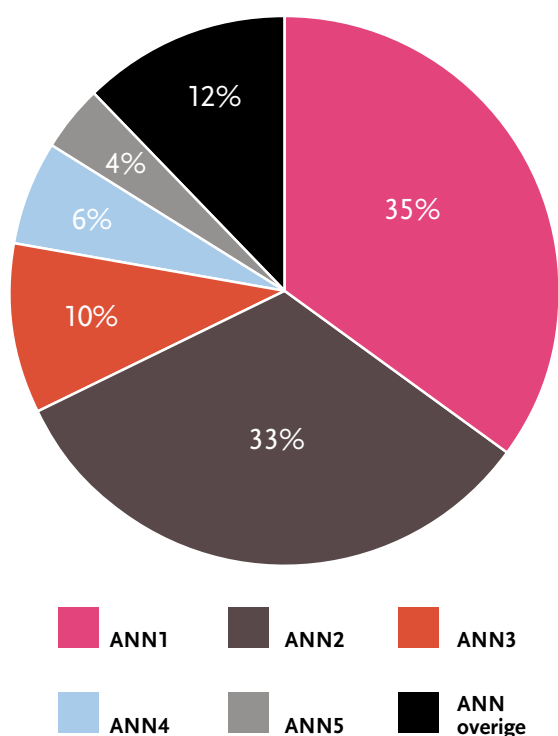
In dit onderzoek zijn 5 niet-neutrale maatstaven aangetroffen die zijn gebruikt bij het bepalen van het aanvangssalaris. Daarnaast zijn er nog een aantal organisatie-specifieke maatstaven aangetroffen die sporadisch voorkomen en daarom onder de categorie 'overig'⁸ zijn geschaard. De 5 niet-neutrale maatstaven bij het aanvangssalaris zijn:

⁸ Aansluiting gezocht bij Melkertbaan; Salaris beneden de aanloopschaal vastgesteld; Inconsequent toepassen maatstaf aansluiting bij laatstverdiend salaris; Onjuiste toepassing aannamebeleid; Over-stap na overgang uitzendbureau; Inschaling door uitzendbureau; Ontbrekende motivering; Invloed WAO; Aansluiting gezocht bij leeftijd; Verwerking secundaire voorwaarden in het vaste salaris; Op persoonlijke titel ingeschaald; Arbeidsmarktcrapte.

- 1 Te lage inschaling op grond van werkervaring (ANN1)
- 2 Aansluiting zoeken bij laatstverdiende salaris (ANN2)
- 3 Salarisonderhandeling (ANN3)
- 4 Geen CV of andere nodige informatie beschikbaar (ANN4)
- 5 Te hoge inschaling op grond van werkervaring (ANN5)

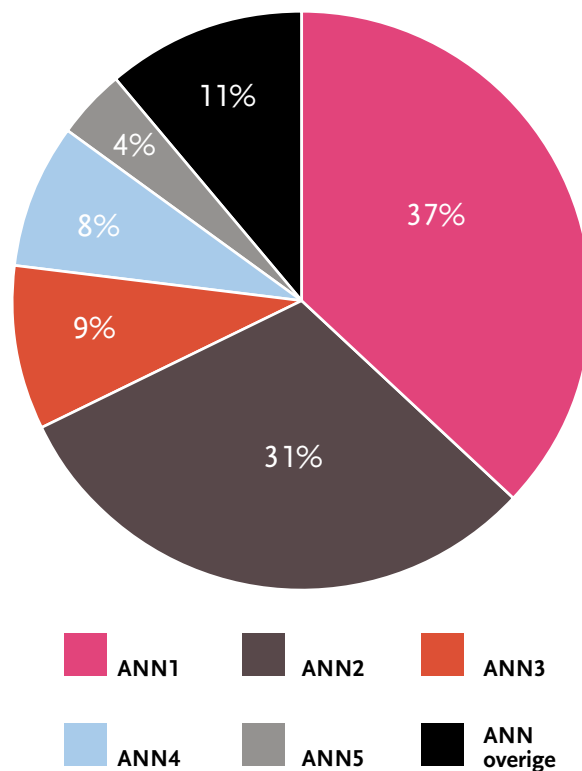
Figuur 1 en 2 geven de verdeling van deze maatstaven weer. Hieruit kan worden opgemaakt dat te lage inschaling op grond van werkervaring en het aansluiting zoeken bij het laatstverdiende salaris bijna 70% van de niet-neutrale maatstaven bij het aanvangssalaris bepalen. Hierna wordt voor ieder van de vijf maatstaven uitgelegd waarom deze als niet-neutraal is bestempeld.

Aantal waarnemingen



Figuur 1 Verdeling van het aantal niet-neutrale maatstaven bij het aanvangssalaris

Euro's



Figuur 2 Verdeling van de bedragen van niet-neutrale maatstaven bij het aanvangssalaris

3.2.1.1 Te lage inschaling op grond van werkervaring (ANN1)

Als er, rekening houdend met functieniveau en relevante werkervaring, een lager salaris wordt afgesproken dan op grond van de normen van de hogeschool zou moeten, valt dit onder deze maatstaf. In de praktijk zijn ook andere verklaringen aangetroffen voor te lage inschalingen. Zo kunnen puur administratieve fouten of economische motieven hieraan ten grondslag liggen of komt dit door een onjuiste waardering van de eerdere werkervaringsjaren. Bij de hogescholen kwam hier in sommige situaties ook een andere invalshoek naar voren. Als er een specifieke vakdocent moet worden aangetrokken, is het vaak wel duidelijk hoeveel formatieve ruimte aanwezig is en in welke salarisgroep deze ingedeeld moet worden. Maar of de uiteindelijk gekozen sollicitant vervolgens naar competenties en werkervaring ook zuiver ingedeeld kan worden, is niet altijd even duidelijk. In bepaalde situaties laat de hogeschool de uitstekende kwalificaties in het specifieke vakgebied en veel relevante werkervaring leidend zijn bij de vaststelling van het aanvangssalaris. In andere situaties wordt echter gesteld dat de sollicitant, ondanks de uitstekende vakinhoudelijke kwalificaties, niet over docentvaardigheden en relevante werkervaring

op dit terrein beschikt en wordt daardoor de inschaling aan de (te) lage kant gehouden. Vaak is wel duidelijk welke criteria de sollicitant tot een geschikte kandidaat maken. Het is echter minder duidelijk hoe de kwaliteiten van de kandidaat evenwichtig in het salarissysteem verwerkt moeten en kunnen worden, zodat voor gelijkwaardige kandidaten dezelfde beloningsmaatstaven gelden. Hierbij komt ook de vraag naar voren of de vooraf vastgestelde formatieruimte en het functieniveau in alle gevallen aansluiten bij de werkervaring en vakinhoudelijke competenties van de sollicitant. Een echte weging van de functie met de Hay-methode of FUWA-HBO vindt in die gevallen vrijwel nooit meer plaats. Ook kwam het voor dat werknemers voldoende werkervaring hadden om op het maximum van de schaal te worden geplaatst, maar dat de organisatie graag groeiperspectief wil bieden. Ondanks voldoende werkervaring werd de werknemer daarmee te laag ingeschaald.

3.2.1.2 Aansluiting zoeken bij het laatstverdiende salaris (ANN2)

Bij veel organisaties in de private sector en ook bij overheidsinstanties is het gebruikelijk om bij het vaststellen van het aanvangssalaris rekening te houden met het laatstverdiende salaris bij de vorige werkgever. Wie gaat er immers voor een lager salaris bij een nieuwe werkgever werken? Toch is deze maatstaf vanuit de gelijkbehandelingswetgeving bezien niet wenselijk, want het risico op beloningsonderscheid is groot. Veel in Nederland gebruikte beloningssystemen baseren de salariscroei op toename van anciënniteit. De achterliggende gedachte hierbij is dat men door het opbouwen van meer ervaring binnen een bepaalde functie beter gaat functioneren en daardoor een hogere waarde vertegenwoordigt voor de werkgever. Door nu bij de vaststelling van het aanvangssalaris rekening te houden met het laatstverdiende salaris bij de vorige werkgever, houdt men dus impliciet rekening met opgedane werkervaring. Maar is deze ervaring ook daadwerkelijk relevant voor de nieuwe functie en zijn de oude en nieuwe functie gelijkwaardig? Zo ja, dan staat er niets aan in de weg om het laatstverdiende salaris als uitgangspunt te hanteren. Bij veel onderwijsfuncties komt het laatstverdiende salaris bij de vorige werkgever dan ook redelijk overeen met het salaris dat op grond van werkervaring bij de nieuwe werkgever bereikt zou zijn bij een start op het schaalminimum en de toekenning van jaarlijkse normpercentages. De hogescholen gebruiken immers allemaal dezelfde CAO en voor zover ze deze correct toepassen zal dit steeds zo zijn. In andere situaties is het echter maar de vraag of het laatstverdiende salaris wel een afspiegeling is van de relevante ervaring voor de nieuwe functie bij een

hogeschool. Wat is bijvoorbeeld relevante werkervaring van een administratieve kracht die bij een andere werkgever een technische functie gaat vervullen? Of van een herintredend docent die in een nieuwe functie financieel werknemer wordt? En hoe zit het met een intredende timmerman uit de bouwsector die vaak een hoger salaris heeft dan een hogeschool regulier voor een onderhoudswerknemer betaalt? Het komt niet zelden voor dat het aanvangssalaris in deze situaties is afgestemd op het laatstverdiende salaris en dat hierdoor beloningsonderscheid ontstaat met zittende personeelsleden. Op hen is namelijk uitsluitend de geldende regeling voor de hogeschool toegepast.

Nienke heeft een leuke baan als consulent bij een adviesbureau. Zij raakt in gesprek met een hogeschool die haar vraagt als adviseur in dienst te treden. Zij noemt haar huidige salaris en onderhandelt een aanvangssalaris uit dat ruim €300 hoger ligt. Enkele maanden later hoort zij tijdens een lunchgesprek dat haar directe collega ruim €500 meer verdient. Zij verdiept zich verder in het beloningssysteem van de hogeschool en constateert dat zij op grond van haar werkervaring eigenlijk meer had moeten verdienen dan haar collega. Hoewel zij voor zichzelf het idee had goed onderhandeld te hebben, had de werkgever er beter aan gedaan niet uit te gaan van het laatstverdiende salaris. De werkgever had beter de werkelijke kwaliteiten en werkervaring van Nienke kunnen hanteren om dit dan binnen de eigen normen in het salaris te verwerken.

