

Sectorgerelateerde maxima topinkomens onderwijs

Opdrachtgever: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

ECORYS en IPSE Studies TU Delft

Eva van der Boom
Carla Haelermans
Bart van Hulst
Susan van de Vlasakker

Rotterdam, 18 augustus 2009

ECORYS Nederland BV
Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E asb@ecorys.com
W www.ecorys.nl
K.v.K. nr. 24316726

ECORYS Arbeid & Sociaal Beleid
T 010 453 88 05
F 010 453 88 34

Inhoudsopgave

Voorwoord	9
Managementsamenvatting (conclusies en aanbevelingen)	11
Inleiding	11
Onderzoeksmethoden en werkwijze	12
Conclusies	12
Aanbevelingen	16
1 Inleiding	23
1.1 Achtergrond	23
1.2 Onderzoeksdoel en -vragen	24
1.2.1 Onderzoeksdoel	24
1.2.2 Onderzoeksvragen	24
1.3 Leeswijzer	25
2 Werkwijze	27
2.1 Data en bewerkingen	27
2.1.1 Po, vo & bve	27
2.1.2 Hbo	29
2.1.3 Wo	30
2.1.4 WOPT	30
2.2 Loonbegrippen	31
2.3 Literatuurstudie	32
3 Kader beloningscodes	33
3.1 Inleiding	33
3.2 Commissie Tabaksblat	33
3.3 Commissie Dijkstal	34
3.4 Uitwerking in het onderwijs	35
4 Po	37
4.1 Het loongebouw	37
4.1.1 Het loongebouw volgens de cao	37
4.1.2 Het personeel per salarisschaal	38
4.1.3 Het personeel per salarisklasse	41
4.1.4 Salarisontwikkeling	44
4.2 Aanvullende vergoedingen	45
4.2.1 Aanvullende vergoedingen volgens de cao	45
4.2.2 Aanvullende vergoedingen in de praktijk	46

4.3	Verklaringen voor salarisverschillen	47
4.3.1	Gehele personeelsbestand	47
4.3.2	Directie en management	49
4.4	Topinkomens	50
5	Vo	53
5.1	Het loongebouw	53
5.1.1	Het loongebouw volgens de cao	53
5.1.2	Het personeel per salarisschaal	55
5.1.3	Het personeel per salarisklasse	57
5.1.4	Salarisontwikkeling	58
5.2	Aanvullende vergoedingen	60
5.2.1	Aanvullende vergoedingen volgens de cao	60
5.2.2	Aanvullende vergoedingen in de praktijk	60
5.3	Verklaringen voor salarisverschillen	61
5.3.1	Gehele personeelsbestand	61
5.3.2	Directie en management	63
5.4	De beloning van bestuurders	64
5.4.1	Beloningsleidraad	64
5.4.2	Simulatie van de beloningsleidraad	67
5.5	Topinkomens	69
5.5.1	De 1.000 hoogste inkomens	69
5.5.2	Over-de-topinkomens	70
6	Bve	73
6.1	Huidig loongebouw	73
6.1.1	Het loongebouw volgens de cao	73
6.1.2	Het personeel per salarisschaal	74
6.1.3	Het personeel naar salarisklasse	76
6.1.4	Ontwikkeling van het salaris	78
6.2	Aanvullende vergoedingen	79
6.2.1	Aanvullende vergoedingen in de cao	79
6.2.2	Aanvullende vergoedingen in de praktijk	79
6.3	Verklaringen voor salarisverschillen	80
6.3.1	Gehele personeelsbestand	80
6.3.2	Directie en management, bestuurders	82
6.4	De beloning van bestuurders	83
6.4.1	De beloningscode	83
6.4.2	Simulatie	84
6.5	Topinkomens	86
6.5.1	De 1.000 hoogste inkomens	86
6.5.2	Over-de-topinkomens	87

7 Hbo	91
7.1 Het loongebouw	91
7.1.1 Het loongebouw volgens de cao	91
7.1.2 Het personeel per salarisschaal	93
7.1.3 Het personeel per salarisklasse	96
7.1.4 Salarisontwikkeling en loonverschuivingen	98
7.2 Toeslagen	100
7.3 Verklaringen voor salarisverschillen	100
7.3.1 Het hele personeelsbestand	101
7.3.2 Directie en bestuur	102
7.4 De beloning van bestuurders	102
7.4.1 Uitwerking bezoldiging bestuurders hogescholen	103
7.4.2 Simulatie	105
7.5 Topinkomens	106
8 Wo	109
8.1 Het loongebouw	109
8.1.1 Het loongebouw volgens de cao	109
8.1.2 Het loongebouw in de praktijk	110
8.1.3 Het personeel per salarisklasse	112
8.1.4 Salarisontwikkeling	113
8.2 Aanvullende vergoedingen	115
8.3 Beloning van bestuurders	115
8.3.1 Bezoldiging bestuurders Nederlandse universiteiten	115
8.3.2 Simulatie	118
8.4 Topinkomens	119
9 Sectoren vergelijken	123
9.1 Het loongebouw	123
9.1.1 De cao	123
9.1.2 Het personeel per salarisschaal	123
9.1.3 Het personeel per salarisklasse	124
9.2 Vergelijking aanvullende vergoedingen	127
9.3 Verklaringen voor salarisverschillen	129
9.4 Vergelijking beloningsleidraad	130
9.5 Topinkomens	133
9.5.1 De 1.000 hoogste inkomens	133
9.5.2 Over-de-topinkomens	134
10 Gevolgen instellen maximumbeloning	137
10.1 Inleiding	137
10.2 Private sector VS	137
10.3 Private sector nationaal	139
10.4 (Semi-)Publieke sector nationaal	141
10.5 Gedragstheorieën over transparantie en vergelijking van inkomen	145
10.6 Conclusies literatuuronderzoek	149

Bijlage 1	Data controle	153
Bijlage 2	Aantal fte per schaal en functie	157
Bijlage 3	Regressies	161
Bijlage 4	Literatuurlijst	165

Voorwoord

Topinkomens in de (semi-) publieke sectoren blijven onderwerp van maatschappelijke discussies. Het voorliggende rapport geeft inzichten in hoe de bestuurders in de onderwijssectoren beloond worden, mede in relatie tot het loongebouw. We hopen met deze inzichten input te leveren voor gefundeerde discussies over beloningen in het onderwijs en het ministerie van OCW op weg te helpen om de beloningen van bestuurders in te kunnen kaderen en te beoordelen.

Het onderzoek was niet mogelijk geweest zonder de ondersteuning van het Cfi. Wij willen dan ook Cfi in het algemeen en Thijs van den Broek, Tris Serail en Bart van der Scheer in het bijzonder bedanken voor hun inzet. Speciale dank gaat uit naar de leden van de begeleidingscommissie vanuit het ministerie van OCW. Annette Sonnenberg, Ellen Tomesen, André Dickmann en Dick van Vliet, voor de constructieve en prettige samenwerking. Tot slot willen wij Ria Groenendijk, Olga van Putten-Rademaker, Matthijn Wilkens en Marije Eldering hartelijk bedanken voor hun waardevolle ondersteuning.

Namens het projectteam,
Eva van der Boom

Managementsamenvatting (conclusies en aanbevelingen)

Inleiding

De hoogte van de salarissen in de publieke sector is een terugkerend thema in maatschappelijke en politieke discussies. De aanpak van zelfregulering blijkt niet voldoende te zijn om de hoogte van topsalarissen in de (semi)publieke sector te laten afnemen. De adviescommissie 'Beloning en rechtspositie politieke ambtsdragers en topambtenaren' (commissie Dijkstal) is daarom gevraagd advies uit te brengen hoe om te gaan met topinkomens. Voor de (semi)publieke sector heeft dit in 2007 geleid tot het advies, 'Normeren en waarderen over topinkomens in de semipublieke sector'. Mede op basis van dit advies ontwikkelt het ministerie van BZK momenteel de wet 'Normering en openbaarmaking vanuit publieke middelen gefinancierde beloningen van topfunctionarissen' (werktitel, naar verwachting van kracht in 2010).

Dijkstal onderscheidt drie beloningsregimes voor de (semi)publieke sector: openbaarmaking, beloningscode en maximering. Voor de onderwijssectoren zal het zwaarste regime gaan gelden, namelijk hantering van een salarismaximum van het verhoogde ministersalaris (€ 181.773, niveau 2009). Daarbij worden onderwijssectoren verplicht een beloningscode te gaan hanteren, met een onderbouwde differentiatie en maximering van de topinkomens in die sector.

Gezien de nieuwe wetgeving (in ontwikkeling) heeft het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap behoefte aan handvaten voor de beoordeling van (huidige en nieuw op te stellen) beloningscodes en passende maxima. Daartoe is door ECORYS/Ipse Studies een onderzoek uitgevoerd met een tweeledig doel:

1. Verkrijgen van inzicht in het huidige loonebouw van elke onderwijssector om zo inzicht te krijgen in de salarisverhoudingen binnen en tussen de sectoren. Het te onderzoeken loonebouw betreft alle typen functies en ook bovenschoolse functies.
2. Achterhalen van de factoren die meespelen in het belonen van mensen in hogere functies en daarmee inzicht krijgen in wat een bij die sector passend beloningsmaximum is. Daarmee moet in kaart worden gebracht op grond van welke factoren het differentiëren in salarissen van topbestuurders is gerechtvaardigd: waarom is een hoger maximum in de ene sector ten opzichte van de andere aanvaardbaar?

Onderzoeksmethoden en werkwijze

Voor het onderhavig onderzoek is gebruik gemaakt van twee onderzoeksmethoden:

1. bestandsanalyses
2. Literatuurstudie.

Bestandsanalyses

Cfi heeft ten behoeve van de bestandsanalyses diverse bestanden aangeleverd. Voor de sectoren po, vo en bve zijn naast de scholengegevens tevens bestanden uit de salarisadministraties geleverd op niveau van dienstverband. Om analyses te kunnen uitvoeren van beloningen in het hbo is gebruik gemaakt van het RAHO-bestand, dat gegevens over nominale salarissen op persoonsniveau bevat. Voor beloningen in het wo is gebruik gemaakt van het WOPI-bestand dat gegevens over beloningen op geaggregeerd niveau (instellingen) bevat. Door de verschillen in beschikbare gegevens, verschillen tevens de mogelijkheden voor analyses. In het po, vo en bve zijn de meest gedetailleerde analyses mogelijk, gevolgd door het hbo en vervolgens het wo.

De bovenstaande salarisgegevens zijn aangevuld met het WOPT-bestand en de jaarverslagen. In het WOPT-bestand staan de gegevens die instellingen jaarlijks bij BZK moeten aanleveren over salarissen die hoger dan zijn dan de norm (€ 169.000 in 2007).

Literatuurstudie

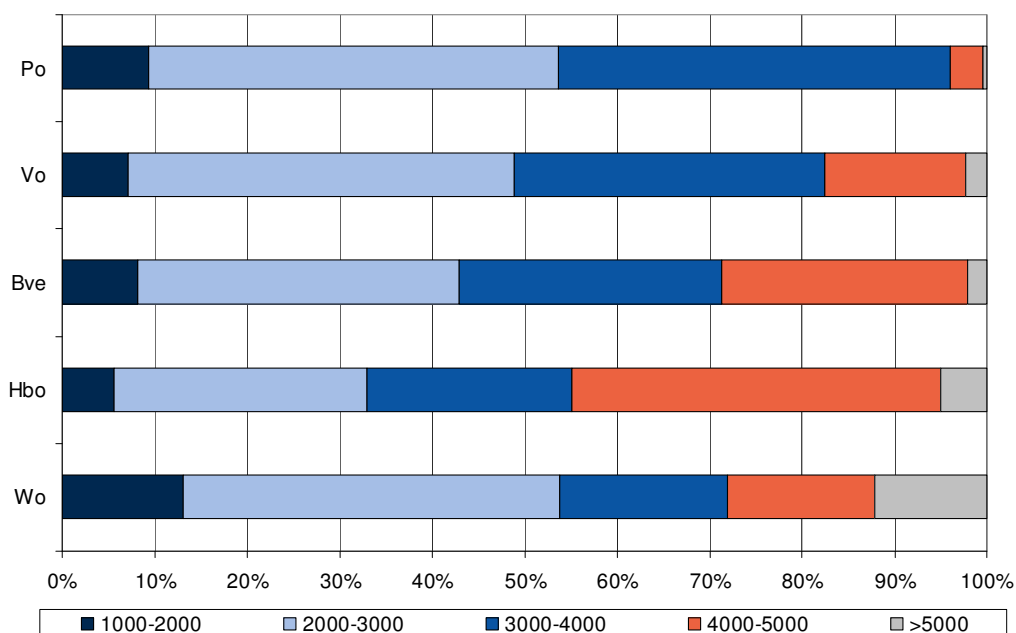
Ten eerste is in de literatuurstudie gekeken naar de cao's in de verschillende sectoren en de huidige beloningsleidraden, als aanvulling op de bestandsanalyses. Daarnaast is een veelheid aan bronnen bestudeerd om te achterhalen welke effecten beloningscodes hebben, waarop de beloningscodes zijn gebaseerd en hoe eventueel negatief gedrag ten gevolge van beloningscodes tegengegaan kan worden. Daarbij zijn niet alleen Nederlandse, maar ook Angelsaksische bronnen geraadpleegd.

Conclusies

Loongebouw en verhouding cao

De zwaartepunt in de beloningen in het onderwijs blijkt op te lopen naar sector. De bulk van de salarissen in het po zit tussen de 2.000 en 3.500 euro, ook komen hier weinig uitschieters voor. In het vo zit weliswaar ook de bulk tussen de 2.000 en 3.500 euro, maar daarnaast verdient een kwart van het personeelsbestand tussen de 3.500 en 5.000 euro. De spreiding in de bve is weer iets groter dan in het vo, door een extra piekje tussen de 4.000 en 4.500 euro. In het hbo zit een relatief grote groep tussen de 4.500 en 5.000 euro. Deze groep is bijna even groot als de groep die tussen de 2.000 en 3.500 euro per maand verdient. Het wo kent de grootste spreiding in salarissen: hier is zowel sprake van een grote groep met een maandsalaris van minder dan 2.500 euro als een uitgerekte piek met hoge inkomens. Het wo heeft dan ook de relatief grootste groep met een maandinkomen van meer dan 6.000 euro.

Figuur 0.1 Verdeling van het aandeel personen per salarisklasse in de onderwijssectoren, ultimo 2007



De mogelijkheden voor extra toeslagen en vergoedingen laten eenzelfde beeld zien. Deze zijn het meest beperkt in het po, vo en bve. In deze sectoren liggen de aanvullende toeslagen gemiddeld 31 procent bovenop het jaarsalaris. In het hbo en met name het wo kunnen de toeslagen voor grotere verschillen zorgen. Zo is in het hbo en wo de functioneringstoelage onbeperkt. Bovendien bestaat er in het wo de mogelijkheid van een onbeperkte toelage op andere gronden.

De verschillen in salarissen worden in alle sectoren grotendeels bepaald door persoonskenmerken, waarbij de functie die iemand heeft het meest bepalend is voor de hoogte van de salaris. Daarnaast verdient een man meer dan een vrouw en heeft een oudere werknemer gemiddeld een hoger salaris dan een jongere werknemer. De instellingskenmerken hebben beduidend minder invloed op de hoogte van de salaris.

Het verschil tussen het maximum salaris voor een leraar en het maximum salaris voor een directielid (in de cao) laat opvallende verschillen zien. In de bve-sector en het vo bestaat het grootste verschil tussen het maximum salaris van een leraar en een directielid. Een leraar in de hoogste schaal van het beroepsonderwijs kan nog 60 procent in salaris stijgen wanneer hij of zij in de directie terechtkomt. In het vo is er sprake van een maximaal mogelijke stijging van 58 procent. Een directielid in het hbo kan daarentegen ‘slechts’ 21 procent meer verdienen in vergelijking tot de best betaalde leraar in dezelfde onderwijscategorie. Het relatieve loongat tussen leraar en directie is dan ook het kleinst in het hbo gevolgd door po (36 %) en wo (46 %).

Tabel 0.1 Verhouding (hoogste) salarissen onderwijzend personeel en directie per sector

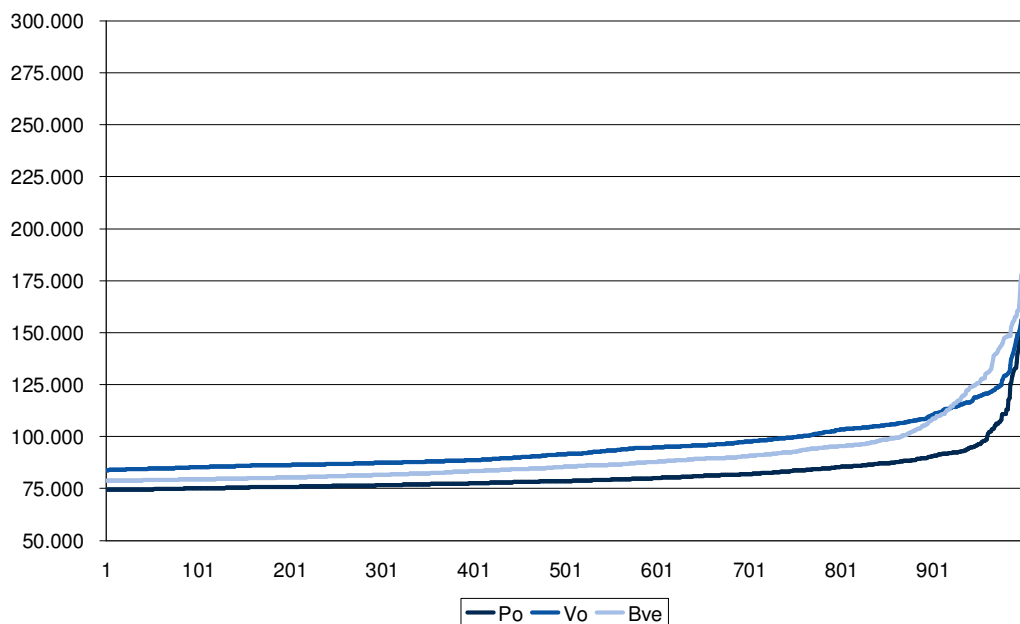
	Po	Vo	Bve	Hbo	Wo
Leraar	100	100	100	100	100
Directielid	136	158	160	121	146

De ontwikkeling van de dynamiek binnen de schalen in de verschillende sectoren laat ook enkele verschillen zien. In de bve en het wo is het aandeel van de lagere salarisschalen afgenomen en is het aandeel van middelste functies gegroeid. In het voortgezet onderwijs neemt juist het aandeel in schaal 10 toe en in schaal 11 af. In het hbo vindt een duidelijke golfbeweging plaats in de verdeling van het personeel over de schalen, waarbij de afgelopen jaren de laagste schalen weer zijn toegenomen en schaal 12 is gekrompen. Een overeenkomst tussen de sectoren is dat het aandeel van de hoogste salarisschalen min of meer constant blijft over de tijd.

Topinkomens

De 1000 hoogste inkomens per sector laten zien dat de topsalarissen in het po in vergelijking met het vo en de bve het laagst zijn. In het vo verdient ook het laagste aandeel een jaarsalaris van meer dan een ton. Van de 1000 hoogste inkomens in het vo komt 25% boven een ton uit. Dit is meer dan in de bve-sector, waar 13% van de 1000 hoogste inkomens boven een ton uitkomt. De salarissen lopen echter in de bve hoger op dan in het vo.

Figuur 0.2 De top 1.000 salarissen in po, vo en de bve in 2007



Naast de Cfi-bestanden zijn ook de WOPT-rapportages van belang. In veel gevallen is het boven de WOPT-norm uitkomen van betaalde beloningen toe te schrijven aan een eenmalige ontslagvergoeding. Wanneer alleen naar het inkomen en het pensioen gekeken wordt, blijven in vrijwel alle sectoren alleen bestuurders en directieleden over. Een uitzondering is het wo, waar 38 procent van de topverdieners een niet-bestuurder is. Daar komt bij dat het aantal 'over-de-topinkomens' scheef verdeeld is over de universiteiten. De helft van de universiteiten vertegenwoordigt driekwart van alle WOPT-gevallen.

Huidige beloningsleidraden en de simulaties

Met uitzondering van het vo zijn er voor de overige vier onderwijssectoren al beloningsleidraden opgesteld. Per sector verschillen de opgenomen indicatoren op basis waarvan de 'zwaarte' van de instelling en daarmee de salarisklasse van de bestuurder wordt bepaald, sterk van elkaar. Weliswaar is in drie leidraden expliciet het aantal leerlingen c.q. studenten opgenomen, maar betreft dit niet dezelfde leerlinggegevens. In de bve-sector is alleen het aandeel deelnemers op niveau 1 en 2 meegenomen, terwijl in het vo en wo het totaal aantal leerlingen/studenten meeweegt voor het vaststellen van de hoogte van de beloning. De mate waarin het aantal leerlingen/studenten meeweegt verschilt echter.

Ook zijn de indicatoren niet allemaal even eenduidig en/of objectief. Zo bevat de beloningsleidraad in het vo drie indicatoren: aantal leerlingen, aantal onderwijstypen en omgevingstypering. De omgevingstypering laat echter ruimte voor interpretatie, waardoor de uiteindelijke bepaling van de salarisklasse van de bestuurder in enige mate te beïnvloeden is. De indicatoren in de huidige leidraad voor het wo overlappen elkaar enigszins en zijn erg sterk gericht op financiële indicatoren. Weliswaar wordt ook het aantal studenten meegenomen, maar dit hangt sterk samen met een andere indicator, namelijk de hoogte van de omzet.

Een ander punt van de huidige beloningsleidraden is dat voor alle sectoren bij het opstellen van de maximale salarissen gekeken is naar de totale directieurenmarkt, dus ook buiten de overheid. Het maximum is daarbij vastgesteld op het onderste kwartiel van de totale directieurenmarkt (behalve in het wo). Met deze methode wordt volledig voorbijgegaan aan de sectorale verschillen. De meest complexe vo-instelling laat zich immers moeilijk vergelijken met de meest complexe bve- of hbo-instelling.

De vraag is in welke mate de huidige beloningscodes worden nageleefd: worden de maximale beloningen inderdaad aangehouden en houden ook de instellingen zich aan de afspraken?. Om dit te onderzoeken is per sector een simulatie uitgevoerd, waarbij op basis van de beloningsleidraad de salarisklasse is vastgesteld voor de instellingen. Vervolgens is per instelling het hoogst voorkomende salaris afgezet tegenover de gesimuleerde klasse. Hieruit blijkt met uitzondering van het vo toch nog een behoorlijk deel van de instellingen boven de bovengrens van de klasse uit te komen, met name in het wo. Deze instellingen betalen dus inkomens die hoger zijn dan op grond van de sectorale beloningsleidraden zouden worden verwacht. Naast de instellingen die zichzelf in een zwaardere klasse indelen dan op grond van de code zou mogen worden verwacht, is er overigens ook een aantal dat boven de maximumgrens voor de gehele sector uitkomt.

Effecten van beloningen en benchmarking

Door middel van een literatuurstudie is gekeken naar wat de gevolgen zijn van het instellen van een maximuminkomen en het verplicht stellen van openbaarmaking van de inkomens die boven het maximum uitkomen. Het aanscherpen van de wetgeving heeft in de VS steeds geleid tot een stijging van de beloningen in plaats van een afname. Ook in Nederland is een averechts effect geconstateerd in zowel de private als (semi-) publieke sectoren. Door het openbaar maken van de inkomens kunnen instellingen vrij eenvoudig

een marktconform salaris vaststellen. Doordat de hoogte van salarissen mede het imago van een bedrijf beïnvloedt, worden er vaak salarissen uitgekeerd die net boven het gemiddelde van de markt uitkomen. Het gevolg is dat ieder jaar het gemiddelde hoger komt te liggen waardoor de beloningen ook blijven toenemen. Het instellen van een maximum zou desondanks een rem op de groei van salarissen kunnen zijn, mits voldaan wordt aan een aantal eisen. Hierbij moet wel rekening gehouden worden met het gevaar dat een ingesteld maximum een opdrijvende werking kan hebben voor *alle* salarissen in de markt. De reden die werkgevers overigens veelal geven voor het uitkeren van hoge beloningen is het aantrekken en behouden van goede bestuurders.

Dat de topsalarissen in de onderwijssectoren openbaar gemaakt moeten gaan worden, staat inmiddels echter vast. Uit de literatuur blijkt verder dat om negatieve effecten te voorkomen, de hoogte van de beloningen bepaald dien te worden aan de hand van een aantal meetbare, duidelijke en voor de bestuurder voldoende beïnvloedbare maatstaven. Ook moet de hoogte van de beloning in verhouding staan tot de mate van prestatie. Naast de hoogte van de beloning blijkt ook de aard van een beloning van invloed te zijn op de effecten ervan. Variabele- of ad hoc beloningen verdienen geen voorkeur. Wanneer er teveel aangestuurd wordt op de ‘snelle winsten’ kunnen de langetermijndoelen van de onderwijsinstelling in de knel komen. Alleen in het geval van kwaliteitsverbetering zou een meer kortetermijnbeloning op zijn plaats zijn. Maar ook hiervoor geldt dat er van tevoren meetbare doelen overeengekomen moeten zijn, waar de bestuurder achteraf ook op afgerekend kan worden.

Verder komt naar voren dat een beloning een individueel karakter moet hebben. Wanneer iedereen op dezelfde manier beloond wordt, is het effect van het belonen van goed gedrag van korte duur. Binnen instellingen kan transparantie van de uitgekeerde beloningen juist positief werken. Wanneer een collega een hoger inkomen blijkt te hebben, kan dit stimulerend werken omdat dit hoger inkomen bereikbaar lijkt. Belangrijk is dan ook om de prestatie voorafgaande aan de beloning te verduidelijken.

Een te sterke focus op financiële beloningen blijkt averechts te werken. Weliswaar is voor het aantrekken van een goede kracht het salaris belangrijk. Om iemand te behouden zijn echter de sociale condities zoals waardering en zelfontplooiing van groter belang. Promoties zijn daarbij een grotere prikkel voor de motivatie van werknemers dan de financiële beloning op zich.

Aanbevelingen

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek doen wij de volgende aanbevelingen:

1. Neem loongebouw cao als uitgangspunt voor de onderkant van bestuurdersbeloningen en handhaaf een logische opbouw in de berekeningswijze van de beloningsleidraad.
2. Check op het opnemen van een objectieve en eenduidige berekeningsmethode in beloningsleidraad.
3. Check op welke wijze in de beloningsleidraad de positie binnen de bandbreedte van de beloningsklasse wordt bepaald (met oog voor kwaliteit).
4. Check op hoe in beloningsleidraad de transparantie in zowel beloningen als achterliggende prestaties wordt gegarandeerd.

5. Gezien de belangrijke rol van de toezichhouder: bewaak zijn professionaliteit en maak gebruik van een governance code in alle sectoren.
6. Check of beloningsleidraad in lijn is met OCW-beleid.

Deze aanbevelingen worden in deze paragraaf nader uiteen gezet.

1. Neem het loongebouw van de cao als uitgangspunt voor de onderkant van bestuurdersbeloningen en handhaaf een logische opbouw in de berekeningswijze van de beloningsleidraad

Het ministerie van OCW streeft ernaar om de beloningen van bestuurders in verhouding te laten zijn met het loongebouw in de desbetreffende sector. Hierop kan worden toegezien door het minimumsalaris voor bestuurders in de beloningscodes te vergelijken met de hoogste schalen in de cao's. Hierbij willen wij wel wijzen op de grote verschillen in omvang in de sectoren po, vo en bve. Met name in het po komen vrij veel eenpitters voor met een zeer beperkte omvang. De vraag hierbij is, of ook deze scholen onder het regime van de beloningscodes moeten vallen aangezien hun bestuurders momenteel (ver) onder de maximumschalen van de cao po vallen. Als het de bedoeling van het ministerie van OCW is om 'de oprijvende werking' van beloningscodes tegen te gaan, maar liever geen scholen ervan uitsluit, zal het minimum waarvoor gekozen wordt door het veld fors lager moeten liggen dan het maximum van de cao in het po. Anders gaat met het van kracht worden van de beloningscode al bij voorbaat een oprijvend effect optreden.

Het maximum van een beloningscode in een sector zal worden bepaald aan de hand van een logische rekenformule met het loongebouw van die sector als uitgangspunt (met als uitiem maximum het verhoogd ministersalaris). Het is echter geenszins de bedoeling dat het vastgestelde maximum in een beloningscode door iedere bestuurder binnen een sector ook daadwerkelijk kan worden bereikt. Dat maakt een nadere onderverdeling in beloningsklassen noodzakelijk. Met differentiatie van beloning binnen een sector aan de hand van een aantal relevante, objectief toetsbare criteria kan een consistent beloningskader worden neergezet, waarin de neiging tot opwaartse druk wordt tegengegaan. Daarom dient de beoordeling van de nieuwe beloningscodes zich te focussen op de opbouw die in de berekeningsmethode versleuteld zit, of deze logisch en gerechtvaardigd is. Zolang dit zo is, kan een bestuurder niet in de hoogste salarisklasse zitten terwijl hij/zij daar geen recht op heeft. Ook kunnen zo de sectorale verhoudingen worden geborgd. De huidige praktijk laat immers zien dat de frequentie waarmee topinkomens voorkomen het grootst is in het wo, vervolgens in het hbo, dan de bve en het vo, terwijl ze een uitzondering zijn in het po. Uit de regressieanalyses van de beloningen van managers en bestuurders blijkt de sector dan ook de dominante factor te zijn voor de hoogte ervan.

2. Check op het opnemen van een eenduidige berekeningsmethode in beloningsleidraad gebaseerd op objectieve criteria

Samen met de opbouw van salarisklassen in de beloningscode is de berekeningsmethode die gebruikt gaat worden om de salarisklasse te bepalen leidend voor de uiteindelijke hoogte van de bestuurderssalariissen. De berekeningsmethode kan worden uiteen getrokken in twee onderdelen: de indicatoren die gebruikt worden en de wijze waarop de puntentelling tot stand komt.

De bestaande beloningsleiden bevatten indicatoren die niet eenduidig zijn, zoals de omgevingstypering in het vo. Andere zijn erg eendimensionaal, zoals de nadruk op

financiële indicatoren in het wo, waarbij deze (met name omzet) ook nog eens sterk correleren met de enige niet-financiële indicator, namelijk omvang van de instelling (aantal studenten). De te gebruiken indicatoren in de ‘nieuwe’ beloningscodes dienen dan ook erop gecheckt te worden of ze zowel recht doen aan de verschillen tussen de onderwijssectoren als zo gelijk mogelijk zijn voor de vergelijkbaarheid en daarmee de transparantie.

Hetzelfde geldt voor de wijze waarop het puntentotaal wordt berekend. Deze zou eigenlijk moeten resulteren in een ‘doorlopende beloningslijn’, van po tot en met wo, waar wel enig overlap mogelijk is. De meest ‘complexe’ onderwijsinstelling in het vo (op bestuursniveau) kan complexer zijn dan de minst complexe bve-instelling, maar zal met afstand eenvoudiger te besturen zijn dan de meest complexe bve-instelling. Een frappant voorbeeld is hoe de objectieve indicator leerlingen- c.q. studentenaantal in de berekeningsmethode wordt meegenomen in de huidige beloningsleidraden. Dit gegeven wordt voor de verschillende sectoren op uiteenlopende wijzen ‘beloond’ en ontbreekt zelfs volledig in de beloningsleidraad voor het hbo.

Mogelijke (min of meer) objectieve criteria zouden kunnen zijn:

- Omvang onderwijsinstelling in aantal leerlingen/studenten, relevant voor alle sectoren. Hoe groter de aantallen zijn, hoe complexer de organisatie. Omzet of maatschappelijke geldstromen is ons inziens grotendeels een afgeleide van het aantal leerlingen/studenten. Uitzondering is het uitvoeren van commerciële activiteiten. De vraag is echter in hoeverre dit gegeven meegenomen moet worden aangezien onderwijs de kerntaak van een onderwijsinstelling is. Wel is het zo dat hoe ‘hoger’ de sector, hoe belangrijker het aandeel commerciële activiteiten wordt voor de bedrijfsvoering.
- Het aandeel ‘moeilijke’ leerlingen, relevant voor de sectoren po t/m bve. In het po kan op eenvoudige wijze gekeken worden naar het gemiddeld gewicht van de leerlingenpopulatie. In het vo gaat het dan om het aandeel lwoo-leerlingen (met name in het vmbo) en praktijkonderwijs en/of ‘zorgleerlingen’ (met een zogenaamd rugzakje). In de bve wordt dit gegeven al meegenomen in de vorm van het aandeel deelnemers op niveaus 1 en 2.
- Aantal zelfstandige vestigingen (anders dan locatie), relevant voor de sectoren po t/m hbo. Naast omvang in aantal leerlingen c.q. studenten zou ook het aantal zelfstandige vestigingen een indicator kunnen zijn voor de complexiteit van de instelling, Het doorvoeren van vernieuwingen en implementeren van beleid is immers complexer wanneer er sprake is van meerdere scholen/vestigingen en daarmee directuren.
- Aantal onderwijssoorten/sectoren, relevant voor po t/m wo. Diversiteit in aanbod ‘verzwaart’ de bestuurdersfunctie. Voor het po wordt in de cao onderscheid gemaakt tussen basisonderwijs en speciaal onderwijs. Bestuurders in het speciaal onderwijs zouden ook ‘extra punten’ kunnen krijgen en bestuurders die zowel met basis- als speciaal onderwijs te maken hebben nog iets meer. In de huidige beloningsleidraden van het vo en hbo wordt het aantal onderwijssoorten c.q. sectoren al meegenomen. Dit gegeven is echter ook voor de bve en het wo relevant. In het wo zou uitgegaan kunnen worden van het aantal faculteiten, waarbij een academisch ziekenhuis ook als een faculteit mee zou kunnen tellen.
- Omgevingskenmerk: mate van stedelijkheid, relevant voor po t/m bve. De grote steden leveren door hun omgevingskenmerken meer ‘uitdagingen’ op dan het aandeel

‘moeilijke leerlingen uitdrukt. Voorbeelden daarvan zijn jeugdcriminaliteit, ‘makkelijkere’ toegang tot hard drugs en het feit dat er meer afleiding is. Het is lastig om voor deze omgevingskenmerken eenduidige en objectieve indicatoren op te stellen, zoals ook de beloningsleidraad voor het vo laat zien. Het meest eenduidige is de CBS-stedelijkheidsgraad, die uitgaat van het aantal adressen per km² in vijf klassen. Voor besturen met meerdere scholen/zelfstandige vestigingen zou een gemiddelde kunnen worden uitgerekend¹.

- Aandeel betalende, ingeschreven buitenlandse studenten (buiten Erasmus), relevant voor hbo en wo. In het hoger onderwijs is internationalisering een belangrijke ontwikkeling, waar het ministerie van OCW veel waarde aan hecht. Internationalisering brengt echter ook uitdagingen met zich mee, zoals het ontwikkelen van Engelstalige curricula, al dan niet samen met een buitenlandse ho-instelling in het geval van een joint degree. Bij gebruik van deze indicator moet wel eenduidig vastgesteld worden wie meegeteld wordt. Zo behoeft het begrip ‘buitenlandse student’ nadere verduidelijking. Telt bijvoorbeeld iemand met een buitenlands paspoort die wel de vooropleiding in Nederland heeft gevolgd wel of niet mee?
- Aandeel buitenlandse, onderwijsgevende stafleden, relevant voor hbo en wo. In aanvulling op bovenstaande zou voor de internationalisering van een instelling ook de mate waarin buitenlandse stafleden worden aangetrokken meegenomen kunnen worden. Net als met buitenlandse studenten dient ook deze indicator verduidelijking.

3. Check op welke wijze in de beloningsleidraad de positie binnen de bandbreedte van de beloningsklasse wordt bepaald (met oog voor kwaliteit)

Uit de simulaties is gebleken dat de hoogte van de beloningen relatief vaak afwijkt van de beloningsleidraad. Daarnaast is het de vraag hoe de positie wordt bepaald binnen de bandbreedte van een beloningsklasse. Naast hoe de beloningsklasse wordt bepaald, zou de beloningscode ook moeten ingaan op hoe de positie binnen de bandbreedte wordt vastgesteld. De huidige beloningsleiden gaan ervan uit dat de uiteindelijke beloning wordt bepaald door een inschatting van het functioneren van de bestuurder door de Raad van Toezicht. Deze inschatting zou gebaseerd moeten zijn op concrete afspraken met de bestuurder. Tevens zou sectorbreed de discussie gevoerd moeten worden of en zo ja wanneer variabele beloningen worden toegekend. Uit de literatuur blijkt dat hiervoor vaak kortetermijndoelen aan gekoppeld worden, die eigenlijk in de ‘normale’ takenpakket van een bestuurder passen. Het variabel belonen naar langetermijndoelen is weliswaar lastiger, maar komt de belangen van een organisatie meer ten goede en gaat ‘fout’ gedrag (cherry picking, fast profit) tegen. Ook het advies van Dijkstal beveelt toetsbare criteria op langetermijndoelen aan bij het toepassen van variabele beloning.

Daarnaast zouden kwaliteitsgegevens meegenomen kunnen worden die per sector afgesproken worden. De onderwijsinspectie brengt regelmatig de kwaliteit van het onderwijs in het po, vo en (met geringere frequentie) bve in kaart. De beoordelingsscores van de afzonderlijke scholen (po en vo) onder één bestuur kunnen gemiddeld worden, al dan niet met gewicht voor aantal leerlingen, ten behoeve van de vergelijkbaarheid van de besturen. Of er zouden minpunten kunnen worden toegekend aan het voorkomen van op

¹ Door het aantal leerlingen van de scholen/zelfstandige vestigingen per klasse te vermenigvuldigen met de waarde van die klasse en het resultaat vervolgens weer te delen door het totaal aantal leerlingen.

kwaliteit slecht presterende scholen. Naast de kwaliteit van het onderwijs zou ook het personeelsbeleid meegenomen kunnen worden. Wordt er bijvoorbeeld actief beleid gevoerd op zaken als (bij-) scholing en doorstroming? Hoe ontwikkelt zich het personeelsverloop en het ziekteverzuim? Voor het hoger onderwijs zou ook het internationaliseringsbeleid meegenomen kunnen worden. Daarnaast zijn voor het wo tevens de publicaties in internationale wetenschappelijke tijdschriften van belang. Er worden jaarlijks diverse internationale ranglijsten gepubliceerd die de prestaties van de universiteiten met elkaar vergelijken². Daarbij worden veelal ook academische prestaties op andere terreinen meegenomen, zoals kwaliteit van de geboden onderwijsprogramma's, en/of het imago van de universiteit onder de academici en studenten wereldwijd. Bij het toepassen van deze indicator zou niet zozeer naar 1 bepaalde ranking gekeken moeten worden, maar meer naar het gemiddelde van verschillende rankings.

4. Check op hoe in beloningsleidraad de transparantie in zowel beloningen als achterliggende prestaties wordt gegarandeerd

Naast het opstellen van de beloningscode wordt transparantie als een beleidsmiddel ingezet om exorbitante beloningen tegen te gaan. Uit de literatuur blijkt transparantie in beloningen echter een tegengesteld effect te hebben, namelijk dat van 'haasje-over'. Dit wil zeggen dat de publicatie van beloningsgegevens als een soort benchmark worden gebruikt om het eigen beloningsregime mee te vergelijken, wat een oprijvend effect heeft. Dit effect zou geneutraliseerd kunnen worden door niet alleen openbaar te maken welke instelling (te) hoge beloningen in de zin van WOPT heeft uitgekeerd, maar ook de prestaties op basis waarvan die beloningen zijn uitgekeerd. Het ontbreken van een verantwoordingsplicht maakt het makkelijker om onverantwoord hoog te belonen. Ook in de jaarverslagen ontbreekt vaak deze verantwoording.