Het hanteren van de beloningsmaatstaf 'Aansluiting zoeken bij het laatstverdiende salaris' zonder de eerdere werkervaring te beoordelen is kwestieus. De hoogte van dat laatstverdiende salaris op zichzelf zegt weinig over de waarde van de arbeid die iemand in zijn nieuwe functie gaat verrichten. Het hanteren van deze beloningsmaatstaf leidt daarmee gemakkelijk tot ongerechtvaardigde verschillen tussen werknemers. Aansluiting zoeken bij het laatstverdiende salaris heeft tot gevolg dat ongerechtvaardigde beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt worden bestendigd (zie ook oordeel CGB⁹ 18 maart 2010, 2010-44).

Bij dit onderzoek is steeds nadrukkelijk gezocht of er andere onderbouwingen waren dan alleen het verwijzen naar laatstverdiende salaris. Alleen wanneer uit het

9 Hierbij gaat het om een uitspraak van de Commissie Gelijke Behandeling.

personeelsdossier duidelijk naar voren kwam dat het ging om deze maatstaf, is dit deel van de aanwas aan deze beloningsmaatstaf toegeschreven.

Ruben zit op het maximumsalaris van de functie-groep, waarvan het niveau met behulp van functie-waardering is vastgesteld. Talitha kwam enkele jaren later binnen op dezelfde functie toen het economisch gezien iets minder liep. In haar vorige functie verdiende ze een stuk minder en had daardoor de indruk dat ze dit salaris goed uit had onderhandeld. Dan blijkt dat Ruben de functie in een hogere schaal vervult dan Talitha. Dit heeft hij voor elkaar weten te krijgen door bij aanvang van zijn functie te onderhandelen over zijn salaris en te dreigen anders niet te komen. Hierdoor is nu een enorm verschil in salaris ontstaan terwijl ze dezelfde functie uitoefenen. Heeft Talitha niet goed onderhandeld? Of maakt de werkgever hier beloningsonderscheid?

3.2.1.3 Salarisonderhandeling (ANN3)

Veel werknemers proberen bij hun indiensttreding te onderhandelen over de hoogte van het salaris. Een werkgever heeft echter de verantwoordelijkheid voor het beloningsbeleid ten aanzien van alle werknemers binnen de hele organisatie. De vraag is of individuele salarisonderhandelingen een solide beloningsbeleid niet in de weg staan. Vanzelfsprekend kunnen een sollicitant en de werkgever besprekingen voeren over de hoogte van het aanvangssalaris. Als het beloningsbeleid toestaat de relevante werkervaring in voorgaande functies mee te nemen bij de vaststelling van het aanvangssalaris, kan er gesproken worden over welke ervaring van de sollicitant wel of niet relevant is en hoeveel relevante werkervaring de sollicitant heeft opgedaan.

Onderhandelen over de salarishoogte als zodanig, zonder dat dit gaat over aspecten van het bestaande beloningsbeleid, geldt als een niet-neutrale beloningsmaatstaf. Hierdoor kunnen immers beloningsverschillen ontstaan die niets van doen hebben met de waarde van de arbeid, maar slechts het gevolg zijn van het honoreren van betere onderhandelingsvaardigheden¹⁰.

¹⁰ Onderhandelingsvaardigheden kunnen voor bepaalde functies een vereiste zijn, maar dan zal dat een element zijn dat binnen de functiewaardering is betrokken en zo de waarde van de arbeid meebepaalt. Zodra de onderhandelingen met een sollicitant leiden tot ongelijke toepassing in de zin van de wet, zijn zij bij dit onderzoek als niet-neutraal aangemerkt.

Onderhandelen als zodanig kan dan ook geen rechtvaardiging vormen voor salarisverschillen tussen mannen en vrouwen. De werkgever dient immers alle werknemers ongeacht hun geslacht volgens dezelfde maatstaven te belonen om het risico van beloningsonderscheid te vermijden. Het feit dat een werknemer onderhandelt over de hoogte van het salaris, is op zich ook geen indicatie voor krapte op de arbeidsmarkt en valt daarom niet onder de noemer arbeidsmarkt-krapte (zie 3.1.2.6).

Bij dit onderzoek zijn onderhandelingen alleen als niet-neutraal gekwalificeerd als ze niet konden worden geïnterpreteerd als een andere beloningsmaatstaf binnen het geldende beloningsbeleid. Alle andere onderhandelingsresultaten zijn dus, voor zover mogelijk, ondergebracht bij één van de gangbare beloningsmaatstaven.

3.2.1.4 Geen CV of andere informatie aanwezig in het personeelsdossier (ANN 4)

Bij een aantal geselecteerde werknemers kon de werkgever niet achterhalen hoe de hoogte van het aanvangssalaris tot stand was gekomen, of waarom bepaalde salarisverhogingen waren toegekend. Bijvoorbeeld omdat men dergelijke informatie onvoldoende vastlegt of omdat bij de digitalisering van de personeelsbestanden belangrijke informatie is verdwenen. Soms wordt relevante informatie niet schriftelijk vastgelegd in de personeelsdossiers en ook naar de werknemer toe worden beloningsbesluiten niet steeds of onvoldoende schriftelijk meegedeeld. Dit wil op zich niet zeggen dat de werkgever onjuist handelde en er een vorm van beloningsonderscheid is opgetreden. Maar dit leidt er wel toe dat de werkgever beloningsverschillen tussen de werknemers onvoldoende kan verklaren en of onderbouwen. Bij beroepsprocedures moet de werkgever uitleggen waarom bepaalde salarisverschillen zijn ontstaan. Als hij dat door het ontbreken van schriftelijk vastgelegde informatie niet kan, komt dat voor zijn risico. Hoewel hier dus geen sprake hoeft te zijn van onderscheid, loopt de werkgever wel een risico en daarom zijn bij dit onderzoek lacunes in het verklaren van de salarishistorie beschouwd als een niet-neutrale maatstaf.

3.2.1.5 Te hoge inschaling op grond van werkervaring (ANN5)

Als tegenpool van eerder genoemde te lage inschaling op grond van werkervaring, is er bij deze beloningsmaatstaf juist sprake van een te hoge inschaling. Dit indien vergeleken wordt met de werkelijke relevante werkervaring van de werknemer.

In sommige gevallen zijn werknemers net afgestudeerd, maar starten zij hun carrière ergens in het midden van de salarisschaal. De hieraan ten grondslag liggende motivering is in geen enkele aangetroffen situatie schriftelijk vastgelegd in het personeelsdossier. De werkgevers konden voor deze hoge inschalingen geen goede onderbouwing aandragen. Hoewel het voor de hand ligt te veronderstellen dat hier sprake is van salarisonderhandeling, is er voor gekozen dit niet als zodanig te benoemen. Deze maatstaf is alleen gebruikt als daadwerkelijk vaststaat dat er over de salarishoogte is onderhandeld en de aanwas niet toe te schrijven is aan andere neutrale beloningsmaatstaven.

Auke heeft enkele jaren als ZZP-er bij een hogeschool gewerkt tegen een goed uurtarief. De hogeschool biedt hem nu een functie in loondienst aan, maar dat betekent voor hem dat hij er in inkomen op achteruit gaat. Ze gaan met elkaar in gesprek en komen een salaris overeen dat uitstijgt boven het maximum van de salarisschaal. Hierdoor ontstaat een beloningsverschil tussen Auke en zijn directe collega's. Volgens de hogeschool kon men niet anders, want hij kan op de arbeidsmarkt dit salaris ook krijgen. Toch onderzocht de school niet echt of er meer kandidaten zijn voor deze functie, die wel binnen de salarisschaal aangesteld hadden kunnen worden. De hogeschool loopt hiermee het risico beloningsonderscheid te maken.

3.2.1.6 Overige niet-neutrale maatstaven bij het aanvangssalaris (ANN_overig)

Bij deze overige maatstaven gaat het om maatstaven die sporadisch voorkomen. Deze zijn voor dit onderzoek geclusterd. Door hun specifieke en vaak individuele toepassing worden deze hier niet verder besproken.

Hoewel de maatstaf arbeidsmarktkrapte relatief weinig voorkwam, volgt hierna toch enige toelichting bij deze maatstaf. Dit omdat een werkgever hierbij de nodige risico's kan lopen. De maatstaf arbeidsmarktkrapte is als neutraal te kwalificeren indien de werkgever een aantal spelregels goed in acht neemt. Zo moet hij duidelijk kunnen aantonen dat er sprake is van spanning op de arbeidsmarkt. Ook dient hij te onderzoeken voor welke functie dit geldt en welke functionarissen hiervoor in aanmerking komen (nieuwkomers en zittend personeel). Het hogere salaris voor deze krapte dient in de vorm van een toeslag toegekend te worden. Ten slotte is het aan te bevelen deze toeslag jaarlijks op waarde te evalueren en zo nodig af te bouwen.

Het simpele feit dat een vacature niet direct vervuld kan worden, betekent niet meteen dat er sprake is van krapte op de arbeidsmarkt. Te ruim of juist te beperkt geformuleerde advertentieteksten, ongelukkig gekozen media voor plaatsing van advertentieteksten, etc. houden vacatures soms onnodig lang in stand. Ook bij voldoende aanbod van personeel op de arbeidsmarkt. In dergelijke situaties vormt een verwijzing naar de arbeidsmarktsituatie geen goede rechtvaardiging voor beloningsverschillen.

Als een werkgever daadwerkelijk kan aantonen dat er sprake is van krapte op de arbeidsmarkt en dus in bepaalde situaties gedwongen is een hoger aanvangssalaris te betalen, komt de vraag naar voren hoe dit hogere bedrag in het salaris te verwerken. Een goede stap is de extra beloning te oormerken, zodat voor iedereen duidelijk is waarom het salaris hoger ligt. Het is niet wenselijk een werknemer vanwege arbeidsmarktkrapte in een hogere functiegroep te plaatsen. Hierdoor suggereert men immers dat de functie een hogere waarde vertegenwoordigt dan binnen het eigen beloningssysteem is afgesproken. De functie wordt niet zwaarder door het feit dat een vacature moeilijk vervulbaar is. Daarom verdient het de voorkeur te werken met een arbeidsmarkttoeslag op het salaris en de hoogte van deze toeslag nadrukkelijk in de aanstellingsbrief of arbeidsovereenkomst te benoemen. Het werken met een toeslag heeft het voordeel dat bij verbetering van de markt de toeslag kan worden afgebouwd, terwijl dit bij periodieken niet of nauwelijks mogelijk is. Dan blijven beloningsverschillen bestaan die niet langer door de marktsituatie worden gerechtvaardigd.