5. Gezien de belangrijke rol van de toezichthouder: bewaak zijn professionaliteit en maak gebruik van een governance code in alle sectoren, geef een rol aan GMR en sectorraad

De kwestie van verantwoording afleggen gaat met name de toezichthouder ten harte, niet alleen achteraf wanneer het salaris gezamenlijk met de toeslagen boven de WOPT-grens en/of het verhoogd ministersalaris blijkt te komen, maar ook vooraf bij het maken van de afspraken met de bestuurder over de beloningen en de daarvoor te leveren prestaties. De rol van de toezichthouder is uitermate belangrijk voor het tegengaan van negatieve effecten zoals het 'haasje-over'. De Raad van Toezicht dient immers niet alleen de belangen van de instelling zelf, maar ook die van de maatschappelijke stakeholders te vertegenwoordigen, waaronder het Rijk. De governance code is een belangrijk instrument om hierin per sector dezelfde lijn te trekken en de transparantie te waarborgen.

Daarnaast is de professionaliteit van de RvT ook erg belangrijk om de controlerende functie goed uit te kunnen voeren. In het wo wijst het ministerie van OCW zelf een lid van de RvT aan om de (maatschappelijke) belangen te borgen. Het zou te ver gaan om dit ook in sectoren als po of vo in te voeren. Om de maatschappelijke belangen goed te kunnen vertegenwoordigen, dient degene die deze taak heeft/krijgt boven partijpolitieke belangen te staan. De GMR (gemeenschappelijke medezeggenschapsraad) heeft al belangrijke controlerende taken, maar uit diverse onderzoeken blijkt deze een (te) zwakke positie te hebben en vaak niet de juiste deskundigheid om de controlerende taken ook

² O.a. Leiden Ranking, Academic Ranking of World Universities (ARWU), *Times Higher Education Supplement (THES)*.

goed uit te voeren. Gezien de huidige taken van de GMR past echter het bewaken van de beloningen van bestuurders wel in het pakket. Het zou echter goed zijn om een duidelijke rol bij de GMR te beleggen, zoals een signaleringsfunctie richting RvT en wellicht ook richting de sectorraad.

De afzonderlijke sectorraden zou tevens een actieve rol moeten krijgen in niet alleen het vaststellen van de beloningscodes, maar ook in het handhaven ervan. Daarover zouden duidelijke afspraken gemaakt moeten worden tussen de sectorraden en het ministerie van OCW.

6. Check of beloningsleidraad in lijn is met OCW-beleid

De nieuwe wet die de beloning van topfunctionarissen in (semi-) overheidsinstellingen gaat reguleren kan ook worden aangegrepen als een kans om het ministerieel beleid te versterken. De nieuw op te stellen beloningscodes in het (semi-) publieke domein dienen te worden getoetst door het voor die sector verantwoordelijke ministerie. Het ministerie van OCW zou dan ook kunnen bekijken in hoeverre de beloningscodes overeenkomen met de eigen beleidsdoelstellingen. Afhankelijk van hoe de wet in ontwikkeling er uiteindelijk uit gaat zien, zou bij voorbaat aangegeven kunnen worden aan welke criteria de vast te stellen indicatoren moeten voldoen. Zoals gezegd, kan alleen een ‘doorlopende beloningslijn’ worden gecreëerd als de te hanteren methodiek voor de verschillende sectoren niet teveel van elkaar verschilt, zonder voorbij te gaan aan de specifieke eigenschappen van de verschillende sectoren.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Commissie Dijkstal

De hoogte van de salarissen in de publieke sector is een terugkerend thema in maatschappelijke en politieke discussies. Sinds 2006 geldt een openbaarmakingsplicht voor topinkomens in het (semi)publieke domein. Eind 2008 publiceerde minister Ter Horst een lijst met topinkomens. Daaruit bleek dat 2.000 (semi)ambtenaren in 2007 meer verdienden dan het ministersalaris van 169.000 euro, waarbij een belangrijk aandeel door de zorg wordt geleverd, ondanks de geldende beloningscodes.

De aanpak van zelfregulering blijkt niet voldoende te zijn om de hoogte van topsalarissen in de (semi)publieke sector te laten afnemen. De adviescommissie ‘Beloning en rechtspositie politieke ambtsdragers en topambtenaren’ (commissie Dijkstal) is daarom gevraagd advies uit te brengen hoe om te gaan met topinkomens in de semipublieke sector. Dit advies ‘Normeren en waarderen over topinkomens in de semipublieke sector’ stelt drie beloningsregimes voor, oplopend in zwaarte. Hoe dit advies eruit ziet, wordt in hoofdstuk 3 nader uiteen gezet.

Het advies van commissie Dijkstal is in 2008 in hoofdlijnen overgenomen door het kabinet en zal worden uitgewerkt in een wet ‘Normering en openbaarmaking vanuit publieke middelen gefinancierde beloningen van topfunctionarissen’ (naar verwachting in 2010). Tot die tijd geldt voor de OCW-sectoren de huidige openbaarmakingsplicht.

Beloningsleidraden onderwijs

In het onderwijs hebben de sectoren zelf een beloningscode/leidraad opgesteld voor het belonen van bestuurders, met uitzondering van het primair onderwijs. Deze leidraden sluiten echter niet aan op het advies van commissie Dijkstal, terwijl de wetgeving die op basis van dit advies wordt ontwikkeld pas in 2010 van kracht gaat worden. Daarmee is goed inzicht in de loongebouwen van ‘laag’ tot ‘hoog’, in de factoren die de hoogte van de salarissen bepalen en in de te verwachten ontwikkelingen bij het instellen van een maximum nu al van belang.

Met name voor de beoordeling van de nieuwe, nog op te stellen, verplichte codes op de werkbaarheid voor de sector, is het van belang dat OCW een goed beeld heeft van wat voor de betrokken sector dan wél een goede en passende maximumnorm voor het salaris is. Het ministerie van OCW heeft ECORYS verzocht een onderzoek uit te voeren naar de sectorgerelateerde maximumnorm voor topinkomens in het onderwijs. Het voorliggend rapport doet verslag van de resultaten.

1.2 Onderzoeksdoel en -vragen

1.2.1 Onderzoeksdoel

Het ministerie heeft behoefte aan handvaten voor de beoordeling van beloningscodes en passende maxima. Daartoe is een tweeledig doel voor het onderzoek geformuleerd:

1. Verkrijgen van inzicht in het huidige loongebouw van elke onderwijssector om zo inzicht te krijgen in de salarisverhoudingen binnen en tussen de sectoren. Het te onderzoeken loongebouw betreft alle typen functies en ook bovenschoolse functies. Het merendeel van de gegevens is beschikbaar bij OCW/Cfi.
2. Achterhalen van de factoren die meespelen in het belonen van mensen in hogere functies en daarmee inzicht krijgen in wat een bij die sector passend beloningsmaximum is. Daarmee moet in kaart worden gebracht op grond van welke factoren het differentiëren in salarissen van topbestuurders is gerechtvaardigd: waarom is een hoger maximum in de ene sector ten opzichte van de andere aanvaardbaar?

1.2.2 Onderzoeksvragen

In deze sectie wordt een overzicht gegeven van de onderzoeksvragen die aan het onderzoek ten grondslag liggen.

Deel I (inventariserend)

1. Wat is het huidige loongebouw in de onderwijssectoren po, vo, bve, hbo en wo? Het gaat daarbij om:
 - aantallen, uitgedrukt in fte en personen omgerekend naar voltijdse aanstelling;
 - hoogte van de salarissen (inclusief en exclusief toelages);
 - hoogte van de pensioenbijdragen van de werkgever;
 - hoogte van de overige vergoedingen/beloningen;
 - verdeling, opbouw binnen de sector (grafische weergave);
 - topsalarissen: aantallen en hoogte van de topsalarissen, uitgesplitst naar salaris en eventuele toelagen.
2. *Aanvullend:* Hoe ziet de salarisontwikkeling van verschillende functies er door de tijd heen uit?
3. Wat zijn de verschillen in de salarissen van de verschillende lagen in de sector zelf? Oftewel, hoe verhouden de salarissen/inkomens zich tot elkaar (bijvoorbeeld vergelijking van een leraar met een bestuurder)? Welke uitsplitsingen (personeelscategorieën) kent de sector?
4. Welke verschillen zijn er tussen instellingen (bijvoorbeeld naar omvang) in dezelfde sector?
5. Wat zijn de verschillen in de salarissen tussen de onderwijssectoren? Oftewel, hoe verhouden de loongebouwen van de verschillende sectoren zich tot elkaar?
6. Wat zijn de verschillen in de huidige salarissen en de maximumnorm van een ministersalaris in geld en percentage? Oftewel, hoe verhoudt het huidige loongebouw zich tot het maximum van het ministersalaris?

Deel II (verdiepend):

7. Welke factoren bepalen momenteel de hoogte van een salaris in de verschillende sectoren? Oftewel, op basis van welke factoren is het loonebouw voor alle salarisoniveaus gemodelleerd (omvang school, speciaal versus regulier onderwijs, personeelscategorie, specialist versus staftaken et cetera)?
8. Welke huidige normeringsinitiatieven voor beloning van bestuurders zijn er momenteel in de onderwijssectoren en in welke mate wijken deze af van de ministersalarisnorm? Hoe verhoudt zich deze norm tot het huidige loonebouw van de betreffende sector?
9. Welke ontwikkelingen als gevolg van het instellen van het maximum van het verhoogde ministersalaris zijn te verwachten? Is te verwachten dat de salarissen stijgen naar het maximum toe? Voor welke type functies? Welk instrument kan in een beloningscode worden gehanteerd om dit ongewenste effect tegen te gaan?
10. *Aanvullend:* Hoe ziet de politieke context van beloningsbeleid met betrekking tot topinkomens in de publieke en semipublieke sector eruit?
11. *Aanvullend:* Welke argumenten worden in beloningsonderzoeken gebruikt ter rechtvaardiging van de beloningen en wat is de validiteit van de gehanteerde argumenten?
12. Wat zou een bij de sector passend maximum zijn? En op grond van welke factoren kan dat passende maximum gesteld worden? Is het toekennen van een variabele beloning opportuun? Zo ja, is het gewenst die op enige wijze te normeren?

Onderzoeksvraag 12 is slechts deels beantwoord in dit onderzoek. Onze keuze is geweest om het deel ‘Wat zou een bij de sector passend maximum zijn?’ niet te beantwoorden met het vaststellen van ‘harde bedragen’. Deze keuze is gemaakt vanwege het feit dat het vaststellen van voor de sectoren ‘passende maxima’ grotendeels een politieke keuze zal zijn.

1.3 Leeswijzer

Welke werkwijze is toegepast om de onderzoeksvragen te beantwoorden, wordt uiteengezet in het volgende hoofdstuk (2). Daarna wordt het kader geschetst voor deze studie, waarin nader wordt ingegaan op de voorgeschiedenis van de Commissie Dijkstal, het advies van de Commissie Dijkstal en de uitwerkingen in het onderwijs (3). Dan worden de resultaten van de analyses per sector gepresenteerd: po (4), vo (5), bve (6), hbo (7) en wo (8). Vervolgens worden de uitkomsten in de verschillende sectoren met elkaar vergeleken (9). De gevolgen van salarismaxima en relevante gedragstheorieën worden gepresenteerd in hoofdstuk 10. De conclusies en aanbevelingen zijn opgenomen in de managementsamenvatting.

2 Werkwijze

De onderzoeksvragen zijn beantwoord langs twee onderzoeklijnen. Enerzijds langs de lijn van bestandsanalyses en anderzijds langs de lijn van een literatuurstudie. Kwantitatieve vragen zijn beantwoord op basis van de gegevens die door het Cfi zijn aangeleverd, met als doel inzicht te verkrijgen in het huidige loongebouw van elke onderwijssector. Daarnaast is gebruik gemaakt van gegevens afkomstig uit de Wet Openbaarmaking uit Publieke middelen gefinancierde Topinkomens (WOPT) over 2006 en 2007. De literatuurstudie geeft antwoord op de kwalitatieve vragen. De literatuurstudie is ook gebruikt als aanvulling op de beantwoording van de kwantitatieve onderzoeksvragen.

In het vervolg van dit hoofdstuk beschrijven we de werkwijze. Voor het kwantitatieve gedeelte beschrijven we de bronnen en bewerkingen. Ook schenken we aandacht aan de verschillende loonbegrippen die in dit onderzoek zijn gehanteerd.

2.1 Data en bewerkingen

Ten behoeve van dit onderzoek zijn data verkregen uit verschillende bronnen. In deze paragraaf worden de bronnen en bewerkingen op de data beschreven naar sector: de sectoren po, vo & bve, de sector hbo en de sector wo. Dit onderscheid is een logisch gevolg van de sectorale bronnen die ten grondslag liggen aan de data. Daarbij wordt tevens de kwaliteit van de data aangegeven, waaronder hoe compleet ze zijn. Overigens kan op basis van de beschikbare data een goed beeld verkregen worden van het loongebouw van de verschillende sectoren, ondanks dat niet alle bestanden volledig zijn. Naast het sectorale onderscheid zijn er de gegevens uit de WOPT. Voor de WOPT-gegevens is apart aandacht. Aanvullend is gebruik gemaakt van STAMOS³ (STatistieken ArbeidsMarkt OnderwijsSectoren) om de salarisgegevens over alle vijf de sectoren met elkaar te kunnen vergelijken.

2.1.1 Po, vo & bve

Ten behoeve van het onderzoek is een aantal bestanden door het Cfi aangeleverd. Enerzijds gaat het om een salarisbestand en een schalenbestand met gegevens op het niveau van de werknemer. Anderzijds is er per sector een bestand aangeleverd met de

³ Zie ook www.stamos.nl. Via deze website kunnen 'draaitabellen' worden gegenereerd over arbeidsmarktgegevens in de sectoren po, vo, bve, hbo en wo. De gegevens zijn niet op individueel niveau beschikbaar maar kunnen wel naar een aantal vaste achtergrondkenmerken uitgesplitst worden uitgedraaid.

karakteristieken per school. Voor de bve geldt dat de Cfi-bestanden geen aoc's (agrarische/groene mbo-opleidingen) bevatten.

Het schalenbestand en het salarisbestand zijn de hoofdbronnen voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. In de bestanden zijn de gegevens over het salaris en de schaal opgenomen. Het schalenbestand bevat van de werknemers die op een bepaald moment werkzaam zijn geweest, de schaal, functie, aanstellingsomvang en nog een aantal andere gegevens. Het betreft hier standgegevens, dus de schaal waarin iemand zit op een bepaald moment. Het salarisbestand bevat gegevens over de aan werknemers uitbetaalde salarissen en de betaalde premies. In het bestand zijn het salaris en de premies onderscheiden naar een aantal verschillende posten. Zo is niet alleen het maandsalaris bekend maar bijvoorbeeld ook aanvullende uitkeringen en de pensioenafdrachten door de werkgever. De salarisgegevens zijn geen standgegevens, maar betreffen gecumuleerde maandgegevens. Iemand die bijvoorbeeld alleen in februari heeft gewerkt, zit ook in het salarisbestand. Verder is het goed om op te merken dat het gaat om administratieve bestanden voor de registratie van betalingen. In dergelijke betalingen kunnen bijvoorbeeld verrekeningen met het verleden zitten of uitbetalingen van vakantiedagen.

De bestanden op schoolniveau zijn gebruikt voor drie doeleinden. In de eerste plaats om het eerder genoemde schalenbestand en salarisbestand op te knippen naar de verschillende sectoren. In de tweede plaats zijn deze bestanden gebruikt om vast te stellen in welke mate het schalenbestand en salarisbestand een representatieve afspiegeling zijn van de sectoren. In het schalenbestand en salarisbestand ontbreekt namelijk een aantal scholen dat geen gegevens heeft aangeleverd aan het Cfi. En tot slot zijn de bestanden op schoolniveau gebruikt om een relatie te leggen tussen salaris en schoolkenmerken. De volgende tabel vat de inhoud van de bestanden samen.

Tabel 2.1 Overzicht databestanden

Naam	Niveau	Inhoud	Type
Schalenbestand	Persoonsniveau ⁴	schaal aanstellingsomvang en andere persoonskenmerken	Stand
Salarisbestand	Dienstverband	Betaalde salariskosten op jaarbasis uitgesplitst naar meerdere categorieën, de aanstellingsomvang en het aantal gewerkte maanden	Cumulatief een persoon kan meerdere keren voorkomen
Po	Vestiging	Leerlingen met gewicht, aggregatie mogelijk naar BRIN en Bestuur	Stand
Vo	Vestiging	Leerlingen naar schoolsoort, aggregatie mogelijk naar BRIN en Bestuur	Stand
Bve	BRIN	Leerlingen naar niveau	Stand

De eerste stap is het leggen van een koppeling tussen het schalenbestand en salarisbestand. Het schalenbestand betreft standgegevens waarin de combinatie van BRIN*persoonsid uniek is. Op een peildatum kan iemand per school maar één dienstverband hebben. In het salarisbestand is de combinatie van BRIN*persoonsid niet

⁴ Eigenlijk gaat het niet om personen maar om dienstverbanden persoonsniveau*BRIN.

uniek. Door het jaar heen kan iemand verschillende dienstverbanden bij een school hebben, bijvoorbeeld doordat het dienstverband wordt aangepast. Bij het koppelen moeten we een keuze maken wat we aan wat koppelen. Het schalenbestand aan het salarisbestand koppelen betekent dat we inzicht krijgen in gegevens van iedereen die gedurende het jaar heeft gewerkt. Het omgekeerde betekent dat we een standbestand krijgen, we krijgen inzicht in de gegevens van iedereen die op de peildatum een dienstverband had.

We kiezen ervoor om het schalenbestand als uitgangsbestand te nemen en dus een standbestand te creëren. Als iemand meerdere dienstverbanden heeft gehad bij dezelfde school gedurende het jaar en een dienstverband heeft bij de school op peildatum, dan wordt daar rekening meegehouden. Het is dus niet zo dat we een gedeelte van het salaris missen doordat het dienstverband gedurende een jaar ergens is gewijzigd.

De volgende bewerkingsstap is om een koppeling te leggen tussen enerzijds de bestanden met de schoolkenmerken en anderzijds de bestanden met de salarisgegevens en schaalgegevens. Op basis van de koppeling zijn sectorspecifieke bestanden gemaakt. De sectorspecifieke bestanden zijn gecontroleerd op vreemde waarnemingen en uitbijters. Op basis van de controle zijn de bestanden geschoond. Bijlage 1 gaat uitgebreid in op de datacontrole.

De salarissen in de bestanden dienen voor de analyses vergelijkbaar te worden gemaakt. Deze gegevens hebben betrekking op een salaris dat past bij de aanstellingsomvang en het aantal gewerkte maanden. Daardoor is het niet zinvol het salaris van een parttimer te vergelijken met het salaris van een fulltimer, evenzo is het niet zinvol het salaris van iemand die een half jaar heeft gewerkt te vergelijken met iemand die een heel jaar heeft gewerkt. Daarom zijn de salarissen omgerekend naar het salaris van een fulltimer die een heel jaar heeft gewerkt. Op mogelijke effecten van vertekening door het 'opblazen' van het salaris is gecontroleerd. De resultaten hiervan zijn eveneens in bijlage 1 opgenomen.

De gecontroleerde en bewerkte data zijn vervolgens gebruikt om de beschrijvende analyses uit te voeren. De resultaten van de analyses zijn in de volgende hoofdstukken te vinden.

2.1.2 Hbo

Voor het hbo is gebruik gemaakt van een bestand dat vergelijkbaar is met de RAHO-gegevens (Registratie Arbeidsrelaties Hoger Onderwijs), het gebruikte bestand kent iets meer gegevens. Het RAHO is een database van de HBO-raad met gegevens over het personeel van alle hogescholen. Voor het grootste deel zijn deze gegevens afkomstig uit het CASO systeem voor salarisverwerking. Hogescholen die gebruik maken van een ander systeem voor de salarisverwerking leveren gegevens aan volgens afgestemde definities. In het bestand zijn alleen medewerkers opgenomen die daadwerkelijk in dienst zijn van hogescholen, het bestand bevat dus geen gegevens over uitzendkrachten. De bestanden zijn inclusief de agrarische/groene hbo-opleidingen.

De gebruikte gegevens zijn standgegevens en hebben dus betrekking op de personeels-situatie van hogescholen op een bepaalde peildatum⁵. Het niveau van de gebruikte gegevens is het persoonsniveau. Op persoonsniveau (dienstverband) bevat het bestand kenmerken als bezoldiging, schaal, functie en persoonskenmerken. Het gehanteerde salarisbegrip is het nominale salaris. Dat is het schaalsalaris passend bij een dienstverband van 1 fte. Merk op dat het hier gaat om een maandsalaris in tegenstelling tot de eerder genoemde sectoren waar de gegevens betrekking hebben op een heel jaar. Ten aanzien van de schaal merken we op dat we over zowel de salarisschaal als de functieschaal beschikken. In dit onderzoek maken we gebruik van de salarisschaal: enerzijds blijkt de salarisschaal beter gedekt te zijn, anderzijds gaat het onderhavige onderzoek over salarissen en is de salarisschaal het meest voor de hand liggend.

Ook de hbo-gegevens zijn gecontroleerd. Uit de controle blijkt dat de salarisgegevens voor 1 procent (dit betreft één hogeschool) van de waarnemingen ontbreekt. Daarnaast ontbreken een paar gegevens over de salarisschaal⁶. Al met al zijn er ruim voldoende gegevens (meer dan 42.000 waarnemingen) om de analyses op uit te voeren.

Naast de gegevens over het personeel is gebruik gemaakt van de schoolkenmerken van hbo-instellingen. Deze gegevens zijn afkomstig van de site van de HBO-raad.

2.1.3 Wo

De gegevens voor het wo betreffen de WOPI-bestanden (Wetenschappelijk Onderwijs Personeels Informatiesysteem). De gegevens in WOPI zijn afkomstig van de personeelsbestanden van alle Nederlandse universiteiten. De WOPI bestanden zijn geaggregeerde bestanden op instellingsniveau. Door het ontbreken van salarisgegevens op persoonsniveau zijn de analysemogelijkheden beperkt. De WOPI-bestanden bevatten een beperkt aantal uitsplitsingen van personeelsgroepen in bepaalde schalen. De WOPI-bestanden betreffen standgegevens en hebben als peildatum 31 december.

2.1.4 WOPT

Naast de eerder bovengenoemde gegevens, is ook gebruik gemaakt van de gegevens uit de Wet Openbaarmaking uit Publieke middelen gefinancierde Topinkomens (WOPT) over 2007. Uit de WOPT-rapportage valt te halen hoeveel salarissen in het onderwijs in 2007 boven de norm uitkwamen. De WOPT gegevens zijn steekproefsgewijs gecontroleerd in de jaarverslagen. Hier en daar is een aantal gegevens aangepast. Bijvoorbeeld het dienstverband van 1 fte dat geregistreerd is als een dienstverband van 1 uur.

⁵ Peildatum: 1 oktober 2008.

⁶ Voor een derde van de gegevens ontbreekt de functieschaal. Dit is echter geen probleem omdat in het onderzoek gebruik wordt gemaakt van de salarisschaal en niet de functieschaal.

2.2 Loonbegrippen

In de praktijk worden vele verschillende loonbegrippen gehanteerd. Daarbij loopt de terminologie wel eens door elkaar. Denk bij voorbeeld aan het subtiele verschil tussen salariskosten, personeelskosten en loonkosten.

In de dit rapport zijn de volgende loonbegrippen gebruikt:

Salaris:	het feitelijk brutosalaris zoals vermeld op het salarisstrookje, zonder toeslagen en vakantie-uitkering.
Omgerekend salaris:	het salaris gedeeld door de aanstellingsomvang en gewerkte periode.
Maandsalaris:	het in een maand genoten salaris.
Jaarsalaris:	het in een jaar genoten salaris.
Normsalaris:	het brutosalaris per maand bij een fulltime betrekking zoals vermeld in het functiegebouw.
Brutojaarinkomen:	het in een jaar genoten salaris inclusief toelagen en vakantie-uitkering.
WOPT-inkomen:	brutojaarinkomen inclusief pensioenpremies van de werkgever. De norm bedroeg 169.000 in 2007.
Nominaal salaris:	handmatig aangegeven bedrag dat vaak niet te herleiden is van een salarisbedrag.
Functiegebouw:	samenstel van normfuncties binnen de betreffende sector.
Normfuncties:	een via de cao vastgestelde functie met de daarbij behorende taakkenmerkistieke en waardering.
Salarisontwikkeling :	de ontwikkeling van de salarissen door de verhoging van de salarisbedragen die in de cao zijn afgesproken via een procentuele verhoging. Binnen onderwijs ook bekend als de algemene salarismaatregel (ASM).
Verhoogd ministersalaris:	de norm van 130 procent van het ministersalaris volgens de commissie Dijkstal en het kabinetsstandpunt n.a.v. het Dijkstal advies Normeren en waarderen uit 2007. Deze norm is door BZK in de nog op te stellen wet die de topinkomens in de (semi)publieke sector normeert, gezet op 181.773 euro (niveau 2009).

2.3 Literatuurstudie

Om de gevolgen van het instellen van een beloningsmaximum in kaart te brengen en hoe negatieve effecten voorkómen kunnen worden, is een literatuurstudie uitgevoerd. Naast Nederlandse bronnen is ook gebruik gemaakt van de ervaringen in de VS. In dit land is met name beleid ontwikkeld om exorbitante topsalarissen in de commerciële sector in te dammen. Vanwege gebrek aan casuïstiek zijn daarnaast zijn enkele (economische) gedragstheorieën bestudeerd over (effecten van) beloningsregimes.

3 Kader beloningscodes

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het politieke kader geschetst rondom het reguleren van (top-) inkomens. Eerst gaan we kort in op de Commissie Tabaksblat die gevolgen heeft gehad voor beloningen van bestuurders in de marktsectoren. Daarna zoomen we in op de (semi-) publieke sectoren. Vervolgens wordt stil gestaan bij de regulering in het onderwijs.

3.2 Commissie Tabaksblat

In 2003 is er door de Commissie Tabaksblat voor het eerst voor Nederlandse beursvennootschappen een corporate governance code (beter bekend als de Code Tabaksblat) vastgesteld. De doelstelling van de gedragscode was het herstellen van het vertrouwen in de beursvennootschappen en het belang van werknemers, aandeelhouders en andere kapitaalverschaffers, klanten, en toeleveranciers voorop te stellen⁷.

<u>Jaar</u>	<u>Wetsverandering</u>
2003	Code Tabaksblat
2006	Wet op het financieel toezicht; inclusief besluit openbare biedingen
2008	Wijzigingswet Wet Inkomstenbelasting 2001; belastingheffing excessieve beloningsbestanddelen
2008	Herenakkoord tot beperking van variabele beloningen, in het bijzonder bonussen, en het creëren van een duurzaam beloningsbeleid voor bestuurders in de financiële sector.
2008	Herziening Code Tabaksblat

De code heeft een aantal wetsveranderingen teweeg gebracht zoals het heffen van belasting over excessieve beloningsbestanddelen en de Wet op financieel toezicht. De nieuwe wetten waren een goed begin, maar ze bleken niet voldoende om de scheefte in beloningen tegen te gaan. Op verzoek van belangen- en ondernemingsorganisaties is daarom in 2008 de Code Tabaksblat aangepast door de Monitoring Commissie (Frijns). Dit resulteerde in een verbetering van de governancestructuur van beursvennootschappen.

De aangepaste Code legt sterker de nadruk op de beïnvloeding van het gedrag van het bestuur en de rechten van de Raad van Commissarissen en de aandeelhoudersvergadering. Beloningen moeten niet in strijd zijn met het korte en lange termijn belang van de vennootschap, de kans op risicogedrag bij bestuurders moet afnemen, de falende bestuurders mogen niet beloond worden en de vaste en variabele

⁷ Kamerbrief 25-05-2009. Kabinetsreactie op de geactualiseerde Nederlandse corporate governance code.

beloning dienen in verhouding tot elkaar te staan. Naast financiële indicatoren om de beloning vast te stellen, zoals de beurskoers, dienen ook niet-financiële indicatoren zoals klanttevredenheid en werknemerstevredenheid mee te tellen. Ook dient bij de vaststelling van de bestuurdersbeloningen de beloningsverhoudingen binnen de onderneming ook te worden meegenomen.

3.3 Commissie Dijkstal

In navolging van de Code Tabaksblad zijn er ook in de (semi-) publieke sector adviezen en wetten voor de regulering van beloningen en bestuurderssalariissen gekomen. Deze adviezen zijn opgesteld door de Commissie Dijkstal⁸:

<u>Jaar</u>	<u>Advies/ Wet</u>
2004	Advies 'Over dienen en verdienen'; ministersalaris (+50%) is het maximum van het beloningsgebouw in publieke sector, afwijkingen alleen met instemming van ministerraad.
2005	Advies 'Beloningsverhoudingen Politieke Ambtsdragers'; een salaristabel (max. ministersalaris) voor politieke ambtsdragers, Hoge Colleges van Staat en de Rechterlijke Macht.
2006	Advies 'Beloning Topfunctionarissen privaatrechtelijke zelfstandige bestuursorganen'; salaris privaatrechtelijke zelfstandige bestuursorganen die zich alleen met het behartigen van een publieke taak bezighouden is maximaal het ministersalaris, overschrijding kan door de minister goedgekeurd worden.
2007	Advies Normeren en waarderen, waarin de deelsectoren van de (semi)publieke sector worden ingedeeld naar zwaarte van regime N.a.v. dit advies is een kabinetsstandpunt opgesteld, welke wordt gebruikt in het opstellen van de normeringswet van BZK.

Deze adviezen hebben in 2006 geleid tot de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (WOPT).

Eind 2008 publiceerde minister Ter Horst naar aanleiding van de wet de eerste lijst met topinkomens. Daaruit bleek dat 2.000 werkenden in de (semi-) publieke sector in 2007 meer verdienden dan het ministersalaris van 169.000 euro. Een belangrijk aandeel werd geleverd door de zorg. De in deze sector geldende beloningscode bleek zoveel vage formuleringen en uitzonderingsclausules te bevatten, dat bestuurders ze vrij eenvoudig naar hun hand konden zetten.

Ook in het onderwijs zorgt de hoogte van de beloningen voor maatschappelijke en politieke beroering. Zo zijn nog recent door het CDA Kamervragen gesteld over de beloningsleidraad in het voortgezet onderwijs⁹. Hierin is de maximale beloning gesteld op 178.400 euro per jaar, meer dan het verhoogde ministersalaris van 176.000 euro (niveau 2008) en veel hoger dan het maximumsalaris in de cao in het voortgezet onderwijs¹⁰. De vragen die daarmee worden opgeroepen betreffen het evenwicht in de

⁸ Commissie Dijkstal (2007) Normeren en waarderen. Adviescommissie rechtpositie politiek ambtsdragers. Grafisch Buro van Erkelens, Den Haag.

⁹ Ingezonden op 18 februari 2009 door Jan de Vries, kenmerk 2009Z02893 / 2080913960.

¹⁰ Maximum maandsalaris van een directeur in het voortgezet onderwijs is in de cao vastgelegd op € 7.392. Uitgaande van maximaal 14 x het maandbedrag (vakantie- en eindejaarstoelagen), bedraagt het maximum jaarsalaris € 103.500.

beloningsverhoudingen en de afstand tussen de maximale beloning voor bestuurders en het salarismaximum in de cao vo.

De huidige aanpak van zelfregulering blijkt niet voldoende te zijn om de hoogte van topsalarissen in de (semi)publieke sector te laten afnemen. De adviescommissie 'Beloning en rechtspositie politieke ambtsdragers en topambtenaren' (commissie Dijkstal) is daarom gevraagd advies uit te brengen hoe om te gaan met topinkomens in de semipublieke sector.

Dit advies 'Normeren en waarden over topinkomens in de semipublieke sector' stelt drie beloningsregimes voor, oplopend in zwaarte:

- openbaarmakingsplicht van topinkomens (wat nu al geldt voor de semipublieke sectoren);
- een verplichte sectorale beloningscode die goedgekeurd moet worden door de betrokken minister en bindend is voor de hele sector;
- maximering van de beloning (maximaal verhoogde ministersalaris van circa 176.000 euro per jaar).

Daarbij zou het regime zwaarder zou moeten zijn naarmate een sector zich dichterbij de publieke sector bevindt. Voor het onderwijs betekent dit het strengste regime, het salarismaximum. Het resultaat van deze systematiek is een wettelijk afgebakende semipublieke sector met voor iedere (deel)sector een passend beloningsregime en een verantwoordelijke vakminister.

Het advies van commissie Dijkstal is in 2008 in hoofdlijnen overgenomen door het kabinet en zal door BZK worden uitgewerkt in een wet 'Normering en openbaarmaking met publieke middelen gefinancierde beloningen van topfunctionarissen' (naar verwachting in 2010) die voor alle (semi-) publieke sectoren zal gelden. Tot die tijd geldt voor de OCW-sectoren de huidige openbaarmakingplicht.

3.4 Uitwerking in het onderwijs

Het strengste beloningsregime voor het onderwijs betekent het instellen van een salarismaximum. Het ministerie van OCW hanteert de volgende uitgangspunten voor de uitwerking van salarismaximering in het onderwijs:

- De beloning voor bestuurders mag in ieder geval niet hoger zijn dan het (verhoogde) ministersalaris.
- In de uitwerking van de nieuwe wet- en regelgeving moet gezorgd worden voor evenwichtige beloningsverhoudingen tussen de sectoren.
- De beloning van bestuurders moet passen bij het huidige loonebouw in de eigen sector.
- Het voorkómen van een algehele stijging van salarissen door de introductie van een maximum.

In de ogen van het ministerie van OCW is de ministersnorm voor een bestuurder voor meerdere onderwijssectoren te hoog en niet in verhouding met de salarissen in de sector. Daarnaast is het niet de bedoeling dat door opwaartse druk van een maximum de

inkomens van bestuurders zullen gaan stijgen. Daarom worden de sectoren verplicht zelf een beloningscode op te stellen die goedgekeurd moet worden door de minister van OCW. De minister stelt vervolgens het maximum per onderwijssector vast.

De meeste onderwijssectoren hebben de afgelopen jaren zelf al (vrijwillig) een beloningscode of –leidraad opgesteld. Deze initiatieven sluiten echter niet (helemaal) aan op de beleidslijn die het huidige kabinet nu heeft ingezet. In sommige gevallen is het opgenomen maximum hoger dan het verhoogde ministersalaris en in sommige gevallen staat het maximum niet in verhouding tot de overige salarissen in de desbetreffende sector. Daarmee is er sprake van een scheef proces, aangezien de ontwikkelingen niet op elkaar aansluiten.

Huidige beloningscode/-leidraad per sector

Po: Het primair onderwijs is de enige sector waarvoor het vaststellen van de primaire arbeidsvoorwaarden nog niet gedecentraliseerd is. De minister van Onderwijs heeft vooralsnog directe verantwoordelijkheid voor de cao-afspraken. VOS/ABB heeft in 2006 een conceptplan opgesteld, die zou passen bij de code voor goed bestuur in het po, welke ter beoordeling voorgelegd zou worden aan de leden en aan AVS. Tot nu toe is er nog geen definitieve beloningsleidraad gepubliceerd.

Vo: De VO-Raad heeft onlangs een Beloningsleidraad Bestuurders Voortgezet Onderwijs laten opstellen (Hay Group, 2008). Deze is verschenen op het moment dat het kabinet nog bezig was met het ontwikkelen van beleid hierop. De bewindspersonen van OCW zijn echter van mening dat de leidraad niet voldoet aan de recente voorstellen van het kabinet. Zo is het verschil tussen de in de leidraad VO opgenomen maximale beloning voor bestuurders en het salarismaximum in de cao VO fors.

Bve: De MBO Raad heeft een Governance Code opgesteld, die met name over goed bestuur gaat en nauwelijks over beloning. In 2006 heeft de sector wel een commissie van toezichthouders een beloningsadvies laten opstellen. Het toen voorgestelde maximum ligt echter boven het ministersalaris en er is ook geen vergelijking gemaakt met de lonen in de sector zelf.

Hbo: Voor deze sector is in november 2006 het rapport *Uitwerking bezoldiging bestuurders hogescholen* opgesteld (Hay Group). Op basis daarvan heeft de HBO-Raad begin 2007 een 'Adviesregeling voor de bezoldiging van bestuurders van hogescholen' ontwikkeld en aangeboden aan OCW. Deze regeling hanteert echter ook een maximuminkomen dat hoger kan uitvallen dan het ministersalaris.

Wo: VSNU heeft begin februari 2007 de 'Code goed bestuur universiteiten' opgesteld en aangeboden aan OCW. Daarin ontbreekt echter een normering waaraan de inkomens worden getoetst. De code sluit ook verder niet aan op de WOPT of het advies van de commissie Dijkstal, zodat het niet mogelijk is een vergelijking te maken met ministersalarissen. De code staat een maximuminkomen toe dat hoger ligt dan een ministersalaris.

4 Po

4.1 Het loongebouw

In deze paragraaf beschrijven we het loongebouw van het primair onderwijs (po). Een vertrekpunt bij de beschrijving van het loongebouw is de cao. De cao geeft aan welke schalen voorkomen en welke bedragen aan deze schalen zijn gekoppeld. Met de gegevens van het Cfi kan vervolgens worden nagegaan hoeveel personeel in de verschillende schalen werkzaam is.

4.1.1 Het loongebouw volgens de cao

Tabel 4.1 geeft het loongebouw in het primair onderwijs weer volgens de cao primair onderwijs 2009 op basis van normfuncties. De salarishoogte loopt uiteen van minimaal € 1.449 per maand voor een facilitair medewerker tot maximaal € 5.067 voor een directeur. Een leraar in het speciaal onderwijs bevindt zich in een hogere schaal dan een leraar in het basisonderwijs. Het salaris van een leraar in het primair onderwijs loopt uiteen van € 2270 tot € 4197. Onderwijsondersteunend personeel verdient minder dan een leraar, met uitzondering van een orthopedagoog, een psycholoog en een beleidsmedewerker.

Tabel 4.1 Loongebouw primair onderwijs. Salarisbedragen zijn maandelijkse bruto-bedragen (loonpeil 1-8-2008).

Functie	Schaal	Minimum	Maximum
¹¹	1	1.415	1.674
Facilitair medewerker	2	1.449	1.840
Conciërge	3	1.449	2.004
Klassenassistent	3	1.449	2.004
Onderwijsassistent	4	1.477	2.108
Medewerker financiële administratie, ICT, mediatheek, psychodiagnostisch medewerker en secretaresse	5	1.508	2.216
Expressietherapeut, schoolmaatschappelijk medewerker, paramedisch medewerker	8	1.896	2.896
Fysiotherapeut en logopedist	9	2.158	3.274
Leraar basisonderwijs, senior leraar basisonderwijs	LA (9)	2.270	3.597
Leraar basisonderwijs, senior leraar basisonderwijs	LB (10)	2.270	3.597
Leraar basisonderwijs (speciaal onderwijs), senior leraar basisonderwijs (speciaal onderwijs)	LB (10) - LC (11)	2.354	4.197

¹¹ Het is onbekend welke functie(s) schaal 1 bevat.

Functie	Schaal	Minimum	Maximum
Orthopedagoog/psycholoog	11	2.270	4.197
Beleidsmedewerker	11	2.270	4.197
Adjunct-Directeur*	AA-AC	2.272	4.197
Directeur*	DA-DC+uitloop	2.605	5.067

Schaalindeling is afhankelijk van schoolgrootte en schoolsoort, zie tabel 3.2 en 3.3

Het salaris van de directie is het hoogst, van € 2.272 per maand voor een adjunct-directeur op een kleine basisschool tot € 5.076 voor een directeur van een grote school. Er wordt onderscheid gemaakt tussen schoolgrootte (aantal leerlingen) en het soort onderwijs (bo, so en sbo) bij de salariëring van directieleden. Tabel 4.2 en Tabel 4.3 geven respectievelijk de indeling voor adjunct-directeuren en voor directeuren weer.

Tabel 4.2 Beloning adjunct-directeur, naar schoolgrootte en schoolsoort. Salarisbedragen zijn maandelijkse bruto-bedragen.