Een vraag die bij arbeidsmarkttoeslagen naar voren komt is of de toeslag gekoppeld dient te zijn aan individuele werknemers of dat de toeslag van toepassing is op een functie. Het is denkbaar dat als een nieuwe medewerker een arbeidsmarkttoeslag krijgt, dit ook voor de zittende medewerkers moet gelden. Het kan per situatie verschillen, maar de werkgever doet er goed aan dit van te voren te overwegen.

De duur van de arbeidsmarkttoeslag is ook een punt ter overweging. Bij het vaststellen van krapte op de arbeidsmarkt is het niet altijd mogelijk de duur hiervan goed in te schatten. Daarom is het vaak moeilijk de juiste einddatum van de toeslag te bepalen. Het is van belang de toeslag niet te laten doorlopen als er geen sprake meer is van krapte op de arbeidsmarkt. Goede afspraken tussen de werkgever en de werknemer over de duur van de toeslag zijn hierbij van groot belang. Als een werkgever aan deze punten niet heeft voldaan, loopt hij het risico op het maken van onderscheid en is dit als niet-neutraal beschouwd.

3.2.2 Niet-Neutrale maatstaven bij de salariscroei tijdens het dienstverband (SNN)

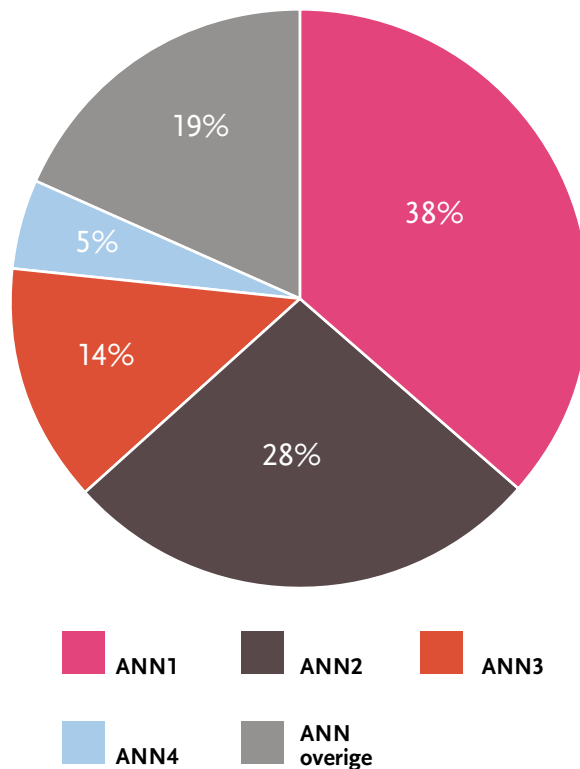
In dit onderzoek zijn vier niet-neutrale maatstaven aangetroffen die zijn toegepast bij de salariscroei van werknemers. Daarnaast is nog een aantal organisatie-specifieke maatstaven aangetroffen die sporadisch voorkomen en daarom onder de categorie ‘overig’¹¹ zijn geschaard.

De vier niet-neutrale maatstaven die bij de salariscroei zijn aangetroffen, zijn:

- 1 Bevorderingspercentage onjuist of niet toegepast (SNN₁)
- 2 Werkervaring tijdens het dienstverband onvoldoende verdisconteerd (SNN₂)
- 3 Salarisgarantie (SNN₃)
- 4 Onregelmatigheidstoeslag (SNN₄)

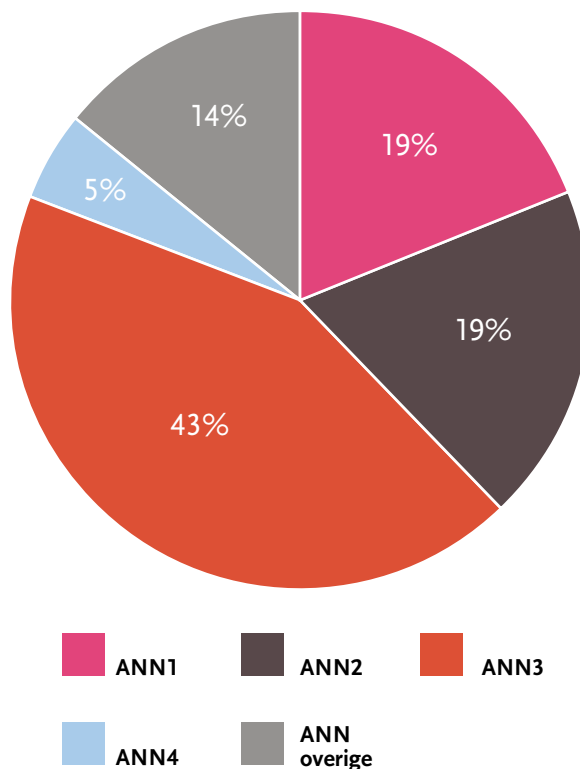
In figuur 3 en 4 wordt de verdeling van deze maatstaven weergegeven. Hieruit kan worden opgemaakt dat het niet of onjuist toepassen van bevorderingspercentages bijna 20% van de niet-neutrale maatstaven (in euro's) bij de salariscroei bepaalt. Ook het onvoldoende verdisconteren van de werkervaring tijdens het dienstverband is hier met bijna 20% (in euro's) een belangrijk maatstaf. Hierna zal per maatstaf worden uitgelegd waarom deze maatstaven als niet neutraal zijn bestempeld.

Aantal waarnemingen



Figuur 3 Verdeling van het aantal niet-neutrale maatstaven bij de salariscroei

Euro's



Figuur 4 Verdeling van de bedragen van de niet-neutrale maatstaven bij de salariscroei

¹¹ Salarisonderhandelingen; Te hoog functieniveau toegekend; Waarnemingstoeslag niet ongedaan gemaakt; Onverklaard verschil; Beleid bij ontbreken juiste bevoegdheid; Arbeidsmarkt-krapte; Herwaardering Fuwa onjuist toegepast; Overgang naar andere functiegroep verkeerd toegepast; Geen groei, ondanks uitstekende beoordeling; Functiegebonden toelage.

3.2.2.1 Bevorderingspercentage onjuist of niet toegepast (SNN₁)

Bij bijna alle hogescholen komt het voor dat het beleid voor het toekennen van een bevorderingspercentage op verschillende manieren plaatsvindt, waardoor beloningsonderscheid ontstaat. Hierbij is het van belang onderscheid aan te brengen tussen het ingeschaald worden in een hogere salarisschaal en het in een hogere gewaardeerde functiegroep ingedeeld worden.

Inschalen in een hogere salarisschaal

In het verleden startten sommige werknemers binnen hun functie op het salarisniveau van bijvoorbeeld schaal 10 en groeiden in deze functies door naar salarisschaal 11 of 12. Dit werkt tot op de dag van vandaag door. Het functieniveau blijft gelijk, maar door werkervaring groeit het salarisbedrag en passeert hiermee op een gegeven moment het maximum van de salarisschaal en komt dan uit in een hogere salarisschaal. Tijdens het onderzoek zijn situaties aangetroffen waarbij werknemers naar een hogere salarisschaal toegroeien en dit beschouwd wordt als bevordering. In die gevallen wordt een bevorderingspercentage ter grootte van een normpercentage toegekend. Dit gebeurt slechts in uitzonderingssituaties en het merendeel van de werknemers komt hier dan niet voor in aanmerking.

Indelen in een hogere functiegroep

Als een werknemer een zwaardere functie gaat vervullen, volgt in het algemeen promotie naar en indeling in een hogere functiegroep. Hierbij is dan binnen de systematiek van de cao inschaling in een hogere salarisschaal aan de orde. De hogescholen hanteren onderling verschillende werkwijzen en ook binnen hogescholen wijkt men hierbij bij de ene werknemer soms af van de andere werknemer. De ene keer is het beleid dat er één of twee bevorderingspercentages worden toegekend en de andere keer dat er geen bevorderingspercentage wordt toegekend. Dan steekt de werknemer zogenaamd horizontaal over naar de hogere salarisschaal. Er is wel steeds sprake van een promotie en bevordering, maar dit kan per werknemer binnen één hogeschool verschillend uitpakken. Hierbij speelt ook nog mee op welke datum een promotie plaatsvindt. In sommige gevallen redeneert men dat als dit binnen drie (of zes) maanden voor de reguliere toekenning van de normpercentages plaatsvindt er geen extra bevorderingspercentage wordt toegekend. Dit wordt bij andere werknemers wel weer gedaan. Al deze situaties zijn bij dit onderzoek als niet-neutraal aangemerkt.

Merel werkt al een tijdje met veel plezier als kern-docent. Dan komt er een interne vacature vrij voor hoofddocent. Zij solliciteert op de functie en wordt door haar leidinggevende hierop aangenomen. Zo komt ze in een hogere functiegroep terecht. Merel is hiermee dolgelukkig al is ze er financieel niet op vooruit gegaan. Ze heeft immers meer door-groeimogelijkheden. Een aantal weken later spreekt ze Rutger die net als zij rond hetzelfde moment hoofddocent werd. Hij is er wel financieel op vooruit gegaan. Ze hebben niet dezelfde leidinggevende. Heeft de leidinggevende van Merel haar nou te weinig gegeven of heeft de leidinggevende van Rutger hem juist te veel gegeven? Doordat de leidinggevers het beloningsbeleid verschillend hebben toegepast, ontstaat er nu beloningsverschil zonder dat hier een goede reden voor is en daarmee een risico op beloningsonderscheid.

3.2.2.2 Werkervaring tijdens het dienstverband onvoldoende verdisconteerd (SNN₂)

Het gaat bij deze maatstaf feitelijk om een clustering van maatstaven, waarbij het 'onjuist toepassen van de salarisgroei op grond van werkervaring' veruit de belangrijkste maatstaf is. Enkele malen is geconstateerd dat een werknemer geen of te weinig normpercentages ontving. De redenen hiervoor zijn divers, zoals administratieve onduidelijkheden, geen duidelijk beleid hoe normpercentages te verwerken bij een overgang naar een zwaardere functie en/of hogere salarisschaal of bij het in vaste dienst treden na afloop van een arbeids-overeenkomst voor bepaalde tijd. Dit is voor dit onderzoek als niet-neutraal gekwalificeerd.

De andere maatstaven die onder deze noemer zijn meegenomen, zijn veelal toegespitst op één hogeschool en/of één functiegroep en spreken vanuit de benaming voor zich. Een bijzondere maatstaf hierbij is de zogenaamde 'Sociale toeslag'. Soms kennen hogescholen een (permanente) toeslag toe aan werknemers die al enkele jaren op het maximum van de salarisschaal zitten. Men wil de werknemer hoger salariëren dan op grond van het functieniveau en/of het functioneren binnen de systematiek van de cao mogelijk is. De achterliggende motivatie is niet in de personeelsdossiers aangetroffen, maar men vermoedt dat sociale overwegingen hierbij een rol hebben gespeeld. Soms kent men aan dergelijke toeslagen namen toe als 'arbeidsmarkttoeslag', terwijl hier voor de betreffende functie geen sprake van is. Het gaat hier in alle gevallen om de beloning van individuele medewerkers binnen een functie die door meer werknemers wordt uitgevoerd. De andere werknemers krijgen deze toeslag niet.

Hoewel een dergelijke toeslag in eerste instantie wellicht sympathiek oogt is dit geen neutrale maatstaf, omdat hier een element van willekeur inzigt.

3.2.2.3 Salarisgaranties (SNN₃)

Er kunnen valide redenen zijn voor het toekennen van salarisgaranties in bepaalde situaties. Toch vormen salarisgaranties al snel een risico op beloningsonderscheid en zijn dan als niet-neutrale beloningsmaatstaven te beschouwen. In de praktijk komen veel salarisgaranties voor, die grofweg in twee categorieën te onderscheiden zijn:

- Garanties die ontstaan door toedoen van de werkgever en eventueel vakorganisaties (bij reorganisaties/fusies, bij overgang naar een ander beloningssysteem of bij herwaardering van de functies);
- Garanties die ontstaan door toedoen van de werknemer (bij slecht functioneren, bij vrijwillige overgang naar lager gewaardeerde functie) of door administratieve fouten van de werkgever (bij foute inschaling, bij onvrede afkopen of bij gelijkenschakeling met collega's).

Garanties die ontstaan door toedoen van de werkgever of vakorganisaties

In deze situaties zijn vaak valide argumenten voor het toekennen van salarisgaranties. Het rechtszekerheidsbeginsel schrijft voor dat eerder gewekte verwachtingen dienen te worden gerespecteerd. Salarisgaranties hebben in die situatie primair ten doel het huidige salarisbedrag te garanderen. Het gaat hierbij om de hoogte van een geldbedrag en niet om het garanderen van een bepaald functieniveau. De werknemer vervult buiten zijn/haar schuld een functie op een lager niveau. De salarisgarantie heeft geen invloed op de functie-inhoud en de functiezwarte van de nieuwe functie. Er bestaat dan ook geen aanleiding de werknemer in de hogere functiegroep of salarisschaal te blijven indelen. Aan de eerder geconstateerde spanning tussen het rechtszekerheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel kan de werkgever tegemoetkomen. Hij kan de werknemer inschalen in de bij de nieuwe functie behorende salarisschaal, aangevuld met een toeslag. Dat biedt de mogelijkheid op termijn dicht in de buurt te komen van het bij de functie behorende salaris. In veel bij dit onderzoek aangetroffen situaties is echter geen sprake van een toeslag, maar heeft men de oude salarisschaal gewoon overgenomen. Het probleem hierbij is vaak dat de garantie voor onbepaalde tijd is vastgelegd en als regulier deel van het salaris beschouwd gaat worden. Hierdoor ontstaat risico op beloningsonderscheid met alle andere werknemers binnen dezelfde functiegroep. In deze situaties is de beloningsmaatstaf 'salarisgarantie' als niet-neutraal beschouwd.

Er is ook een meer inhoudelijk argument om de salarisgaranties als niet-neutraal te bestempelen. Zoals gesteld, is het op het moment dat een garantie wordt toegekend denkbaar dat hiervoor een legitieme reden bestaat. De vraag is echter of tien jaar nadien nog steeds een salarisverschil te rechtvaardigen is door te verwijzen naar een in het verleden ontstane situatie. In het algemeen is het wenselijk de werknemer weer een functie aan te bieden op het oude niveau, zodra de mogelijkheid zich voordoet. Bijvoorbeeld door herscholing en begeleiding van de werknemer naar een andere functie. Het bevorderen van scholing (en een leven lang leren) is een belangrijk instrument bij het tegengaan van arbeidsmarktcrapte. De werkgever kan daarnaast een werknemer met een salarisgarantie, bij het ontstaan van vacatures dezelfde of een soortgelijke functie aanbieden. Als deze mogelijkheden zich niet voordoen, valt te overwegen het salaris op termijn af te bouwen naar het relevante functieloon.

Garanties die ontstaan door toedoen van de werknemer of fouten van de werkgever

Bij deze garanties gaat het steeds om individuele toekenningen. Bijvoorbeeld een werknemer die vanwege slecht functioneren een lager gewaardeerde functie kreeg toegewezen, maar hetzelfde salaris behield als gevolg van een salarisgarantie. In een andere situatie bleek de leidinggevende aanvankelijk verkeerd ingeschaald te hebben en men was van mening dat de werknemer niet voor deze fout kon opdraaien. Ook deze garanties zijn hier als niet-neutraal beschouwd.

Robbert werkt al jaren als docent informatica. Toen hij in dienst kwam was dit nog een doorgroefunctie. Hij is begonnen in schaal 10 en inmiddels doorgroeid naar het maximum van schaal 12. In 2006 vond er een herwaardering van alle functies plaats waarna Robbert's functie als een 11 functie is gewaardeerd. Gelukkig kon hij zijn huidige salaris gewoon behouden. In 2007 solliciteert Tosca ook als docent, zij wordt aangenomen binnen schaal 11. Voor haar zijn hierdoor geen mogelijkheden om meer te gaan verdienen dan het maximum van schaal 11. Hierdoor doen Robbert en Tosca precies hetzelfde werk, maar verdient Robbert 600 euro per maand meer. Een behoorlijk beloningsverschil, met een groot risico op beloningsonderscheid.



3.2.2.4 Onregelmatigheidstoelage (SNN4)
Enkele malen is geconstateerd dat een toeslag werd toegekend onder de noemer onregelmatigheidstoelage. Soms bleek de werknemer in kwestie geheel geen onregelmatige uren te vervullen. In andere gevallen was deze toeslag slechts op één individuele werknemer toegepast, terwijl collega's in dezelfde functie en zelfde omstandigheden een dergelijke toeslag niet ontvingen. In die situaties is dit als niet-neutraal aangemerkt.

3.2.2.5 Overige niet-neutrale maatstaven bij de salariscroei (SNN_overig)
Bij deze overige maatstaven is er wederom sprake van een clustering van maatstaven die sporadisch voorkomen. Deze maatstaven worden om hun specifieke en vaak individuele toepassing hier niet verder besproken.

3.3 Aanwas

De aanwas is het verschil tussen het minimumfunctieloon en het huidige salarisbedrag. Het minimumfunctieloon is de ondergrens van de salarisschaal die gekoppeld is aan de functie. Dit minimumbedrag verschilt per functiegroep.

De aanwas ontstaat door de toepassing van neutrale en niet-neutrale maatstaven zoals hiervoor beschreven. Deze kunnen zowel positieve als negatieve waarden

(in geld) aannemen. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat bij overgang naar een zwaardere functie een extra bevorderingspercentage ter waarde van €120 is gegeven, terwijl dit geen beleid is. Dit is bovenop het bestaande salaris gegeven en geldt daarom als positieve niet-neutrale aanwas. Daarentegen kan het ook zo zijn dat een werknemer die uitstekend is beoordeeld geen extra percentage kreeg, terwijl dit wel beleid is. In dat geval ontving deze werknemer €120 euro te weinig en is er sprake van niet-neutrale negatieve aanwas.

Door vervolgens een gemiddelde te nemen over deze maatstaven, kunnen negatieve en positieve verschillen wegvallen. Het lijkt dan alsof er €0 aan niet-neutrale aanwas is geweest, terwijl er wel een willekeur in het beloningsbeleid is geweest ter grootte van €240. Door op deze manier uit te gaan van gemiddelde beloningsverschillen, blijft een deel van de problematiek bij gelijke beloning buiten beeld. Om deze redenen wordt bij de bevindingen gekeken naar zowel de gemiddelde absolute aanwas als naar de gemiddelde rekenkundige aanwas. Bij de *gemiddelde absolute aanwas* is alleen gebruik gemaakt van de absolute geldbedragen, zodat de totale omvang van willekeur in beleid kan worden gekwantificeerd (in bovenstaand voorbeeld €240). Bij de *gemiddelde rekenkundige aanwas* wordt wel rekening gehouden met zowel de positieve als negatieve aanwas, waardoor de gemiddelden lager uitvallen (in bovenstaand voorbeeld €0). Hiermee komen de feitelijke toegekende bedragen aan het licht.