Soort en grootte	Schaal	Minimum	Maximum
Bo, <400	AA	2.272	3.386
Bo, 400-900, sbo (<200), so (50-100)	AB	2.325	3.712
Bo (>900), sbo (>200), so (>100)	AC	2.376	4.197
Niet-normfuncties	AD	2.494	4.775
Niet-normfuncties	AE	2.621	5.178

Tabel 4.3 Beloning directie, naar schoolgrootte en schoolsoort

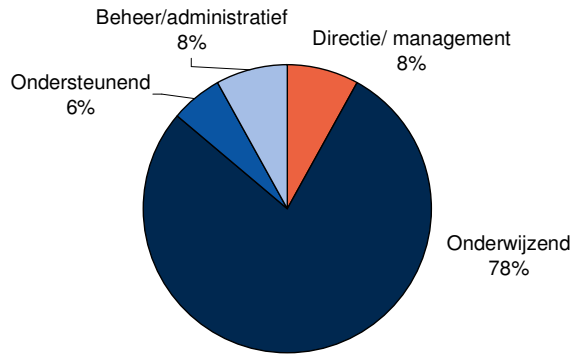
Soort en grootte	Schaal	Minimum	Maximum
Bo, <200	DA	2.605	3.837
Bo, 200-400, sbo (<200), so (<100)	DB	2.707	4.350
Bo (400-900), sbo (200-400), so (100-200)	DC	2.811	4.863
Bo (>900), sbo (>400), so (>200)	DC+uitloop	2.811	5.067
Niet-normfuncties	DD	2.845	5.178
Niet-normfuncties	DE	2.952	5.690

4.1.2 Het personeel per salarisschaal

In het voorafgaande hebben we gezien welke salarisschalen er zijn en wat de bandbreedte is van de salarisschalen. In de volgende figuren laten we zien hoeveel personeel (in fte) werkzaam is in de verschillende schalen. Het aantal fte per schaal heeft betrekking op 2007, de aan de schaal gekoppelde schaalbedragen hebben betrekking op het loonpeil per 1-8-2008.

Bij het aantal fte per salarisschaal hebben we eveneens een onderscheid aangehouden in een viertal functiecategorieën. Voordat we het aantal fte per salarisschaal laten zien, presenteren we eerst de verdeling over de functiecategorieën. De onderstaande figuur toont de relatieve omvang van de verschillende functiecategorieën.

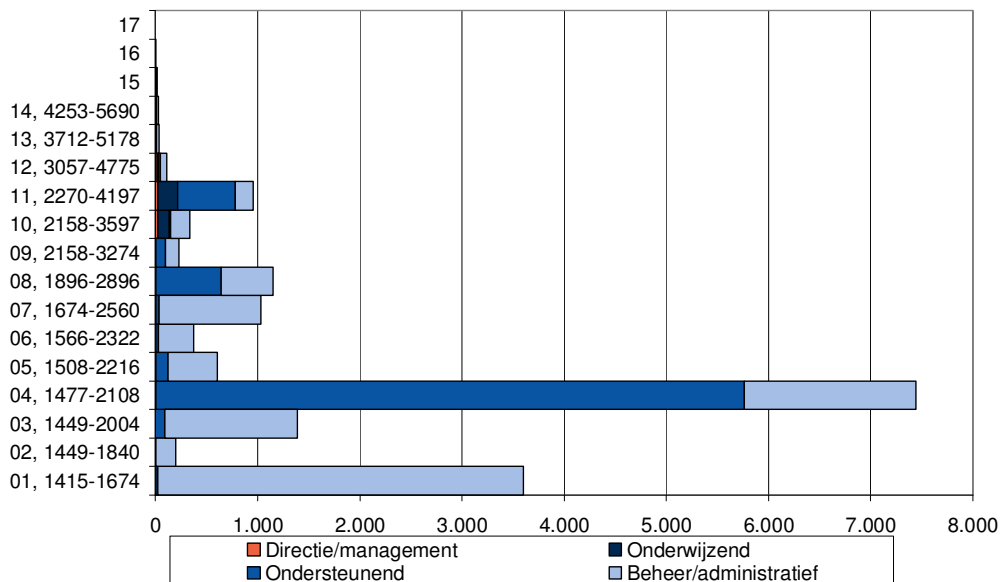
Figuur 4.1 Aandeel van de functiegroepen in het totale personeelsbestand, po 2007



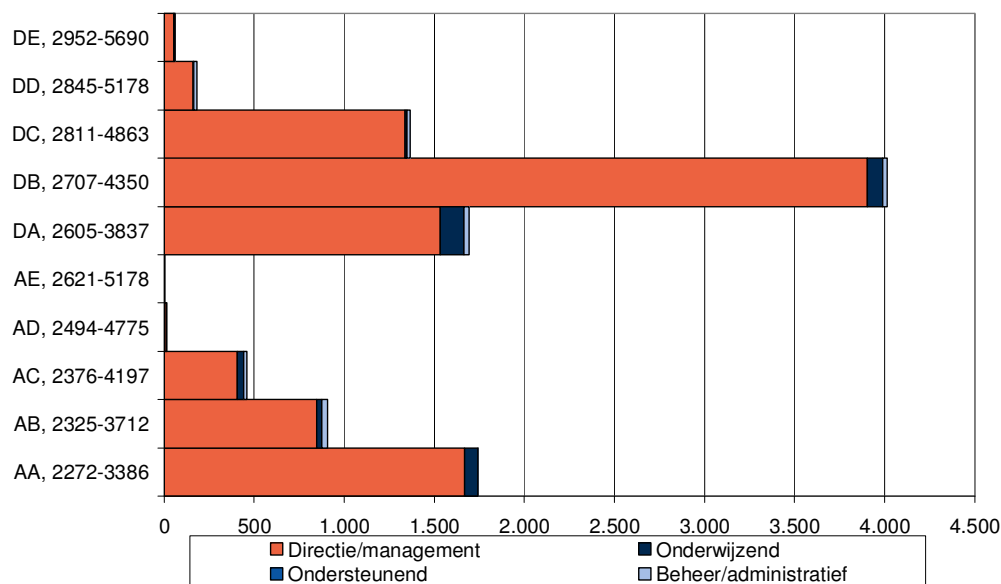
De verdeling laat zien dat het merendeel van het personeel onderwijzend personeel betreft. De andere drie groepen ontlopen elkaar in omvang nauwelijks.

Uit de beschrijving vanuit de cao blijkt een onderscheid tussen het ondersteunende personeel (schalen 1 t/m 9 en 11), directie (AA-AE en DA-DE) en het onderwijsgevende personeel (schalen LA -LC). Omdat het personeel werkzaam in de onderwijsgevende schalen het overige personeel verreweg overtreft, presenteren we het aantal fte per schaal in drie figuren. Hierdoor komt ook de verdeling van het personeel in de overige schalen goed tot uitdrukking. De onderliggende gegevens van de figuren zijn overigens ook in de bijlage opgenomen in tabelvorm.

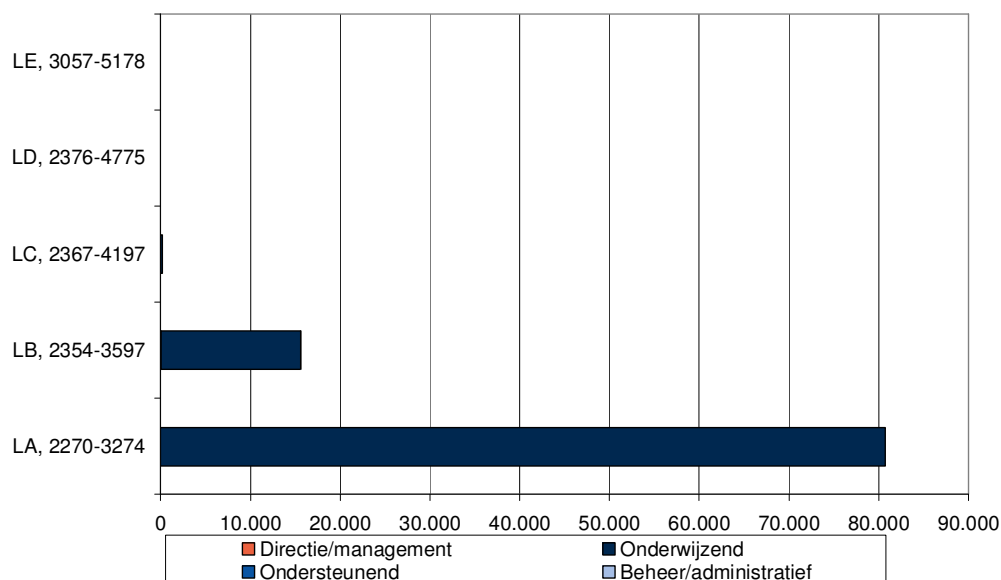
Figuur 4.2 Aantal fte per schaal (1 t/m 17, loonpeil 1-8-2008) naar functiegroep, po 2007



Figuur 4.3 Aantal fte per schaal (AA t/m DE, loonpeil 1-8-2008) naar functiegroep, po 2007



Figuur 4.4 Aantal fte per schaal (LA t/m LE, loonpeil 1-8-2008) naar functiegroep, po 2007



Schaal LA is verreweg het grootst in omvang, ongeveer 65 procent van het onderwijzend personeel zit in schaal LA. Schaal LA betreft leraren in het reguliere basisonderwijs en komt wat betreft het maximum overeen met schaal 9 voor overig personeel. Schaal LB komt in omvang op de tweede plaats, en omvat ongeveer 13 procent. Schaal LB betreft leraren in het speciaal onderwijs en komt wat betreft het maximum overeen met schaal 10. Overige schalen zijn in omvang relatief klein. Schaal LC komt nauwelijks voor, maar de schalen LD en LE zijn echt bijzonderheden.

De ondersteuning (onderwijs ondersteunend en beheerspersoneel) in de schalen 1 t/m 8 betreft 13 procent, de ondersteuning in de schalen daarboven betreft slechts 1 procent. Van de directieschalen komt schaal DB het meest voor met 3,1 procent.

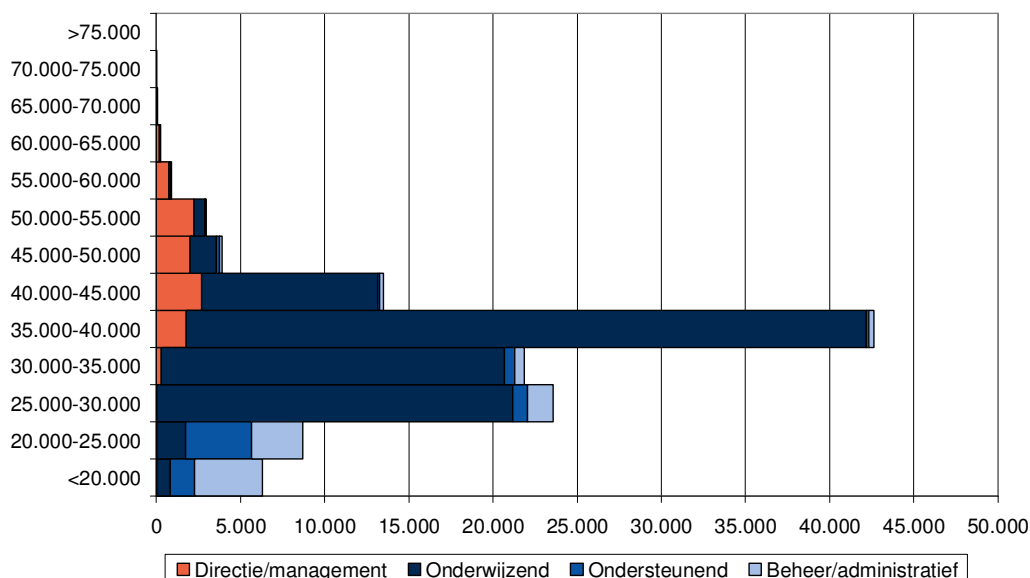
Verder valt op dat de gehanteerde systematiek van schalen niet uniform is. Een aantal leraren zit in de schaal 10 en 11 van de ondersteuning. Ook komt het voor dat leraren in een directieschaal zitten. De reden hiervan zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat een directeur na een fusie, met een inkomensgarantie, terugvalt in de functie van leraar. Het gaat overigens om kleine aantallen. Verder komen er schalen voor die niet expliciet in de cao voorkomen. In de cao lopen de schalen voor functies in de ondersteuning tot en met schaal 14, terwijl in de gegevens zelfs eenmaal schaal 17 voorkomt.

4.1.3 Het personeel per salarisklasse

Een alternatief voor de presentatie van het personeel in salarisschalen is een presentatie van het personeel in salarisklasse. De salarisklasse heeft betrekking op het omgerekende jaarsalaris. Ten overvloede: in de bedragen zijn de vakantie-uitkering en overige toelagen buiten beschouwing gelaten. De omrekening heeft betrekking op de aanstellingsomvang en de gewerkte periode¹².

De onderstaande figuur toont het aantal fte per salarisklasse. In de figuur is de functiecategorie eveneens onderscheiden.

Figuur 4.5 Verdeling van fte naar functiegroep over salarisklassen, jaarsalaris omgerekend naar fte basis, po 2007



Het merendeel van het personeel in het primair onderwijs heeft een omgerekend jaarsalaris van tussen de 35.000 en 40.000 euro. Het betreft voornamelijk leraren. In de

¹² Bijvoorbeeld: van iemand die een aanstellingsomvang heeft van een 0,5 fte wordt het salaris verdubbeld, hetzelfde geldt voor iemand die een half jaar heeft gewerkt. Voor een fulltimer die een heel jaar heeft gewerkt is het omgerekende salaris gelijk aan het salaris.

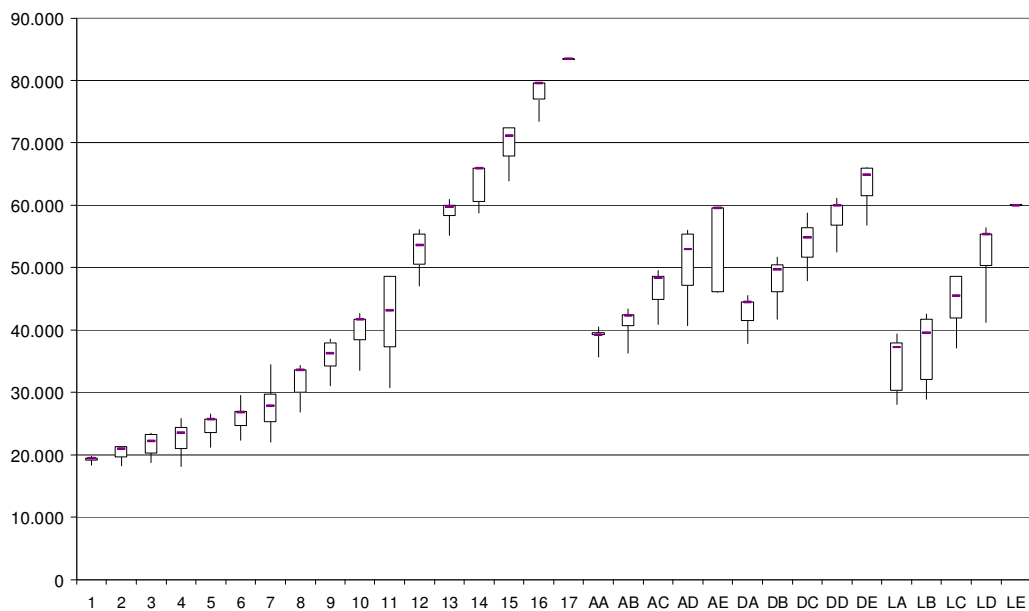
figuur is goed te zien dat in het algemeen de ondersteuning in de laagste salarisklassen zitten. Leraren zitten in de middengroep, directie en management treffen we vooral aan in de hoogste salarisklassen.

Jaarsalarissen boven de 65.000 euro komen sporadisch voor (minder dan 0,1 procent van het aantal dienstverbanden). Slechts een enkeling heeft een jaarsalaris van boven de 75.000 euro.

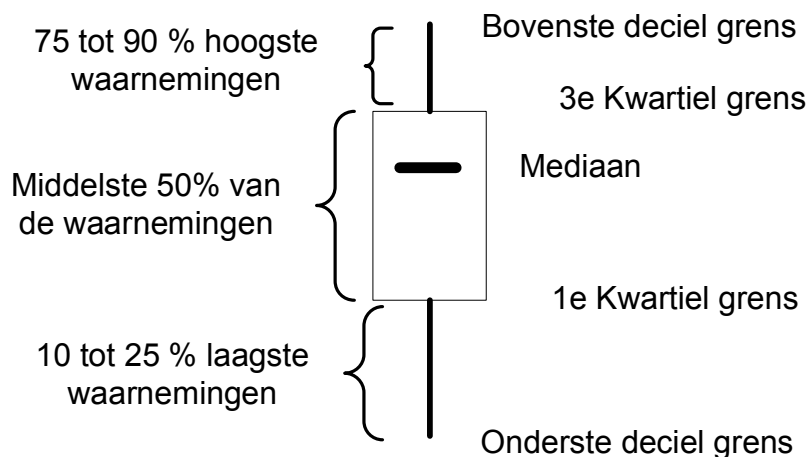
Verdeling van salarissen over salarisschalen binnen het po

Tussen salaris en salarisschaal bestaat een verband. De salarisschaal bepaalt immers binnen welke bandbreedte het salaris valt. In de volgende boxplot is het verband tussen salaris en salarisschaal voor het primair onderwijs gevisualiseerd.

Figuur 4.6 Spreiding van het jaarsalaris per salarisschaal in het po, 2007 (decielen, kwartielen, mediaan),



Uitleg interpretatie 'boxplots' in dit onderzoek



Een boxplot geeft inzicht in de spreiding en van een kengetal (reeks). Door meerdere reeksen in een boxplot op te nemen kunnen reeksen vergeleken worden op hun spreiding. In dit onderzoek betreft een boxplot een vijf getallen samenvatting van een reeks: de hoogste en laagste deciel grens, de eerste en derde kwartiel grens en de mediaan. Als we het jaarsalaris sorteren van laag naar hoog en vervolgens in vier evenredige stukjes knippen ontstaan vier groepen met cijfers. Deze noemen we kwartielen. Elk kwartiel bevat 25 procent van alle waarnemingen. Evenzo kunnen we de reeks in tien evenredige stukjes knippen waaruit de deciel grenzen ontstaan.

De rechthoek (box) heeft betrekking op de kwartielgrenzen. De rechthoek geeft de grenzen aan waarbinnen de helft van de waarnemingen valt. De verticale streepjes aan de onder- en bovenkant laten zien hoe de waarde van de reeks verder kan oplopen. Het onderste streepje loopt van het onderste deciel tot het eerste kwartiel, er zijn dus nog 10 procent van de waarnemingen die lager zijn. Het bovenste streepje loopt van het derde kwartiel tot het bovenste deciel. De mediaan is de middelste waarneming deze is in de boxplots als een horizontaal streepje weergegeven. De mediaan hoeft niet per definitie in het midden van de box te zitten, binnen de kwartielgrenzen kan de verdeling scheef zijn

Hoe kleiner de hoogte van de rechthoek en de lengte van de verticale streepjes des te minder spreiding er in de reeks zit. Alle waarnemingen zitten op een kluitje. Als de verticale strepen relatief lang zijn dan heeft de verdeling dunne staarten, zijn de strepen kort dan is er sprake van een dikke staart.

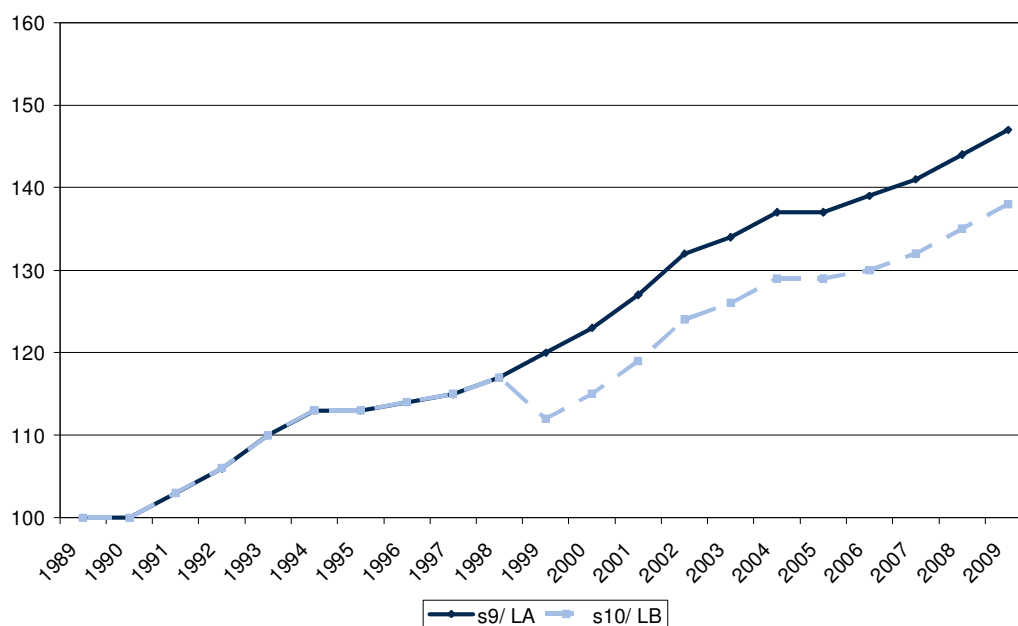
De boxplot laat zien hoe het salaris oploopt met de schalen. Opvallend is dat de schalen die niet in de cao genoemd zijn, schaal 15 tot en met 17, de cao-schalen overstijgen. De salarissen in schaal 15 tot en met 17 overtreffen het normatieve salaris in de directie-schalen. Het salaris in schaal 14 is vergelijkbaar met schaal DE, de schaal met het hoogste salaris.