4 Bevindingen

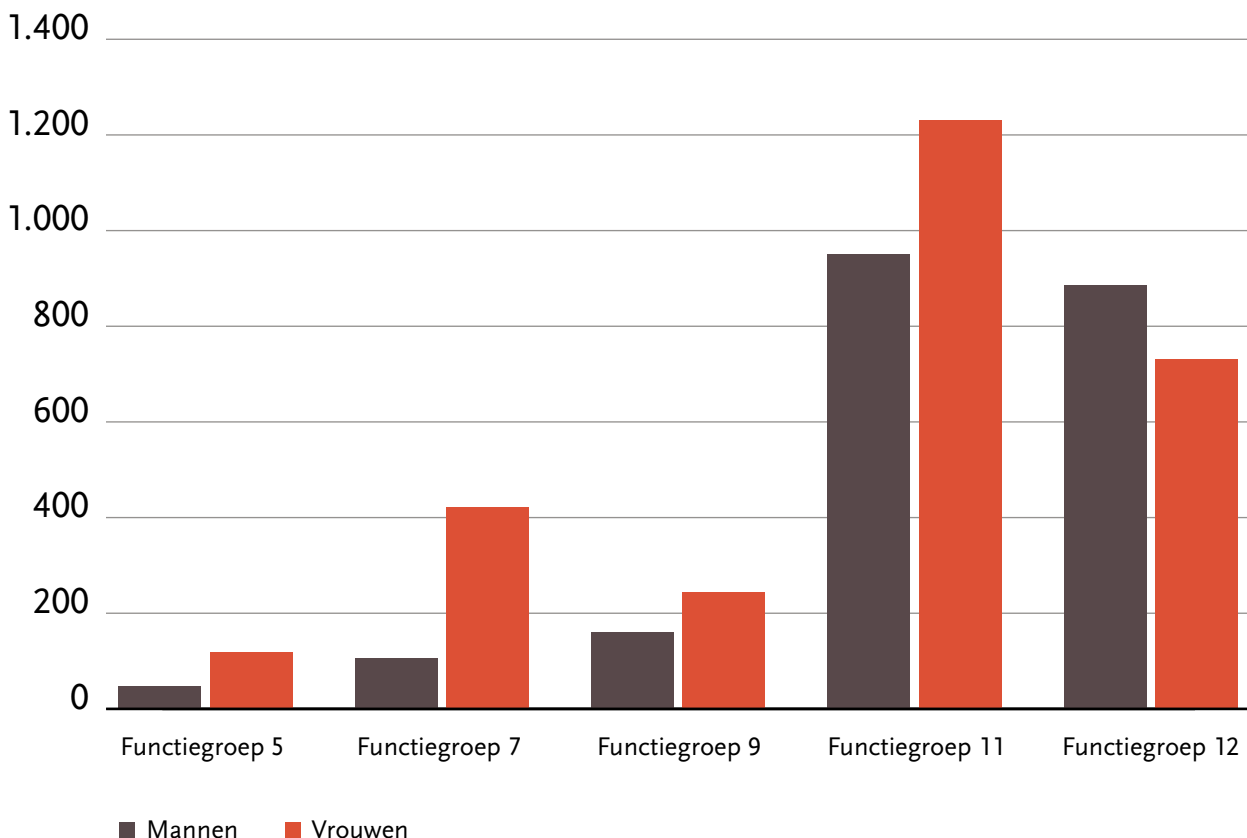
De bevindingen in dit rapport zijn gebaseerd op de samengevoegde gegevens van de zes onderzochte hogescholen. Het doel van dit rapport is om een goed beeld te geven van de beloningsverschillen en het risico op beloningsonderscheid binnen de onderzochte hogescholen. Hiervoor is het niet noodzakelijk om per hogeschool te rapporteren. Om de discussie binnen de individuele hogescholen te starten, is dit uiteraard wel noodzakelijk. Daarom hebben twee afgevaardigden van het College de bevindingen teruggekoppeld aan de betreffende hogescholen. Dit gebeurde in het bijzijn van de (meeste) personeelsadviseurs, lijnmanagers, staffunctionarissen en vertegenwoordigers van de Raad van Bestuur. Tijdens deze bijeenkomsten is aangegeven waar beloningsverschillen binnen de hogeschool voorkomen, hoe groot deze verschillen zijn en aan welke beloningsmaatstaven deze verschillen zijn toe te schrijven. Hierbij is ingegaan op de vraag waarom bepaalde beloningsmaatstaven volgens het College neutraal dan wel niet-neutraal zijn. Het bespreken van de niet-neutrale beloningsmaatstaven heeft hierbij de grootste aandacht gekregen en is bedoeld om de werkgever bewust te maken van de valkuilen die bij het beloningsbeleid voorkomen. Hieronder wordt gerapporteerd op basis van de samengevoegde gegevens van de zes onderzochte hogescholen.

4.1 Salarisverschillen

4.1.1 Verdeling van mannen en vrouwen

Bij het beoordelen van de salarisverschillen is er eerst aandacht voor de verdeling van mannen en vrouwen bij de betrokken hogescholen. In totaal zijn voor dit onderzoek de gegevens van 7519 werknemers geanalyseerd, ofwel van 4301 vrouwen en 3218 mannen. Het personeelsbestand bestaat daarmee voor 57% uit vrouwen. De meeste analyses zijn gebaseerd op de 5 geselecteerde functiegroepen. Binnen deze functiegroep bevinden zich 4894 werknemers, waarvan 2745 vrouwen en 2149 mannen. Ook binnen de functiegroepen is dus iets meer dan de helft vrouw (56,1%). Wanneer deze verdeling per functiegroep weergegeven wordt (zie figuur 5) valt op dat de verdeling verschilt per functie groep. Bij de vier laagste functiegroepen is het aandeel vrouwen aanmerkelijk groter dan het aandeel mannen. Alleen in de hoogste functiegroep zijn de vrouwen in de minderheid. Vanuit het perspectief van beloning, hoeft dit niet te betekenen dat vrouwen gemiddeld genomen voor gelijkwaardige functies minder verdienen dan de mannen of dat er zelfs sprake is van beloningsonderscheid.

Figuur 5 Verdeling mannen en vrouwen over 5 functiegroepen



4.1.2 Loonkloof

Het feit dat mannen oververtegenwoordigd zijn in hogere functies, leidt bij de gangbare berekeningen van de loonkloof vrijwel automatische tot behoorlijke beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen. Het gaat immers om het verschil in gemiddeld loon tussen alle vrouwen en alle mannen, ongeacht functiegroep waartoe zij behoren. Omdat er in de hoogste functiegroep meer mannen zitten, valt het gemiddelde dan al snel hoger uit. De mannen verdienen bij de zes hogescholen gemiddeld €4258 per maand en de vrouwen €3798 per maand. Het gemiddelde beloningsverschil ("de loonkloof") tussen de werkelijk verdiende voltijdsalarissen van alle 7519 werknemers uit dit onderzoek bedraagt daarmee 10,8%, in het nadeel van de vrouwen. Dit komt nagenoeg overeen met de door het CBS over 2012 berekende loonkloof bij de overheid van 11,0%.

Bij het op deze wijze berekenen van de loonkloof wordt geen rekening gehouden met verschillen in verklarende factoren, zoals functieniveau, werkervaring of functieneren. Met name het verschil in functieniveau verklaart in het algemeen een groot gedeelte van de loonkloof. Als de loonkloof berekend wordt over een kleinere populatie en daarmee een kleinere spreiding in functieniveau – bijvoorbeeld over alle werknemers binnen de vijf gekozen functiegroepen – daalt de loonkloof al tot 9,1%. Als de loonkloof uitsluitend over gelijkwaardige functies wordt berekend (per functiegroep), ontstaat een geheel ander beeld (zie tabel 1). De loonkloof varieert dan nog van 0,8% in het voordeel van de vrouwen tot 4,3% in het nadeel van de vrouwen. Tabel 1 bevat de werkelijk verdiende voltijdsalarissen van de werknemers binnen de vijf functiegroepen die bij dit onderzoek centraal hebben gestaan, ofwel de functiegroepen 5, 7, 9, 11 en 12.

Tabel 1 Salarisverschillen naar geslacht per functiegroep

	Gemiddeld salaris mannen	Gemiddeld salaris vrouwen	Vershil V-M	Loonkloof functiegroep (V-M)/M
Functiegroep 5	€2.373,54	€2.272,58	-€100,96	-4,3%
Functiegroep 7	€2.601,60	€2.623,86	€22,26	0,8%
Functiegroep 9	€3.339,21	€3.331,75	-€7,46	-0,2%
Functiegroep 11	€4.302,20	€4.200,36	-€101,84	-2,4%
Functiegroep 12	€4.938,55	€4.842,22	-€96,33	-2,0%

4.1.3 Functievergelijkingen

Tijdens dit onderzoek zijn in totaal 448 salarisvergelijkingen gemaakt tussen mannen en vrouwen die gelijkwaardige functies vervullen (binnen dezelfde functiegroep). Als bij een vergelijking de man een bedrag ontving bij een bepaalde maatstaf (positieve aanwas) en de vrouw niet (of een lager bedrag) terwijl zij hier wel recht op had, wordt dit beschouwd als een nadeel voor de vrouw, en omgekeerd. Dit geldt ook voor de situatie dat de vrouw te weinig salaris heeft ontvangen (negatieve aanwas), terwijl dit niet voor de man geldt. Uit het onderzoek kwam naar voren dat bij 85% van de salarisvergelijkingen sprake was van een voordeel voor òf de man òf de vrouw. De conclusie luidt dat er sprake is van een vergelijking met een niet-neutrale uitkomst. Dit relatief hoge percentage is toe te schrijven aan de toepassing van de ruim 30 niet-neutrale beloningsmaatstaven die bij dit onderzoek zijn aangetroffen en aan niet-neutrale toepassingen

van beloningsmaatstaven. Opvallend is dat, hoewel er sprake is van niet-neutrale vergelijkingen, dit niet veel vaker in het nadeel van vrouwelijke werknemers (52%) uitpakt dan in het nadeel van mannelijke werknemers (48%).

4.1.4 Totaaloverzicht aantal maatstaven en aanwas in euro's

4.1.4.1 Totale positieve en negatieve aanwas

In tabel 2 wordt een overzicht gegeven van de frequentie van de gevonden niet-neutrale maatstaven en de bijbehorende bedragen van de 233 werknemers. Uit de totaalkolom van tabel 2 blijkt dat er in totaal 165 keer gebruik is gemaakt van niet-neutrale maatstaven. Dit pakte 105 keer positief uit voor de werknemers en 60 keer negatief. Het totale bedrag dat is toe te schrijven aan deze maatstaven bedraagt €51.320 euro. Om dit bedrag goed te kunnen duiden, is het volgende van belang: de €51.320 is opgebouwd gedurende de gehele diensttijd van de geselecteerde werknemers bij de zes hogescholen. Dit betekent dat, als alle niet-neutrale maatstaven nog van kracht zijn, deze hogescholen maandelijks 165 keer een risico op beloningsonderscheid lopen, omdat per maand een bedrag teveel of te weinig is toegekend. Dit is echter wel verdeeld over de hele

loopbaan van de geselecteerde werknemers bij de zes hogescholen. Hierdoor verdwijnt soms het effect van bepaalde niet-neutrale maatstaven. Als een werknemer bijvoorbeeld 15 jaar geleden €200 per maand te laag is ingeschaald, zal hiervan nu veelal geen sprake meer zijn. Door het toekennen van normpercentages daarna, zit de werknemer namelijk inmiddels al op het schaalmaximum en ondervindt hiervan geen nadelig effect meer. Wel heeft deze werknemer, getotaliseerd over deze periode, minder ontvangen dan waarop hij eigenlijk recht had.

Van het bedrag van €51.320 wordt €36.163 in positieve bedragen toegekend en €15.157 in negatieve bedragen (dus eigenlijk niet toegekend, terwijl dit wel zou moeten). Maar hoe zijn de maatstaven en de bijbehorende wel of niet toegekende bedragen dan verdeeld tussen mannen en vrouwen? Eerst wordt gekeken hoe het is gesteld met de verdeling van de positieve aanwas en daarna met de negatieve aanwas tussen mannen en vrouwen.

Tabel 2 Positieve en negatieve niet-neutrale aanwas voor mannen en vrouwen

	Vrouwen	%	Mannen	%	Totaal
Positieve niet-neutrale maatstaven (aantal)	59	56,2	46	43,8	105
Negatieve niet-neutrale maatstaven (aantal)	38	63,3	22	33,7	60
Totaal niet-neutrale maatstaven (aantal)	97	58,8	68	41,2	165
Positieve niet-neutrale maatstaven totaal (bedrag)	€ 18.411	50,9	€ 17.752	49,1	€ 36.163
Negatieve niet-neutrale maatstaven totaal (bedrag)	€ 10.233	67,5	€ 4.924	32,5	€ 15.157
Totaal niet-neutrale maatstaven (bedrag)	€ 28.644	55,8	€ 22.676	44,2	€ 51.320

4.1.4.2 Verdeling positieve aanwas tussen mannen en vrouwen

In totaal is 105 keer gebruik gemaakt van positieve niet-neutrale maatstaven. Hiervan is iets meer dan de helft (56,2%) toegekend aan vrouwen. Kijkend naar de bijbehorende bedragen, blijkt dat in totaal ruim €36.000 is toegekend in positieve bedragen. De verdeling van dit bedrag tussen mannen en vrouwen is nagenoeg gelijk, namelijk 50,9% voor vrouwen en 49,1% voor mannen. Hier lijkt dus nauwelijks verschil te bestaan tussen mannen en vrouwen.

4.1.4.3 Verdeling negatieve aanwas tussen mannen en vrouwen

Bij negatieve aanwas wordt geld niet toegekend dat wel toegekend had moeten worden. De werknemers bij wie dit van toepassing was, zijn daardoor geld misgelopen

waar zij recht op hadden. In totaal is dit 60 keer geconstateerd, waarvan in twee derde van de gevallen bij vrouwen (63,3%). Bij vrouwen komen dus bijna twee keer zo vaak negatieve niet-neutrale maatstaven voor. Maar lopen vrouwen daardoor ook twee keer zoveel geld mis als de mannen? In totaal is ruim €15.000 niet aan werknemers toegekend, terwijl dit wel op zijn plaats was geweest. Vrouwen lopen hierbij ruim €10.000 mis en mannen een krappe €5000. Hoewel het hier gaat om een klein percentage van het gehele bedrag, blijkt dat het bedrag dat vrouwen mislopen ruim twee keer zo groot is als bij de mannen. Ook worden negatieve niet-neutrale maatstaven twee keer zo vaak toegepast bij vrouwen.

Het bedrag dat vrouwen mislopen is ruim twee keer zo groot als bij de mannen

Hoewel bovenstaande bevindingen met betrekking tot de negatieve aanwas opzienbarend zijn, gaat het niet om enorme bedragen. Bovenstaande tabel is gebaseerd op de 233 werknemers, waarvan het personeelsdossier tot in detail is besproken met de personeelsadviseurs om de maatstaven te kunnen kwalificeren als neutraal of niet-neutraal. Op basis van dit aantal betekent dit dat er per werknemer gemiddeld een totaal van €155 (€36.163/233) is toegekend aan positieve bedragen die op een niet-neutrale manier tot stand zijn gekomen. Daarnaast is er gemiddeld €65 (€15.157/233) per werknemer niet toegekend, terwijl de werknemer hier wel recht op had. Deze gemiddelden zijn tot stand gekomen op basis van 233 mensen verdeeld over vijf functiegroepen.

4.1.5 Salarisverschillen en aanwas per functiegroep

Uit voorgaande is duidelijk geworden hoe de aanwas is verdeeld over mannen en vrouwen. Ook is vastgesteld dat vrouwen meer geld mislopen dan mannen. In hoeverre dit verschilt per functiegroep is echter nog niet aan de orde geweest. In de volgende paragrafen zal per functiegroep worden weergegeven welke bedragen er gemiddeld aan neutrale en niet-neutrale maatstaven wordt toegekend. Hierbij wordt dus specifiek gekeken naar de salaris- en aanwasverschillen per functiegroep, zodat functies van gelijke waarde worden vergeleken. Zoals uitgelegd in paragraaf 3.3 wordt hierbij zowel de gemiddelde absolute aanwas als de gemiddelde rekenkundige aanwas weergegeven. De absolute aanwas maakt de totale effecten op het beloningsonderscheid inzichtelijk en de rekenkundige aanwas laat zien wat de feitelijke aanwasverschillen zijn.

4.1.5.1 Functiegroep 5

Het gaat hier om functies als Facilitair medewerker, Medewerker administratie en Secretarieel medewerker.

Tabel 3 gemiddelde salarissen en aanwas voor functiegroep 5¹²

	Bedrag vrouwen	Bedrag mannen	Aanwas ten opzichte van schaalminimum (€1619)		
			Vrouwen	Mannen	V-M
Gemiddeld Salaris	€ 2.275	€ 2.411			
Gemiddelde aanwas Neutraal	€ 647	€ 712	40,0%	44,0%	-4,0%
Gemiddelde aanwas niet-neutraal (rekensom met negatieve getallen)	€ 9	€ 80	0,6%	4,9%	-4,3%
Gemiddelde aanwas niet-neutraal (absoluut)	€227	€ 210	14,0%	13,0%	1,0%

Uit tabel 3 blijkt dat het gemiddelde maandsalaris van de mannen in deze functiegroep €2.411 bedraagt en dat van de vrouwen €2.275. De feitelijke totale aanwas ten opzichte van het schaalminimum bedraagt voor de mannen 44,0% + 4,9% = 48,9% en voor de vrouwen 40,0% + 0,6% = 40,6%. De absolute gemiddelde niet-neutrale aanwas is voor zowel vrouwen als mannen iets meer dan €200 (zie uitleg paragraaf 3.3). Maar ook hier zien we dat vrouwen feitelijk minder krijgen (€9) dan de mannen (€80). Dit omdat er aan de vrouwen vaker geen geld is toegekend dat wel toegekend had

moeten worden, waardoor er meer negatieve bedragen bij de vrouwen voorkomen. Daarmee komt het feitelijke totaal bedrag voor de vrouwen uit op €9 en bij de mannen op €80. Dit is bijna negen keer zoveel bij mannen als bij de vrouwen. Voor deze functiegroep geldt, evenals voor de volgende functiegroepen, dat ook de neutrale aanwas van de mannen en de vrouwen niet gelijk ligt. De mannen hebben bij deze functiegroep €65 meer neutrale aanwas dan de vrouwen en in andere functiegroepen juist minder dan de vrouwen. Deze verschillen zijn geheel toe te schrijven aan beloningsmaatstaven die niet in strijd zijn met de gelijke-behandelingswetgeving, zoals werkervaring bij vorige werkgevers en het toekennen van periodieke salarisverhogingen op grond van dienstjaren. Omdat dit volledig gerechtvaardigd is, wordt hier bij de volgende functiegroepen geen aandacht aan besteed en alleen ingegaan op de niet-neutrale aanwas.

¹² De hier vermelde bedragen zijn berekend over de werknemers die zijn opgenomen in de selectie en waar de personeelsdossiers van zijn onderzocht. Dit geldt ook voor de functiegroepen 7, 9, 11 en 12. De gemiddelde salarissen die hier worden genoemd zijn de feitelijke bedragen die mensen ontvangen inclusief toeslagen. Hierdoor wijken de gemiddelde salarissen af van tabel 1, omdat die tabel de hele populatie binnen deze functiegroep weergeeft.

4.1.5.2 Functiegroep 7

Hier gaat het om functies als Onderwijsassistent, Ondersteunend medewerker en Mediathecaris.

Tabel 4 gemiddelde salarissen en aanwas voor functiegroep 7

	Bedrag vrouwen	Bedrag mannen	Aanwas ten opzichte van schaalminimum (€1961)		
			Vrouwen	Mannen	V-M
Gemiddeld Salaris	€ 2.877	€ 2.751			
Gemiddelde aanwas Neutraal	€ 761	€ 746	38,8%	38,0%	0,8%
Gemiddelde aanwas niet-neutraal (rekensom met negatieve getallen)	€ 155	€ 44	7,9%	2,2%	5,7%
Gemiddelde aanwas niet-neutraal (absoluut)	€ 351	€ 222	17,9%	11,3%	6,6%

Uit tabel 4 blijkt dat het gemiddelde maandsalaris van de mannen in deze functiegroep €2.751 bedraagt en dat van de vrouwen €2.877. De feitelijke totale aanwas ten opzichte van het schaalminimum bedraagt voor de mannen 40,2% en voor de vrouwen 46,7%. De absolute gemiddelde niet-neutrale aanwas is voor de vrouwen bijna €130 meer dan voor de mannen (€351 ten opzichte van €222).

Daarnaast krijgen vrouwen feitelijk ook meer. Bij de vrouwen bedraagt de gemiddelde niet-neutrale aanwas €155 en bij de mannen €44. In dit geval zijn de mannen in het nadeel en krijgen de vrouwen ruim drie keer zoveel als de mannen.