In de meeste schalen zit de mediaan boven het midden van de box. Dit is waarschijnlijk een gevolg van een groot deel van het personeel dat aan het einde van de salarisschaal zit. De lerarschalen LA en LB kennen een spreiding van ongeveer 30.000 euro tot iets boven de 40.000 euro.

4.1.4 Salarisontwikkeling

De volgende figuur toont de salarisontwikkeling in de po-sector sinds 1989. In de figuur is de salarisontwikkeling voor twee schalen weergegeven. Het gaat hier overigens alleen om de Algemene Salaris Maatregel (ASM). Naast de ASM kan ook een salarisontwikkeling ontstaan door bijvoorbeeld het wijzigen/verkorten van de carrièrelijnen. Bijna alle schalen kennen dezelfde ontwikkeling als schaal 9 (LA). In de figuur is naast LA ook LB weergegeven.

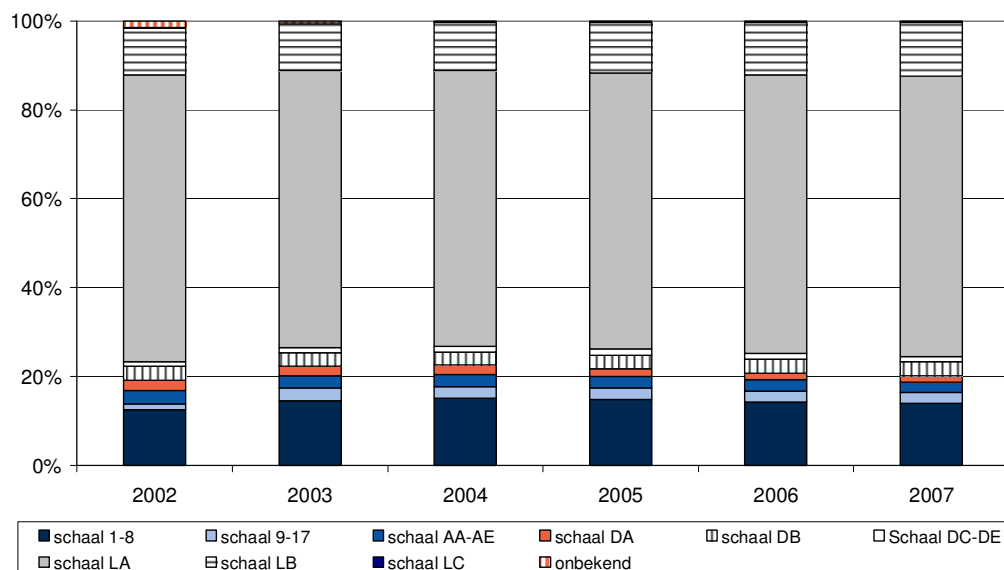
Figuur 4.7 Ontwikkeling van de schaalbedragen in het po 1989-2009, indexcijfers (1989=100).



Bron: Stamos.

Naast de salarisontwikkeling is er ook dynamiek in de verdeling over schalen. Als de verdeling van het personeel over de verschillende schalen wijzigt, is er sprake van loonverschuivingen. Deze gegevens zijn vanaf 2002 beschikbaar. Er zijn weinig spectaculaire verschuivingen. Het enig wat opvalt, is dat het aandeel van schaal LB binnen de verdeling over de schalen sinds 2002 geleidelijk gegroeid is van 10 procent naar 12,5 procent.

Figuur 4.8 Verdeling van personen over de schalen in het po, 2002-2007



Bron: Stamos.

4.2 Aanvullende vergoedingen

4.2.1 Aanvullende vergoedingen volgens de cao

Alle werknemers in het primair onderwijs hebben recht op een vakantie-uitkering van 8 procent van het jaarsalaris. Oudere leraren die het maximum van hun salarisschaal verdienen, ontvangen veelal een uitlooptoeslag op basis van een garantie. Ook bestaat er een bindingstoelage voor alle functies. Op basis van het Convenant Leerkracht Nederland krijgen directeuren een toelage van € 275 per maand. Alle werknemers krijgen een uitkering van € 110 in oktober in het kader van de 'Dag van de Leraar'.

Tabel 4.4 Aanvullende vergoedingen cao po

Aanspraak	Moment van uitbetaling	Bedrag nominaal
Uitlooptoeslag (alleen leraren) (overgangsrechtelijk)	maandelijks	salarisschaal LA € 29,24 per mnd salarisschaal LB € 25,65 per mnd
Bindingstoelage	augustus	eenmalig jaarbedrag leraar: € 328,47 directiefunctie: € 218,98 OOP salarisschaal 9: € 218,98
Inkomenstoelage (algemeen)	maandelijks	€ 32,41 per mnd
Schaaluitloopbedrag (leraar)	maandelijks	€ 61,00 per mnd
Eindejaarsuitkering OOP	december	opbouw per maand salarisschaal 1 t/m 5: € 68,34 (€ 820,08 p./j.) salarisschaal 6 t/m 8: € 64,59 (€ 775,08 p./j.)
Toelage directeuren	maandelijks	€ 275,00 per mnd

Aanspraak	Moment van uitbetaling	Bedrag nominaal
Nominale uitkering (algemeen)	oktober	€ 110,00 (11,00 per maand)
Minimum vakantie-uitkering	mei	€ 140,49 per mnd (8%)
Structurele eindejaarsuitkering (algemeen)	december	6,3% van het jaarsalaris
Bijdrage levensloop (algemeen)	maandelijks	0,8% van het maandsalaris

De werkgever heeft daarnaast de mogelijkheid de werknemer een extra toelage te verstrekken. Deze toelage mag nooit meer dan 15 procent van het jaarsalaris bedragen. Ook heeft de werknemer recht op een jubileumgratificatie die verstrekt wordt bij een 25, 40 en 50 jarig jubileum.

4.2.2 Aanvullende vergoedingen in de praktijk

In de bestanden van het Cfi beschikken we over gegevens van een aantal toeslagen. Het gaat om de vakantie-uitkering, bruto-toeslagen en netto-toeslagen. Naast de toeslagen maken we ook inzichtelijk wat de pensioenafdrachten van de werkgever zijn geweest. Dit laatste doen we omdat bij de discussie over de topinkomens en in het kader van de WOPT, ook de pensioenafdrachten van de werkgever worden meegerekend.

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de omvang van de toeslagen uitgedrukt als een percentage van het jaarsalaris.

Tabel 4.5 Toeslagen uitgedrukt als een percentage van het jaarsalaris, po 2007

Toeslag	Gewogen gemiddelde	Mediaan	Maximum	Standaardfout
Vakantie-uitkering	7,5%	7,8%	84,6%	2,8%
Bruto toeslag*	8,7%	8,0%	299,0%	3,6%
Netto toeslag	1,2%	0,3%	219,6%	2,5%
WG OP/NP	11,1%	10,9%	50,9%	1,1%
WG FPU	2,1%	2,1%	7,4%	0,1%
Totaal	30,6%	30%	318,0%	5%

* Inclusief eindejaarsuitkering.

We zien dat bovenop het salaris nog eens 30 procent aan toeslagen en werkgeverspremies komt. Voor een belangrijk deel betreft dit de pensioenafdrachten, de vakantie-uitkering en de bruto toeslag (inclusief eindejaarsuitkering). Dit zijn toeslagen die onontkoombaar zijn en waarop de werkgever weinig invloed heeft. Aan de andere kant is een gemiddelde bruto-toeslag van 2,4 procent een extra maandsalaris. Ook wordt af en toe gebruik gemaakt van de mogelijkheden om een extra toelage van maximaal 15 procent toe te kennen. Uitgemiddeld over het hele bestand gaat het slechts om 0,3 procent.

Bij de toeslagen zien we forse uitschieters. In het extreme geval is er een dienstverband waarbij de toelagen en pensioenafdrachten gezamenlijk drie jaarsalarissen bedragen. Deels kan dit liggen aan een laag jaarsalaris in combinatie met een verrekening in de salarisadministratie, deels komt het gewoon voor dat de toeslagen fors oplopen. Ter

illustratie: voor 0,1 procent van de dienstverbanden ligt de onomgerekende bruto-toeslag boven de 10.000 euro.

Het is overigens niet zo dat voor bepaalde functiegroepen de toelagen structureel hoger liggen. Voor de verschillende functiegroepen zijn de mediane toelagen (uitgedrukt als percentage van het brutosalaris) van vergelijkbare omvang. Alleen bij de pensioenafdrachten zien we dat de afdrachten voor de directie iets hoger liggen dan voor onderwijzend personeel. De afdrachten voor onderwijzend personeel liggen op hun beurt weer iets hoger dan de afdrachten voor het ondersteunende personeel. Uiteraard is het wel zo dat in absolute bedragen er verschillen bestaan tussen de functiegroepen. Dit komt omdat er ook verschillen bestaan tussen salarissen van verschillende functiegroepen in absolute zin.

4.3 Verklaringen voor salarisverschillen

4.3.1 Gehele personeelsbestand

In onderzoeken naar verklaringen voor salarisverschillen is het gebruikelijk de salarisverschillen te relateren aan persoonskenmerken en de sector waarbinnen de persoon werkzaam is. Het is niet voor de hand liggend dat schoolkenmerken bepalend zijn voor de salarisverschillen. Dit is deels al af te leiden uit de cao. In de cao zijn nauwelijks bepalingen opgenomen waardoor op een school met specifieke kenmerken een ander salaris wordt betaald. Op basis van de cao kan wel worden verwacht dat de salarissen in het speciaal onderwijs afwijken en dat de directie van een grotere instelling meer verdient dan de directie van een kleinere instelling. Daarnaast kan natuurlijk de lokale arbeidsmarkt een rol spelen: in gebieden waar een tekort aan onderwijspersoneel is, zouden mogelijk de beloningen kunnen oplopen.

De persoonskenmerken die een rol spelen bij salarisverschillen zijn opleiding, functie, ervaring, deeltijdfactor, geslacht¹³ en etniciteit. In de bestanden beschikken we over een deel van de persoonskenmerken. Daarnaast beschikken we over een aantal schoolkenmerken. Middels een eenvoudig regressiemodel hebben we onderzocht welke factoren salarisverschillen verklaren. In het regressiemodel hebben we de volgende persoonskenmerken opgenomen: functie, leeftijd (als proxy voor ervaring), parttime aanstelling, geslacht en het aantal gewerkte maanden. Voor de schoolkenmerken hebben we gekeken naar: de schoolomvang (per 100 leerlingen), het aantal vestigingen en de mate van stedelijkheid. Voor het salaris zijn we uitgegaan van het omgerekende jaarsalaris. Tabel 3.6 laat de uitkomsten van deze regressie zien. De variabelen boven de gestippelde lijn zijn de persoonskenmerken, de variabelen onder deze lijn zijn de schoolkenmerken. In de bijlage zijn uitgebreidere resultaten van de regressie opgenomen.

In de tabel staan de geschatte coëfficiënten en de verklaringskracht. De coëfficiënt laat het procentuele verschil zien van iemand met dit kenmerk ten opzichte van de standaardpersoon. De standaardpersoon is een leerkracht van het mannelijk geslacht die fulltime

¹³ Overigens is het onderwijs juist een sector waar loonverschillen nauwelijks worden verklaard door geslacht.

werkzaam is en 12 maanden gewerkt heeft in 2007 op een school voor regulier basis-onderwijs. De school betreft een éénpitter in een niet-verstedelijkt gebied. De verklarende kracht laat zien hoeveel waarde er gehecht kan worden aan de coëfficiënt. Leeftijd en het aantal leerlingen zijn bijzondere parameters. De waarde van de leeftijdsgradiënt geeft de stijging in salaris weer voor elk jaar dat de standaardpersoon ouder wordt. De omvang in leerlingen werkt analoog, voor en geeft aan hoeveel procent meer of minder wordt verdiend als de school 100 leerlingen groter zou zijn.

Tabel 4.6 Regressie-uitkomsten po, alle functies (n=169.930), 2007

Parameter	Coëfficiënt (in %)	Verklarende kracht
Management directie	21,6	++
Ondersteunend	-37,8	++
Beheerspersoneel	-46,9	++
Leeftijdsgradiënt	0,8	++
Vrouw	-2,3	++
Parttimer	5,2	++
<12 maanden gewerkt	1,2	+
Speciaal onderwijs	10,9	++
Leerlingen (per 100)	0,2	+
Meerdere vestigingen	-0,5	+
Stedelijk gebied	0,1	NS

++ = zeer significant, +=significant, NS=niet significant.

Uit tabel 4.6 blijkt dat vooral de persoonskenmerken zoals functie en leeftijd verklaringen bieden voor de salarisverschillen. Dit is een voor de hand liggend resultaat, aangezien functie bepalend is voor de inschaling en de leeftijd een goede proxy is voor de ervaring (de bereikte trede binnen de salarisschaal). Ook het type onderwijs is een verklaring voor salarisverschillen, in het speciaal onderwijs ligt de beloning hoger.

Ook parttime en geslacht zijn een verklaring voor salarisverschillen, maar in veel mindere mate dan de eerder genoemde verklaringen. Bovendien is het teken voor parttimers positief, dat wil zeggen dat parttimers, omgerekend naar een voltijdsaanstelling, meer verdienen dan fulltimers. Op voorhand zou op basis van eerdere loononderzoeken juist een minteken worden verwacht, zie bijvoorbeeld *Exploratie van beloningsverschillen in het onderwijs 2001-2004* (SEO, 2006).

De schoolkenmerken hebben een geringe verklaringskracht op de beloning. Het schoolkenmerk waaraan het meest kan worden opgehangen is het onderscheid tussen regulier basisonderwijs en speciaal onderwijs (speciaal onderwijs 10,9 procent hoger). Dit is voor de hand liggend omdat vanuit de cao er al verschillen in beloning bestaan. Scholen met meer leerlingen hebben een iets hogere beloning dan de allerkleinste scholen. Ook het aantal vestigingen dat een school heeft, is van invloed op de beloning. Bij de éénpitters ligt de beloning iets hoger. Maar de algemene conclusie is dat de schoolkenmerken aanzienlijk minder verklaringskracht hebben dan de persoonskenmerken.

4.3.2 Directie en management

Directie en management vormen een bijzondere groep als het gaat om het verklaren van de salarisverschillen uit de schoolkenmerken. De beloning van directie en management wordt namelijk vaak gerelateerd aan de verantwoordelijkheden die daarbij horen, die mede worden gekoppeld aan schoolkenmerken. Daarom hebben we het regressiemodel ook nog eens geschat op alleen de functiegroep management en directie. Hierbij hebben we het onderscheid gemaakt tussen directeur, adjunct directeur en leden van het college van bestuur. Tabel 4.7 laat de resultaten van de regressie zien. Tabel 4.7 laat zich op dezelfde manier lezen als tabel 4.6. Hier betreft de standaardpersoon echter een mannelijke directeur, met verder dezelfde kenmerken als de standaardpersoon in tabel 4.6. In bijlage 3 zijn uitgebreidere resultaten van de regressie opgenomen.

Tabel 4.7 Regressie-uitkomsten po, Directie/management (n=10852), 2007

Parameter	Coëfficiënt (in %)	Verklarende kracht
Leeftijdsgradiënt	0,7	++
Vrouw	-4,5	++
Parttimer	3,5	++
Adjunct directeur	-16,1	++
<12 maanden gewerkt	1,4	+
Speciaal onderwijs	13,7	++
Leerlingen	2,2	++
Meerdere vestigingen	1,7	+
Stedelijk gebied	0,8	+

++ = zeer significant, +=significant, NS=niet significant.

De uitkomsten van het model op alleen de groep directie/management laten zien dat vooral leeftijd (ervaring) de verklarende factor is voor salarisverschillen. Na leeftijd zijn het type dienstverband (parttime/fulltime) en geslacht belangrijkste verklarende variabelen, al is dit effect lang niet zo sterk als leeftijd. Ook zien we dat de directeur aanzienlijk meer verdient dan de adjunct-directeur. De schoolkenmerken aantal vestigingen en stedelijkheid winnen iets aan verklarende kracht ten opzichte van de overige personeelscategorieën (zie tabel 4.6).

Naast het onderscheid in functiegroep, waar we specifiek kijken naar de groep directie/management, kunnen we ook nog het onderscheid maken naar de leden van het college van bestuur. In het primair onderwijs komt in het databestand de functie voorzitter of lid van het college van bestuur geen enkele keer voor. Hier kunnen wij dus verder geen uitspraken over doen. Dit wil overigens niet zeggen dat deze functies in het primair onderwijs niet voorkomen. Het ontbreken van deze functies in ons databestand kan ook te maken hebben met het inconsequent invullen van de functieomschrijving door scholen zelf.

4.4 Topinkomens

Deze paragraaf gaat in op de hoogste inkomens in het PO. Dit doen we door te kijken naar de 1.000 hoogste inkomens. Het betreft hier het inkomen berekend volgens de WOPT systematiek. Dus inclusief toeslagen en pensioenpremies van de werkgever.

Naast de gegevens van het Cfi zouden gegevens uit de WOPT interessant zijn. In 2007 zijn er volgens de WOPT in het primair onderwijs echter geen inkomens die boven de WOPT-grens uitkomen. Dit stemt overeen met onze bevindingen over de gegevens uit de salarisbestanden. Ook in de bestanden van Cfi zijn geen valide dienstverbanden gevonden die boven de WOPT-grens uitkomen.

Bij de inkomens ingedeeld naar salarisklasse hebben we gezien dat een jaarsalaris boven de 55.000 in het primair onderwijs eerder uitzondering dan regel is. De allerhoogste inkomens in het primair onderwijs willen we nader onderzoeken. Daartoe hebben we een selectie gemaakt van de 1.000 hoogste inkomens in het primair onderwijs. In een sector waarin 175.000 personen werkzaam zijn, betreft dit minder dan 1 procent van de personen.

Bij dit inkomen hebben we overigens ook de verschillende aanvullende uitkeringen geteld en bovendien rekening gehouden met de pensioenpremies betaald door de werkgever (conform de regels van de WOPT). Ook is omgerekend naar een voltijd salaris op jaarbasis.