4.1.5.3 Functiegroep 9

Hier gaat het om functies als Instructeur, Beleidsondersteunend medewerker/adviseur en Facilitair beheerder.

Tabel 5 gemiddelde salarissen en aanwas voor functiegroep 9

	Bedrag vrouwen	Bedrag mannen	Aanwas ten opzichte van schaalminimum (€2349)		
			Vrouwen	Mannen	V-M
Gemiddeld Salaris	€ 3.450	€ 3.745			
Gemiddelde aanwas Neutraal	€ 970	€ 1.112	41,3%	47,3%	-6,0%
Gemiddelde aanwas niet-neutraal (rekensom met negatieve getallen)	€ 131	€ 284	5,6%	12,1%	-6,5%
Gemiddelde aanwas niet-neutraal (absoluut)	€ 286	€ 382	12,2%	16,3%	-4,1%

Uit tabel 5 blijkt dat het gemiddelde maandsalaris van de mannen in deze functiegroep €3.745 bedraagt en dat van de vrouwen €3.450. De feitelijke totale aanwas ten opzichte van het schaalminimum bedraagt voor de mannen 53,4% en voor de vrouwen 46,9%. De absolute gemiddelde niet-neutrale aanwas is voor de mannen bijna €100 meer dan voor de vrouwen.

Daarnaast krijgen mannen ook feitelijk meer dan de vrouwen. Het feitelijke totaal bedrag voor de vrouwen komt uit op €131 en bij de mannen op €284. Hierbij zijn de vrouwen in het nadeel, zij krijgen ruim twee keer zo weinig.

4.1.5.4 Functiegroep 11

Hier gaat het om functies als Docent, Beleidsmedewerker en Manager.

Tabel 6 gemiddelde salarissen en aanwas voor functiegroep 11

	Bedrag vrouwen	Bedrag mannen	Aanwas ten opzichte van schaalminimum (€3059)		
			Vrouwen	Mannen	V-M
Gemiddeld Salaris	€ 4.683	€ 4.934			
Gemiddelde aanwas Neutraal	€ 1.484	€ 1.466	58,3%	47,9%	10,4%
Gemiddelde aanwas niet-neutraal (rekensom met negatieve getallen)	€ 140	€ 409	4,6%	13,4%	-8,8%
Gemiddelde aanwas niet-neutraal (absoluut)	€ 436	€ 561	14,3%	18,3%	-4,0%

Uit tabel 6 blijkt dat het gemiddelde maandsalaris van de mannen in deze functiegroep €4.934 bedraagt en dat van de vrouwen €4.683. De feitelijke totale aanwas ten opzichte van het schaalminimum bedraagt voor de mannen 61,3% en voor de vrouwen 62,9%. De absolute gemiddelde niet-neutrale aanwas is voor de mannen

€125 meer dan voor de vrouwen. De mannen krijgen ook hier feitelijk aanzienlijk meer. Het feitelijke totaal bedrag voor de vrouwen komt uit op €140 en bij de mannen op €409. Hierbij zijn de vrouwen in het nadeel aangezien de mannen gemiddeld bijna drie keer zoveel krijgen.

4.1.5.5 Functiegroep 12

Hier gaat het om functies als Hoofd stafafdeling, Adviseur en Hogeschooldocent.

Tabel 7 gemiddelde salarissen en aanwas voor functiegroep 12

	Bedrag vrouwen	Bedrag mannen	Aanwas ten opzichte van schaalminimum (€3764)		
			Vrouwen	Mannen	V-M
Gemiddeld Salaris	€ 5.570	€ 5.802			
Gemiddelde aanwas Neutraal	€ 1.763	€ 1.818	46,8%	48,3%	-1,5%
Gemiddelde aanwas niet-neutraal (rekensom met negatieve getallen)	€ 43	€ 220	1,1%	5,8%	-4,7%
Gemiddelde aanwas niet-neutraal (absoluut)	€ 488	€ 480	13,0%	12,8%	0,2%

Uit tabel 7 blijkt dat het gemiddelde maandsalaris van de mannen in deze functiegroep €5.802 bedraagt en dat van de vrouwen €5.570. De feitelijke totale aanwas ten opzichte van het schaalminimum bedraagt voor de mannen 54,1% en voor de vrouwen 47,9%. De absolute gemiddelde niet-neutrale aanwas is voor zowel vrouwen als mannen rond de €480. Maar ook hier moet er worden geconstateerd dat de vrouwen in feite minder krijgen dan de mannen. Het feitelijke totaal bedrag voor de vrouwen komt uit op €43 en bij de mannen op €220. Dit is ruim vijf keer zoveel als bij de vrouwen.

4.1.5.6 Bevindingen per functiegroep samengevat

Met uitzondering van functiegroep 7 blijkt dat bij alle functiegroepen de vrouwen in het nadeel zijn wat betreft de feitelijke niet-neutrale aanwas. Bij al deze functiegroepen hebben meer vrouwen dan mannen geld niet ontvangen waar zij wel recht op hadden, omdat er maatstaven op een niet-neutrale manier zijn toegepast. De verschillen in het voordeel van de mannen zijn hierbij aanmerkelijk, van twee keer zoveel tot negen keer zoveel.

4.2 Antwoord onderzoeksvraag en deelvragen

4.2.1 Onderzoeksvraag

“In hoeverre en waaruit bestaan binnen hogescholen risico’s op beloningsonderscheid tussen mannen en vrouwen?”

Deelvragen:

- Lopen hogescholen risico op beloningsonderscheid tussen mannen en vrouwen die arbeid van (nagenoeg) gelijke waarde verrichten? Zo ja, hoe groot is dat verschil?
- Zijn er verschillen in het soort aanwas voor mannen en vrouwen (positief of negatief)?

4.2.2.1 Lopen hogescholen risico op beloningsonderscheid tussen mannen en vrouwen die arbeid van (nagenoeg) gelijke waarde verrichten? Zo ja, hoe groot is dat verschil?

Ja er is verschil in beloning en er is risico op beloningsonderscheid. De beloningsverschillen variëren voor de vijf onderzochte functiegroepen van 0,2% tot 4,3%. Deze percentages zijn voor vier van de vijf functiegroepen in het nadeel van de vrouwen. In functiegroep 7 is sprake van een voordeel van 0,8% voor de vrouwen. Deze percentages betreffen het volledige feitelijke salaris van de werknemers.

Het risico op beloningsonderscheid is voor dit onderzoek uitgedrukt in percentages niet-neutrale aanwasverschillen. Dat wil zeggen dat de beloningsverschillen boven het minimumfunctieloon tussen mannen en vrouwen zijn vastgesteld en uitgedrukt als een percentage van het minimumfunctieloon. Deze percentages variëren voor de vijf onderzochte functiegroepen van 4,3% tot 8,8%. Deze percentages zijn met uitzondering van functiegroep 7 steeds in het nadeel van de vrouwen. Voor functiegroep 7 bedraagt het niet-neutrale aanwasverschil 5,7% in het voordeel van de vrouwen.

Wat zijn de oorzaken hiervan?

De oorzaken van het risico op beloningsonderscheid zijn de niet-neutrale beloningsmaatstaven. Maar om welke belangrijkste niet-neutrale maatstaven gaat het dan en welk deel van het bedrag wordt hierdoor verklaard?

Bij het aanvangssalaris (in totaal €30.000):

- Te lage inschaling op grond van werkervaring: 37%;
- Aansluiting zoeken bij het laatstverdiende salaris: 31%;
- Salarisonderhandeling: 9%.

Bij de salarisgroei (in totaal ruim €21.000):

- Salarisgaranties: 43%;
- Bevorderingspercentage niet of onjuist toegepast: 19%;
- Werkervaring tijdens het dienstverband onvoldoende verdisconteerd: 19%.

4.2.2.2 Zijn er verschillen in het soort aanwas voor mannen en vrouwen (positief of negatief)?

Uit nadere analyses van de aanwasverschillen blijkt dat er zowel positieve als negatieve aanwas voorkomt. Bij de positieve aanwas bestaan er nauwelijks verschillen tussen mannen en vrouwen, maar bij de negatieve aanwas is dit verschil wel substantieel. Bij de 233 in de analyses betrokken medewerkers blijkt dat de vrouwen twee keer zo vaak te weinig ontvangen ten opzichte van de mannen.

5 Conclusies en discussie

5.1 Conclusies

Na dit uitgebreide onderzoek, waarbij naast de data-verzameling en analyses, vele uren is gesproken met personeelsfunctionarissen en andere vertegenwoordigers van de zes hogescholen, is het mogelijk een aantal conclusies te trekken. Deze conclusies hebben betrekking op beloningsverschillen en het risico op beloningsonderscheid en zijn steeds gezien vanuit de gelijkebehandelingswetgeving. In het volgende hoofdstuk staan aanbevelingen, die mede gebaseerd zijn op deze conclusies en op de tijdens het onderzoek gevoerde gesprekken. Hieronder volgende de opvallendste conclusies.

Het gemiddelde salarisverschil tussen de mannelijke en vrouwelijke werknemers bij de zes hogescholen bedraagt 10,8%. Hierbij is geen rekening gehouden met verklarende factoren voor dit salarisverschil, zoals verschillen in functieniveau. Als we het verschil in functieniveau uit dit cijfer elimineren en alleen de salarisverschillen tussen gelijkwaardige functies bepalen, blijkt dit voor de vijf onderzochte functiegroepen te variëren van 0,2% tot 4,3%. Deze verschillen zijn, met uitzondering van functiegroep 7, steeds in het nadeel van de vrouwelijke werknemers. Bij functiegroep 7 is dit verschil 0,8% in het voordeel van de vrouwen.

Het gemiddelde salarisverschil wordt onder meer beïnvloed door de samenstelling van mannen en vrouwen en hun verdeling over de onderzochte functiegroepen. Van de ruim 7500 bij dit onderzoek betrokken werknemers is 57% vrouw. Bij de vier laagste onderzochte functiegroepen (5, 7, 9 en 11) is het percentage vrouwen aanmerkelijk hoger dan het percentage mannen. Bij de hoogste functiegroep (12) is dit juist omgekeerd. Hoewel dit vanuit emancipatorisch oogpunt vragen oproept, hoeft dit niet te betekenen dat hierdoor een risico op beloningsonderscheid ontstaat. Wel verklaart dit voor een deel het gemiddelde salarisverschil.