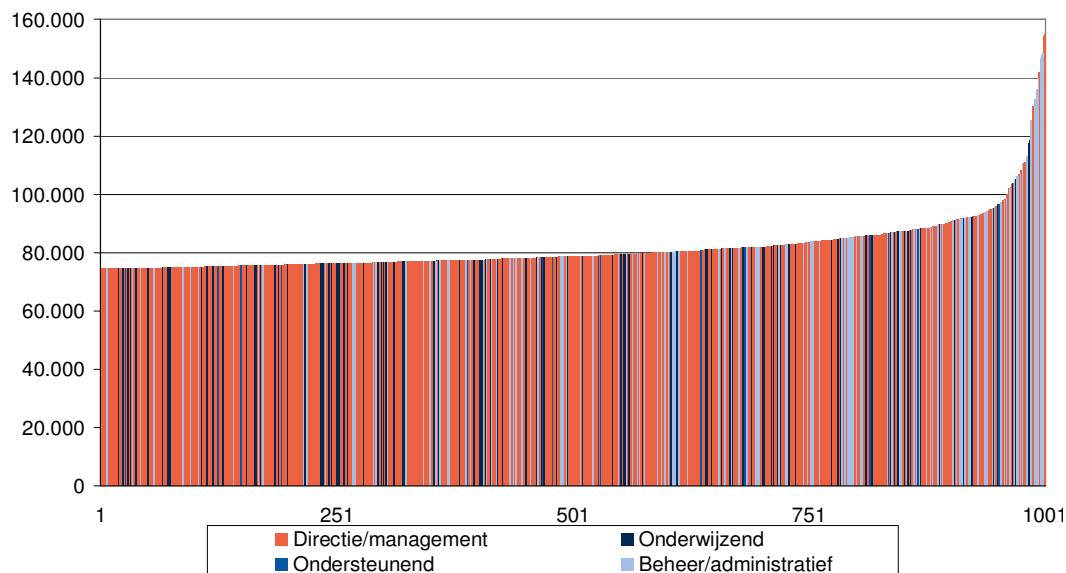
In de volgende figuur zijn de 1.000 hoogste inkomens van laag naar hoog gesorteerd. In de figuur is wederom een onderscheid naar functiegroepen aangehouden.

Het laagste inkomen onder de 1.000 hoogste inkomens is net iets minder dan € 75.000. Voor 60 procent van de top 1.000 ligt het jaarsalaris beneden de 80.000 euro. Bij de allerhoogste inkomens zijn de verschillen het grootst, in de top 100 varieert het jaarinkomen van ruim 90.000 euro tot 155.000 euro.

In de top 1.000 komt een gering aantal docenten voor, zeker gezien het grote aandeel van deze personeelsgroep in het totale personeelsbestand. De groep management en directie is juist ruim vertegenwoordigd, ongeveer driekwart van de top 1.000 behoort tot de groep management/directie. Opvallend is dat het beheerspersoneel goed vertegenwoordigd is bij de allerhoogste inkomens (top 100), het gaat hier vooral om de categorie divers.

Voor het onderzoek zijn gegevens gebruik vanuit het CASO-systeem die geregistreerd zijn op een door Cfi toegekend brinnummer. Door de schaalvergroting zijn er bij besturen functies ontstaan die niet uitsluitend voor één school werken (bijvoorbeeld administratieve en personeelstaken, bovenschools directeur, bezoldigde bestuurder). Dit kunnen besturen zijn met meerdere po-scholen maar ook besturen met daarin po en vo-scholen. De mogelijkheid bestaat dat een deel van deze personeelsleden apart wordt geregistreerd binnen een zgn. pseudo- of dummy-brinnummer. De omvang van aantal personeelsleden die geregistreerd zijn in deze pseudo- of dummy-brinnummers is onbekend. In het onderzoek zijn de gegevens van dit personeel niet meegenomen.

Figuur 4.9 Verdeling van de 1.000 hoogste inkomens in het po (WOPT systematiek), 2007



In het po ligt het maximum van de cao (schaal 14), vermeerderd met de gemiddelde toelagen op ongeveer € 100.000. Veertig personen in het primair onderwijs hadden in 2007 een hogere inkomen.

5 Vo

5.1 Het loongebouw

In deze paragraaf beschrijven we het loongebouw van het voortgezet onderwijs (vo). Een vertrekpunt bij de beschrijving van het loongebouw is de cao. De cao geeft aan welke schalen voorkomen en welke bedragen aan de schalen zijn gekoppeld. Met de gegevens van het Cfi kan vervolgens worden nagegaan hoeveel personeel in de verschillende schalen werkzaam is.

5.1.1 Het loongebouw volgens de cao

In Tabel 5.1 is het loongebouw in het voortgezet onderwijs volgens de cao voortgezet onderwijs 2008-2009, inmiddels omgezet in de cao VO 2008-2010, gekoppeld aan de FUWA-VO 2002 weergegeven. De schalen 1 tot en met 4 horen voornamelijk bij assisterende onderwijsondersteunende functies en de schalen 5 tot en met 11 horen bij hogere onderwijsassisterende functies. Leraren verdienen over het algemeen meer dan onderwijsondersteunend personeel, maar minder dan de directie. Het salaris van de directie is het hoogst, met die van de voorzitter van de centrale directie van een brede scholengemeenschap aan de top.

Tabel 5.1 Loongebouw voortgezet onderwijs. Salarisbedragen zijn maandelijkse bruto-bedragen (loonpeil 1-7-2008).

Functie	Schaal	Minimum	Maximum
Medewerker schoonmaak	1	1.448	1.701
Lokaalassistent, assistent facilitaire zaken, medewerker reprografie	2	1.481	1.864
Onderhoudsmedewerker, telefonist/receptionist, medewerker tuinonderhoud, medewerker crediteuren/debiteuren, administratief assistent	3	1.481	2.025
Docentassistent, medewerker mediatheek, conciërge, kantinebeheerder, medewerker administratieve ondersteuning	4	1.509	2.127
Onderwijsassistent techniek, Technisch medewerker facilitaire dienst, hoofdconciërge, medewerker financiële administratie, medewerker secretariaat en administratie, secretaresse en administratief medewerker	5	1.540	2.235
Technisch onderwijsassistent, psychologisch medewerker, activiteitencoördinator, medewerker personeelsbeheer, medewerker personeels- en salarisadministratie, medewerker ICT, hoofd secretariaat, directiesecretaresse	6	1.596	2.342
Technisch onderwijsassistent, applicatiebeheerder, eerste medewerker financiële administratie.	7	1.701	2.583

Functie	Schaal	Minimum	Maximum
Mediathecaris, hoofd facilitaire zaken, locatiebeheerder, senior medewerker personeels en salarisadministratie, systeem- en netwerkbeheerder, roostermaker.	8	1.919	2.921
Medewerker decanaat, logopedist, theorie en praktijkinstructeur, personeelsfunctionaris, beleidsondersteunend medewerker financiën.	9	2.178	3.303
Docent, decaan/adviseur LOB, schoolmaatschappelijk werker, stafmedewerker onderwijs, hoofd facilitaire dienst, stafmedewerker personeel en organisatie, hoofd ICT, adviseur ICT, logopedist	10	2.178	3.630
Docent, teamleider, beleidsmedewerker, projectleider, stafmedewerker LOB, hoofd P&O, hoofd ICT, hoofd afdeling financiën	11	2.290	4.234
Locatiedirecteur, afdelingsdirecteur, coördinerend docent, senior docent, hoofd financiële zaken	12	3.084	4.817
Directeur categoriaal onderwijs, sectordirecteur/locatiedirecteur	13	3.744	5.224
Lid centrale directie brede scholengemeenschap, directeur categoriaal onderwijs	14	4.290	5.741
Directeur/éénhoofdige centrale directie	15	4.505	6.306
Voorzitter centrale directie scholengemeenschap(pen)	16	4.885	6.929
Voorzitter centrale directie brede scholengemeenschap(pen) (of college van bestuur?)	17	5296	7614

De FUWA-VO 2002 is het gehanteerde functiewaarderingssysteem voor het voortgezet onderwijs, maar de schaalindeling klopt niet meer voor docenten en directieleden. Tabel 5.2 geeft de salariering van docenten in het voortgezet onderwijs weer volgens de cao-VO 2008-2009, inmiddels omgezet in de cao VO 2008-2010. Het minimum dat een leraar verdient is het minimumbedrag in de LB-schaal; € 2.374 per maand. Het maximum is € 5.224 in de LE-schaal.

Tabel 5.2 Salariëring leraren

Schaal	Minimum	Maximum
LB	2.374	3.630
LC	2.388	4.234
LD	2.398	4.817
LE	3.084	5.224

De salariering van de directie is weergegeven in Tabel 5.3. Deze indeling komt niet overeen met de FUWA-VO 2002, waarnaar verwezen wordt in de cao-VO. Onbekend is welke functies er aan deze schalen verbonden zijn. De salariering van de directie/managers loopt van € 2.178 per maand in schaal 10 tot en met € 7.614 per maand in schaal 17. Het verschil tussen het 'lagere' en het 'hogere' managementsegment is opvallend groot.

Tabel 5.3 Salariëring Directie (loonpeil 1-7-2008)

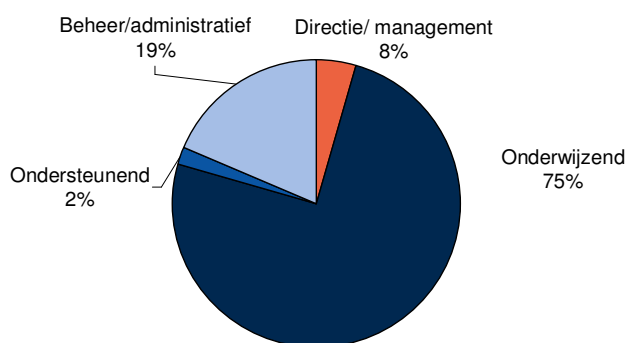
Schaal	Minimum	Maximum
10	2.178	3.630
11	2.290	4.234
12	3.084	4.817
13	3.744	5.224
14	4.290	5.741
15	4.505	6.306
16	4.885	6.929
17	5.296	7.614

5.1.2 Het personeel per salarisschaal

In de volgende figuren laten we zien hoeveel personeel (in fte) werkzaam is in de verschillende salarisschalen. Bij het aantal fte per salarisschaal hebben we eveneens een onderscheid aangehouden in een viertal functiecategorieën. Het aantal fte heeft betrekking op 2007, de aan de schalen gekoppelde bedragen hebben betrekking op het loonpeil per 1-7-2008.

Voordat we het aantal fte per salarisschaal laten zien, presenteren we eerst de verdeling van het personeel over de vier functiecategorieën. De onderstaande figuur toont de relatieve omvang van de verschillende functiecategorieën.

Figuur 5.1 Aandeel van de functiegroepen in het totale personeelsbestand, vo 2007

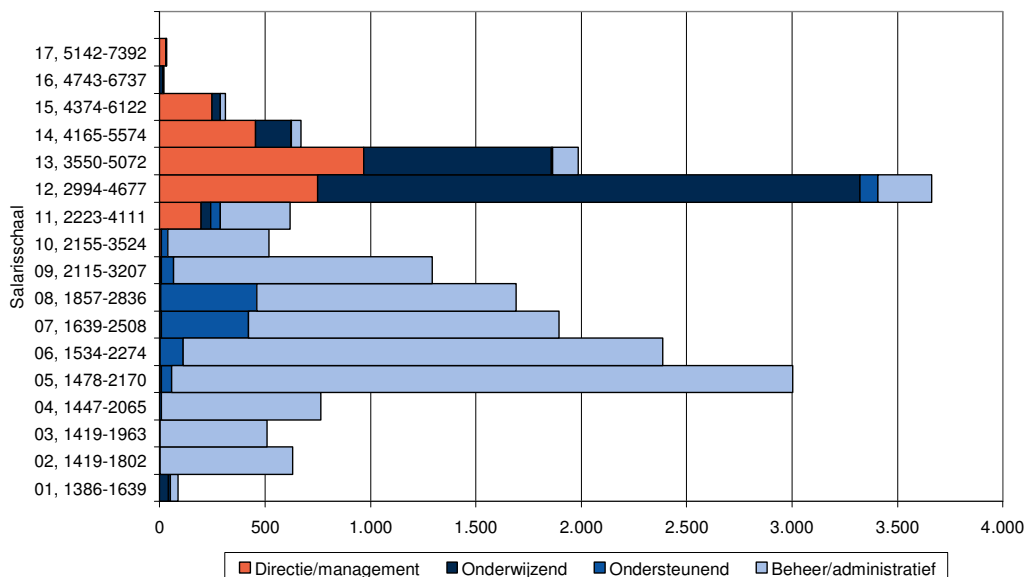


De verdeling laat zien dat het merendeel van het personeel onderwijzend personeel betreft. Beheers- en administratief personeel komt met een aandeel van bijna 20 procent op de tweede plaats. De groepen directie en management en onderwijsondersteunend zijn aanzienlijk kleiner.

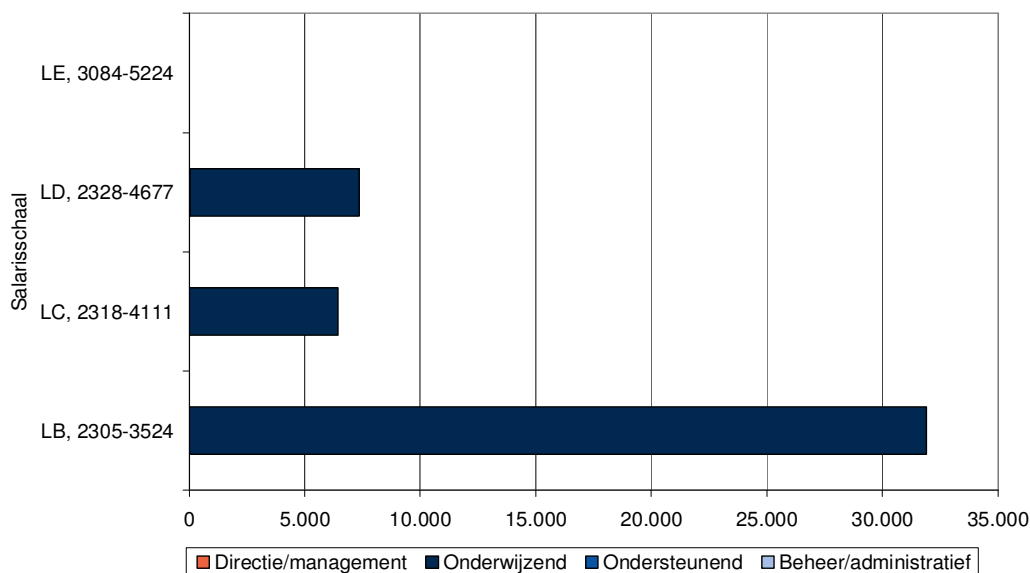
Uit de beschrijving vanuit de cao blijkt dat er een onderscheid bestaat tussen het ondersteunende personeel, inclusief beheerspersoneel en administratie, directie (schalen 1 t/m 18) en het onderwijsgevende personeel (schalen LB -LE). Omdat het personeel werkzaam in de onderwijsgevende schalen het overige personeel verreweg overtreft, presenteren we het aantal fte per schaal in twee figuren. Presentatie van de gegevens in

twee figuren, laat het personeel in de overige schalen goed tot uitdrukking komen. De volgende figuren laat zien hoe het loongebouw in het vo er uit ziet. De figuur toont het aantal fte per salarisschaal. De onderliggende gegevens van de figuren zijn overigens ook in de bijlage opgenomen in tabelvorm.

Figuur 5.2 Aantal fte per salarisschaal (1 t/m 17, loonpeil 1-7-2008) naar functiegroep in het vo, 2007



Figuur 5.3 Aantal fte per salarisschaal (LB t/m LE loonpeil 1-7-2008) naar functiegroep in het vo, 2007



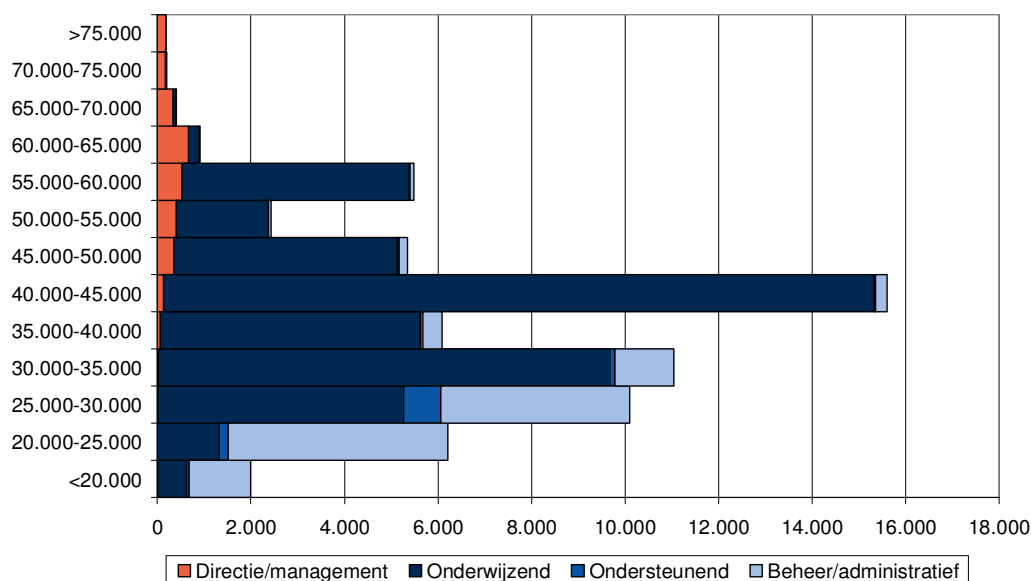
De lerarschalen zijn verreweg het omvangrijkst in aantal, hierbinnen is lerarschaal LB verreweg het grootst, bijna de helft van het onderwijzend personeel zit in deze schaal. Ook in de ‘niet-lerarschalen’ zitten leraren. Dit is overigens niet strijdig met de cao, dit zouden bijvoorbeeld leraren met een HOS-garantie kunnen zijn. Beheers- en administratief personeel zit vooral in de laagste schalen. Management treffen we aan

vanaf schaal 10, het merendeel van het management zit echter in de schalen 12-14. Een paar managers (6 fte, zie bijlage 2, tabel B2.2) zit zelfs in schaal 18, een schaal die overigens niet in de cao voorkomt. Wel is deze schaal vermeld in het Convenant decentralisatie arbeidsvoorwaarden in de sector vo, als zijnde de maximumschaal behorend bij de hoogste functie van het FUWA-beloningssysteem. In 5.3.2 wordt verder ingegaan op de groep management/directeuren/bestuurders.

5.1.3 Het personeel per salarisklasse

Een alternatief voor de presentatie van het personeel per salarisschaal is een presentatie van het personeel per salarisklasse. In de onderstaande figuur is het aantal fte per salarisklasse weergegeven. In de figuur is de functiecategorie eveneens onderscheiden. De salarisklassen betreffen hier het omgerekende jaarsalaris, dus exclusief vakantie-uitkeringen, toelagen et cetera.

Figuur 5.4 Verdeling van fte per functiegroep over salarisklassen jaarsalaris omgerekend naar fte basis, vo 2007



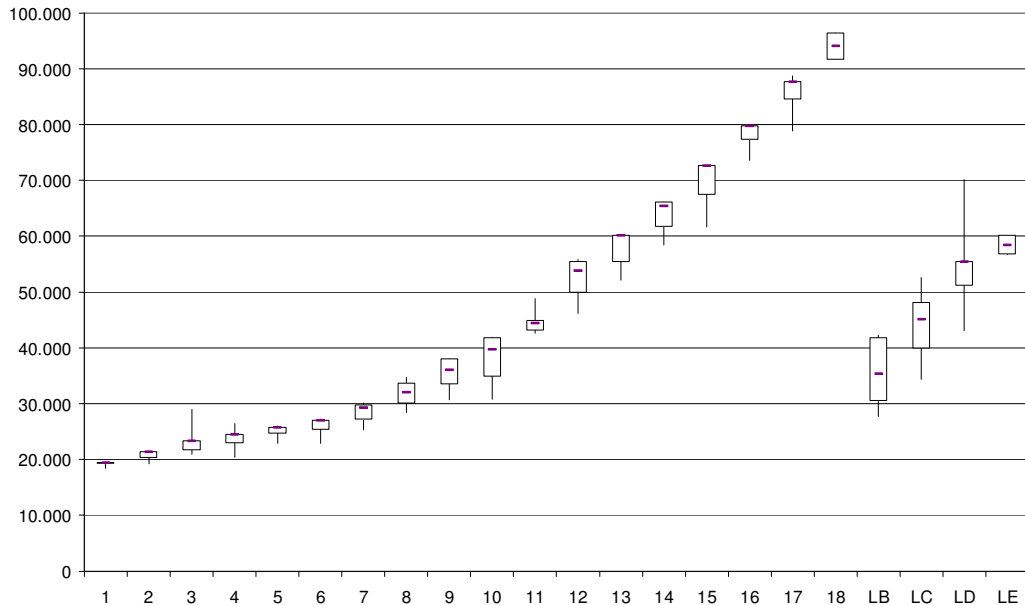
De verdeling over salarisklassen kent een brede spreiding. De verdeling is duidelijk minder geconcentreerd dan in het po. Een salaris tussen de 40.000 en 45.000 komt het meest voor, net een klasse hoger dan in het po. Opvallend is de omvangrijke groep met een salaris tussen de 55.000 en 60.000 euro. In de figuur is goed te zien dat beheerspersoneel het minst verdient. Leraren vormen de middengroep en directie en management verdienen het meest.