Het onderzoek is vooral toegespitst op de niet-neutrale beloningsmaatstaven, waarvan er in totaal meer dan 30 zijn aangetroffen. Deze beloningsmaatstaven zijn in dit rapport gegroepeerd in 5 maatstaven bij het aanvangssalaris en 4 maatstaven bij de salarisgroei. Bij al deze maatstaven bestaat een reëel risico op beloningsonderscheid. De onderzochte hogescholen hebben zowel neutrale als niet-neutrale maatstaven verschillend toegepast op individuele werknemers. Dit leidt er toe dat in 85% van de functie- en salarisvergelijkingen tussen gelijkwaardige functies een risico op beloningsonderscheid bestaat. Omdat een verschillende toepassing van neutrale en niet-neutrale

maatstaven bij zowel de mannen als de vrouwen voorkomen, leidt dit niet tot grote salarisverschillen. In 52% van de vergelijkingen zijn de vrouwen in het nadeel ten opzichte van de mannen.

De beloningsverschillen die toe te schrijven zijn aan het toepassen van niet-neutrale maatstaven of aan het verschillend toepassen van maatstaven, kunnen positieve of negatieve waarden hebben. In de berekening van gemiddelde salarisverschillen vlakken deze waarden elkaar uit en lijken daarmee kleiner dan het werkelijke effect dat zij hebben op beloningsonderscheid. Daarom zijn de verschillen in dit onderzoek (steeds per functiegroep) in zowel rekenkundige als absolute gemiddelden weergegeven. Bij de absolute gemiddelden wordt het gehele risico in beeld gebracht. Wanneer een werknemer bijvoorbeeld bij een bepaalde maatstaf €200 te weinig heeft gekregen en vervolgens bij een andere maatstaf €200 te veel, is het absolute bedrag €400 en het rekenkundig gemiddelde €0. Hierdoor ontstaat meer inzicht in de risico's en gevolgen van beloningsonderscheid. Bij de positieve aanwas zijn de verschillen tussen mannen en vrouwen niet erg groot, maar bij de verdeling van de negatieve aanwas zijn de verschillen een stuk groter. Bij de negatieve maatstaven wordt dus geld niet toegekend, terwijl dat wel had moeten. Dit komt bij de vrouwen bijna twee keer zo vaak voor als bij de mannen.

De belangrijkste veroorzakers van het risico op beloningsonderscheid bij het aanvangssalaris zijn:

- Te lage inschaling op grond van werkervaring;
- Aansluiting zoeken bij het laatstverdiende salaris;
- Salarisonderhandeling.

De belangrijkste veroorzakers van het risico op beloningsonderscheid bij de salarisgroei zijn:

- Salarisgaranties;
- Bevorderingspercentage niet of onjuist toegepast;
- Werkervaring tijdens het dienstverband onvoldoende verdisconteerd.

5.2 Discussie

In dit rapport wordt de kwalificatie “niet-neutraal” gebruikt voor bepaalde beloningsmaatstaven. Hierbij past de opmerking dat deze kwalificatie steeds gericht is op gelijke behandeling. Van deze kwalificatie kan de suggestie uitgaan dat een dergelijke beloningsmaatstaf in algemene zin niet deugt en derhalve nooit mag worden toegepast. Dat is niet per se het geval. Zo kwalificeert het College bijvoorbeeld salarisgaranties in sommige situaties als niet-neutrale beloningsmaatstaf in het licht van de gelijkebehandelingswetgeving. Maar dat neemt niet weg dat er goede redenen kunnen zijn om toch salarisgaranties te geven. Bijvoorbeeld omdat eerder gewekte verwachtingen dienen te worden gerespecteerd.

De vraag, gezien vanuit het gelijkheidsbeginsel, is hoe de verwerking van deze garanties in het salaris plaatsvindt. En of de garanties vervolgens tot in lengte van jaren een rechtvaardiging zijn voor salarisverschillen tussen bepaalde groepen werknemers. Iedere toegekende salarisgarantie leidt immers tot beloningsverschillen tussen werknemers binnen een bepaald functieniveau.

In het rapport is de toepassing van salarisgaranties benaderd vanuit het perspectief van het gelijkheidsbeginsel. Dat neemt echter niet weg dat onder omstandigheden het rechtszekerheidsbeginsel zwaarder kan wegen. Een afweging tussen deze twee rechtsbeginselen wordt in dit onderzoek niet gemaakt. In oordeel 2011-54 heeft de Commissie Gelijke Behandeling aanbevolen bij salarisgaranties de beginselen van rechtszekerheid en gelijkebehandeling te verzoenen: “Doorgaans kent men salarisgaranties toe om gewekte verwachtingen te respecteren of, anders gezegd, om redenen van rechtszekerheid. Door deze garanties kunnen beloningsverschillen ontstaan die onderscheid op grond van geslacht kunnen impliceren. De werkgever zal in zo’n situatie de beginselen van rechtszekerheid en gelijkebehandeling dienen te verzoenen. Daarom beveelt de Commissie Gelijke Behandeling aan deze garanties in de vorm van toeslagen te realiseren. Op deze manier kunnen beloningsverschillen met collega’s die arbeid van gelijke waarde verrichten, op een redelijke termijn worden afgebouwd. Wat in deze als redelijk moet gelden, hangt af van de omstandigheden”.

In dit rapport zijn de verschillen tussen mannen en vrouwen wat betreft beloning weergegeven om hiermee risico’s op beloningsonderscheid inzichtelijk te maken. Hierbij is gekeken naar de feitelijke toepassingen en niet naar de mechanismen achter deze toepassingen. Waarom bepaalde maatstaven wel bij de een en niet bij de ander worden toegepast, kan hieruit niet worden afgeleid. Daarnaast zijn de secundaire arbeidsvoorwaarden niet aan de orde geweest. Het zou bijvoorbeeld kunnen dat werknemers het acceptabel vinden om minder salaris te ontvangen in ruil voor secundaire arbeidsvoorwaarden. De keuze hiervoor zou voor mannen anders kunnen zijn dan voor vrouwen. Deze onderwerpen kunnen een interessant vertrekpunt zijn voor vervolgonderzoek.

In het rapport zijn de bedragen van de niet-neutrale maatstaven niet geëxtrapoleerd naar de zes hogescholen in totaal. Ook is niet doorgerekend wat dit voor de hele sector betekent. Wel blijkt uit paragraaf 4.1.4.3. dat per persoon een bedrag van €155 wordt uitgekeerd aan niet-neutrale maatstaven. Als de hogescholen het beloningsbeleid zo weten in te richten dat niet-neutrale maatstaven niet meer voorkomen, zou dit een substantiële loonkostenreductie met zich mee kunnen brengen.



6 Aanbevelingen

Tijdens de terugkoppeling van de onderzoeksresultaten aan de betrokken hogescholen hebben de onderzoekers organisatie specifieke aanbevelingen gedaan.

Op grond van de bevindingen, de vele gesprekken met personeelsadviseurs en andere vertegenwoordigers van de hogescholen, doet het College meer algemene aanbevelingen die op de hele sector van toepassing zijn:

- 1 Ga bij het vaststellen van het aanvangssalaris uit van de competenties en relevante werkervaring van de sollicitant(e) en niet van het laatstgenoten salaris.
- 2 Stel tijdens salarisonderhandelingen alleen de criteria volgens de eigen arbeidsvoorwaardenregeling aan de orde en niet een salarisbedrag in euro's. Spreek bijvoorbeeld over de mate en duur van relevante werkervaring en vertaal dit in een salarisbedrag volgens de eigen normen.
- 3 Ken de salarisgaranties en toeslagen toe in de vorm van vaste bedragen boven het geldende functieloon en niet als een salarisbedrag in een hogere functieschaal. Bevries deze bedragen op het huidige niveau en probeer, indien mogelijk, deze bedragen af te bouwen. Bouw evaluatiemomenten in ten aanzien van aflooptermijnen en de hoogte van de bedragen van de toeslagen. Leg alle afspraken omtrent deze toeslagen duidelijk administratief vast, inclusief de motivatie achter het toekennen van deze bedragen.
- 4 Pas het beleid bij promoties en bij doorstroming naar andere salarisschalen consequent toe voor zover het gaat om zaken als horizontaal oversteken en het toekennen van nul, één of twee bevorderingsperiodieken bij overgang naar een zwaardere functie.
- 5 Plaats nieuw aan te stellen werknemers die op het maximum van de functieschaal ingedeeld zouden moeten worden, niet beneden het schaalmaximum om zodoende enig groeiperspectief te bieden. Hoe begrijpelijk het bieden van groeiperspectief ook is, het leidt steeds direct tot een risico op beloningsonderscheid ten opzichte van collega's met evenveel werkervaring die wel al naar het schaalmaximum zijn toegegroeid.
- 6 Deel werknemers die nog niet aan alle kwalificaties voldoen in binnen de functieschaal waar de functie op grond van de functiewaardering thuishoort. Indeling in een lagere functieschaal kan makkelijk leiden tot een risico op beloningsonderscheid ten opzichte van collega's die een gelijkwaardige functie vervullen. Maak zolang de werknemer niet aan alle kwalificaties voldoet, gebruik van de aanloopsalarissen conform de uitgangspunten van de cao.
- 7 Leg ondubbelzinnig het tijdsbestek vast tussen een bevordering of een hogere inschaling en de reguliere datum voor het toekennen van normpercentages om in aanmerking te kunnen komen voor een normpercentage.
- 8 Leg in de personeelsdossiers alle beloningsbesluiten duidelijk vast, inclusief de motivatie voor deze besluiten. Deel deze besluiten ook schriftelijk mee aan de betrokken werknemers.

Colofon

Dit is een uitgave van het College
voor de Rechten van de Mens

College voor de Rechten van de Mens
Kleinesingel 1-3
Postbus 16001
3500 DA Utrecht
030 888 38 88
info@mensenrechten.nl
www.mensenrechten.nl

Voor vragen kunt u een mail sturen of bellen.

Fotografie
Peter de Ruiter

Ontwerp
Ontwerpwerk, Den Haag

Publicatiedatum: januari 2016