Jaarsalarissen boven de 65.000 euro komen niet zo vaak voor, maar het komt duidelijk vaker voor dan in het po. In het vo gaat het om 1,2 procent van de fte. Er zijn meerdere dienstverbanden met een jaarsalaris van boven de 75.000 euro; uitgedrukt in een aandeel van het totaal fte gaat het om een aandeel van 0,3 procent.

Verdeling van salaris over schalen

Tussen salaris en schaal bestaat een verband. De schaal bepaalt immers binnen welke bandbreedte het salaris valt. De volgende boxplot toont het verband tussen salaris en salarisschaal. De interpretatie van de boxplot is in hoofdstuk over het primair onderwijs toegelicht.

Figuur 5.5 Spreiding van het jaarsalaris per salarisschaal, vo 2007 (decielen, kwartielen, mediaan),

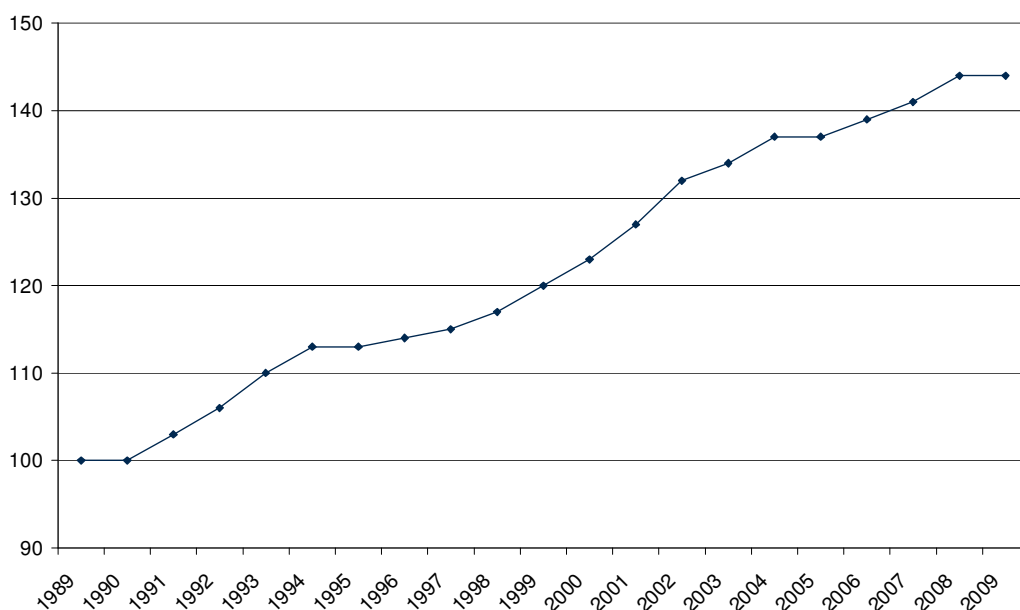


De boxplot laat zien dat binnen de ondersteunende schalen de spreiding in het algemeen vrij gering is. Binnen de lerarschalen is de spreiding het grootst. Ook zien we dat er duidelijke beloningsverschillen bestaan tussen de verschillende lerarschalen. De schalen LC en met name LD kennen een brede spreiding.

5.1.4 Salarisontwikkeling

De volgende figuur toont de salarisontwikkeling in de vo-sector sinds 1989. In de figuur is de salarisontwikkeling voor één schaal weergegeven. Alle schalen kennen dezelfde ontwikkeling. Zoals ook in het hoofdstuk over het po is aangegeven, gaat het hier om de ASM. Naast de ASM zijn er ook andere ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de salarisontwikkeling.

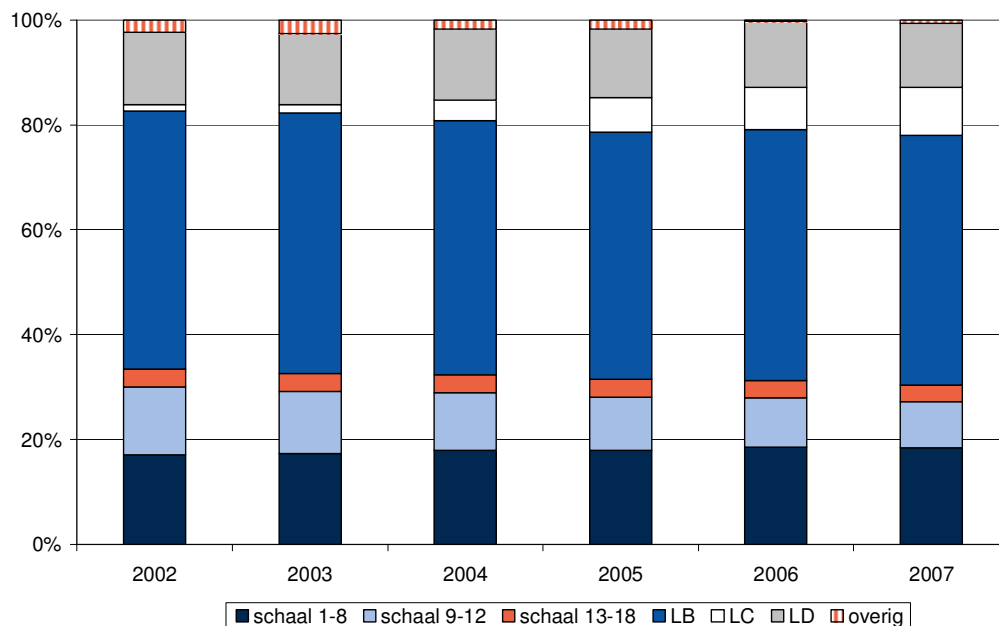
Figuur 5.6 Ontwikkeling van de schaalbedragen in het vo 1989-2009, indexcijfers (1989=100).



Bron Stamos.

Naast de salarisontwikkeling is er ook dynamiek in de verdeling over salarisschalen. Deze gegevens zijn vanaf 2002 beschikbaar. De volgende figuur toont de verdeling van personen over de salarisschalen sinds 2002.

Figuur 5.7 Verdeling van personen in het vo over de schalen, 2002-2007



Bron: Stamos.

De figuur maakt duidelijk zichtbaar dat het aandeel van de LC schalen in de afgelopen jaren is toegenomen. De toename van het aandeel van schaal LC, sinds 2002 gegroeid van 1 procent naar bijna 10 procent is verklaarbaar door de in 2001/2002 op grond van

het rapport van Van Rijn getroffen maatregelen. Een van die maatregelen betrof de introductie van functies op LC-niveau - en in beperkte mate ook functies op LD-niveau - in het vmbo. Ook daarna zijn diverse maatregelen getroffen om de beloningsdifferentiatie in het vmbo te vergroten c.q. te verbeteren. Schaal 11 neemt juist af in aandeel. De hoogste schalen (13 t/m 18) hebben een constant aandeel van 5,8 procent, het aandeel van schaal 17 en 18 is afgerond zelfs 0 procent.

5.2 Aanvullende vergoedingen

5.2.1 Aanvullende vergoedingen volgens de cao

Alle werknemers ontvangen een vakantie-uitkering van 8 procent van het jaarsalaris en een inkomenstoeslag van €31 per maand. De eindejaarsuitkering bedraagt 7,4 procent. Onderwijzend personeel heeft, indien van toepassing, recht op een uitlooptoeslag. De hoogte van deze toeslag is afhankelijk van de salarisschaal (zie Tabel 5.4).

Tabel 5.4 Uitlooptoeslagen voortgezet onderwijs, maandelijks in euro.

Schaal	Uitlooptoeslag
LB	25,13
LC	45,74
LD	22,62

Daarnaast kunnen directie, leraren en onderwijsondersteunend personeel in schaal 9 een jaarlijkse bindingstoelage ontvangen (zie Tabel 5.5).

Tabel 5.5 Bindingstoelagen voortgezet onderwijs, jaarlijks in euro.

Functie	Bedrag
Directie	214,48
Leraar	1321,71
OOP schaal 9	214,48

5.2.2 Aanvullende vergoedingen in de praktijk

In de bestanden van het Cfi beschikken we over gegevens van een aantal toeslagen. Het gaat om de vakantie-uitkering, bruto-toeslagen en netto-toeslagen. Naast de toeslagen maken we ook inzichtelijk wat de pensioenafdrachten van de werkgever zijn geweest. Dit laatste omdat bij de discussie over de topinkomens en ook in het kader van de WOPT de pensioenafdrachten van de werkgever worden meegerekend. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de omvang van de toelagen uitgedrukt als een percentage van het jaarsalaris.

Tabel 5.6 Toeslagen uitgedrukt als een percentage van het jaarsalaris, vo 2007

Toeslag	Gewogen gemiddelde	Mediaan	Maximum	Standaard-fout
Vakantie-uitkering	7,4%	7,8%	112,5%	2,7%
Bruto-toeslag*	9,0%	7,9%	266,2%	5,5%
Netto-toeslag	2,3%	1,7%	278,7%	3,9%
WG OP/NP	11,6%	11,1%	23,2%	1,3%
WG FPU	2,1%	2,1%	5,1%	0,2%
Totaal	32,3%	31,4%	279,1%	6,4%

* Inclusief eindejaarsuitkering. In 2007 bedroeg de eindejaarsuitkering in het vo 6,4 en kende geen nominale uitkering.

We zien dat bovenop het brutosalaris nog eens 32 procent aan toeslagen en werkgeverspremies komt. Voor een belangrijk deel betreft dit de pensioenafdrachten en de vakantieuitkering. Dit zijn componenten die niet of nauwelijks te beïnvloeden zijn. Daarnaast zijn er de bruto-toeslag en de netto-toeslag die een omvang van betekenis hebben. Een bruto-toeslag van 8 procent of meer is al snel een extra maandsalaris. De netto-toeslag ligt in het vo hoger dan in het po. Verder valt op dat de spreiding van zowel de bruto-toeslag als de netto-toeslag groter is dan in het po.

Bij de toeslagen zien we forse uitschieters. Deels kan dit liggen aan een laag jaarsalaris in combinatie met een verrekening in de salarisadministratie, deels komt het gewoon voor dat de toeslagen fors oplopen. Ter indicatie: voor een half procent van de dienstverbanden ligt de onomgerekende bruto-toeslag boven de 10.000 euro.

Het is overigens niet zo dat voor bepaalde functiegroepen de toeslagen structureel hoger liggen. Voor de verschillende functiegroepen zijn de mediane toeslagen (uitgedrukt als percentage van het brutosalaris) van vergelijkbare omvang. Alleen bij de pensioenafdrachten zien we dat de afdrachten voor de directie iets hoger liggen dan voor het onderwyzend personeel. De afdrachten voor onderwyzend personeel liggen op hun beurt weer iets hoger dan de afdrachten voor het ondersteunende personeel. Uiteraard is het wel zo dat in absolute bedragen er verschillen bestaan tussen de functiegroepen. Dit omdat er ook verschillen bestaan tussen salarissen van verschillende functiegroepen in absolute zin.

5.3 Verklaringen voor salarisverschillen

5.3.1 Gehele personeelsbestand

Ook voor het vo is het niet voor de hand liggend dat schoolkenmerken bepalend zijn voor de salarisverschillen. Dit is deels al af te leiden uit de cao waarin nauwelijks bepalingen zijn opgenomen waardoor op een school met specifieke kenmerken een ander salaris wordt bepaald. Wel kan de lokale situatie een rol spelen in gebieden waar een tekort aan onderwijs personeel is, waardoor de beloningen regionaal kunnen variëren.

De persoonskenmerken die een rol spelen bij salarisverschillen zijn opleiding, functie, ervaring, deeltijdfactor, geslacht¹⁴ en etniciteit. In de bestanden beschikken we over een deel van de persoonskenmerken. Daarnaast beschikken we over een aantal schoolkenmerken. Middels een eenvoudig regressiemodel hebben we onderzocht welke factoren de salarisverschillen verklaren. In het regressiemodel hebben we de volgende persoonskenmerken opgenomen: functie, leeftijd (als proxy voor ervaring), parttime aanstelling, geslacht en het aantal gewerkte maanden. Voor de schoolkenmerken hebben we gekeken naar: de schoolomvang (per 100 leerlingen), het aantal vestigingen en de stedelijkheid. Tabel 5.7 laat de uitkomsten van deze regressie zien. De variabelen boven de gestippelde lijn zijn de persoonskenmerken, de variabelen onder deze lijn zijn de schoolkenmerken. In de bijlage zijn uitgebreidere resultaten van de regressie opgenomen.

De tabel toont de geschatte coëfficiënten en de verklarende kracht van de parameter. De coëfficiënt laat het procentuele verschil zien van iemand met dit kenmerk ten opzichte van de standaardpersoon. De standaardpersoon is een leerkracht van het mannelijk geslacht die fulltime werkzaam is en 12 maanden gewerkt heeft in 2007 op een scholengemeenschap. De school betreft een éénpitter in een niet-verstedelijkt gebied. De verklarende kracht laat zien hoeveel waarde er gehecht kan worden aan de coëfficiënt. Leeftijd en het aantal leerlingen zijn bijzondere parameters. De waarde van de leeftijdsgradiënt geeft aan hoeveel meer salaris de standaardpersoon verdient voor ieder jaar dat hij ouder is. De omvang in leerlingen werkt analoog en geeft aan hoeveel procent meer of minder wordt verdiend als de school 100 leerlingen groter zou zijn.

Tabel 5.7 Regressie-uitkomsten, alle functies vo 2007 (n=79.593)

Parameter	Coëfficiënt	Verklarende kracht
Management directie	28,5	++
Ondersteunend	-31,2	++
Beheerspersoneel	-43,1	++
Leeftijdsgradiënt	1,2	++
Vrouw	-3,4	++
Parttimer	-3,1	++
<12 maanden gewerkt	-3,8	++
Praktijkonderwijs	-3,3	+
Havo/Vwo	3	++
Vmbo	-0,5	NS
Meerdere vestigingen	-0,9	+
Leerlingen	-0,04	+
Stedelijk gebied	-0,1	NS

++ = zeer significant, +=significant, NS=niet significant.

Uit tabel 5.7 blijkt dat vooral de persoonskenmerken zoals functie, leeftijd en geslacht verklaringen bieden voor de salarisverschillen. Dit is een voor de hand liggend resultaat, aangezien functie bepalend is voor de inschaling en de leeftijd een goede proxy is voor de ervaring (de bereikte trede binnen de salarisschaal).

¹⁴ Overigens is het onderwijs juist een sector waar loonverschillen nauwelijks worden verklaard door geslacht.

Ook parttime en geslacht zijn een verklaring voor salarisverschillen, maar in veel mindere mate dan de eerder genoemde verklaringen. Dit is ook wat in eerdere loononderzoeken gevonden is, bijvoorbeeld *Exploratie van beloningsverschillen in het onderwijs 2001-2004* (SEO, 2006).

De schoolkenmerken hebben een geringe invloed op de beloning. Scholen met meer leerlingen hebben een iets hogere beloning dan de allerkleinste scholen. Er is overigens geen sprake van een oplopend verband. Ook het aantal vestigingen dat een school heeft, is van invloed op de beloning. Bij de éénpitters ligt de beloning iets hoger. Het type onderwijs is wisselend relevant. Maar de algemene conclusie is toch dat de schoolkenmerken er aanzienlijk minder toe doen dan de persoonskenmerken.

5.3.2 Directie en management

Directie en management (inclusief bestuurders) vormen een bijzondere groep als het gaat om het verklaren van de salarisverschillen uit de schoolkenmerken. De beloning van directie en management wordt namelijk vaak gerelateerd aan de verantwoordelijkheden die daarbij horen, die mede worden gekoppeld aan schoolkenmerken. Daarom hebben we het regressiemodel ook nog eens geschat op alleen de functiegroep management en directie. Hier hebben we een dummie toegevoegd voor de adjunct directeur en voor de leden van het college van bestuur. Tabel 5.8 laat de resultaten van de regressie zien. Tabel 5.8 laat zich op dezelfde manier lezen als tabel 5.7. Hier betreft het echter een mannelijke directeur, met verder dezelfde kenmerken als de standaardpersoon in tabel 5.7. In bijlage 3 zijn uitgebreidere resultaten van de regressie opgenomen.

Tabel 5.8 Regressie-uitkomsten, Directie/management vo 2007 (n=2.903)

Parameter	Coëfficiënt (in %)	Verklarende kracht
Leeftijdsgradiënt	1,3	++
Vrouw	-3,8	+
Parttimer	-3	+
Lid college van bestuur	25,2	++
Adjunct directeur	-4,2	+
<12 maanden gewerkt	4,4	+
Meerdere vestigingen	-3,6	+
Leerlingen	-0,04	NS
Stedelijk gebied	0,4	NS
Praktijkonderwijs	-14,3	++
Havo/Vwo	1,1	NS
Vmbo	-3,5	+

++ = zeer significant, +=significant, NS=niet significant.

De uitkomsten van het model op alleen de groep directie/management laat zien dat vooral leeftijd (ervaring) en functie (lid van het college van bestuur en adjunct directeur) de verklarende factoren zijn voor salarisverschillen. We zien dat een lid van het college van bestuur aanzienlijk meer verdient (25,2%) dan een 'gewone directeur'.

Na leeftijd en functie zijn het type dienstverband (parttime/fulltime), geslacht en het aantal gewerkte maanden de belangrijkste verklarende variabelen, al is dit effect lang niet

zo sterk als leeftijd. Ook zien we dat de directeur aanzienlijk meer verdient dan een adjunct-directeur. De schoolkenmerken aantal leerlingen en stedelijkheid hebben in dit model geen verklarende kracht. Het schoolkenmerk aantal vestigingen wint iets aan verklarende kracht ten opzichte van de overige personeelscategorieën. Het type onderwijs is ook hier weer wisselend relevant.

Bestuurders

Naast het onderscheid in functiegroep, waar we specifiek kijken naar de groep directie/management, kunnen we ook nog het onderscheid maken naar de leden van het college van bestuur die onderdeel uitmaken van de groep directie/management. In het voortgezet onderwijs zien we in ons databestand 56 personen met de functie voorzitter of lid van het college van bestuur. Deze 56 personen zijn verdeeld over 36 brin-nummers en over 35 besturen. Al deze personen behoren tot de functiegroep directie/management. 52 personen zijn werkzaam voor 1 fte, 1 persoon voor 0,89 fte en 1 persoon voor 1,10 fte. Verder zijn er 2 personen die in 2007 maar 10 maanden gewerkt hebben, 2 personen die maar 11 maanden gewerkt hebben en 54 personen die het gehele jaar gewerkt hebben. Het omgerekende jaarsalaris van deze personen varieert van € 49.922 tot € 108.000.

Het feit dat we maar 56 personen vinden in ons databestand wil overigens niet zeggen dat deze functies niet méér voorkomen in de praktijk. Een deel van de leden van het college van bestuur is mogelijk geregistreerd onder de noemer ‘directeur’ of ‘adjunct-directeur’. Verder is het zeer goed mogelijk dat scholen de functieomschrijving niet allemaal even nauwkeurig invullen.

5.4 De beloning van bestuurders

Directie en management vormen een bijzondere groep als het gaat om het verklaren van de salarisverschillen uit de schoolkenmerken. De beloning van directie en management wordt namelijk vaak gerelateerd aan de verantwoordelijkheden die daarbij horen. Binnen de groep directie en management vormen de bestuurders een bijzondere groep. In mei 2008 heeft de algemene ledenvergadering van de VO-raad ingestemd met de beloningsleidraad voor bestuurders van scholen in het voortgezet onderwijs. Met de gegevens van het Cfi is het mogelijk om de bezoldiging van de bestuurders te simuleren. De resultaten van de simulatie kunnen worden gerelateerd aan de daadwerkelijke bezoldiging. Voordat we ingaan op de resultaten beschrijven we allereerst de systematiek van de beloningleidraad.

5.4.1 Beloningsleidraad

Het maximum bruto jaarsalaris bestaat uit 12 maandsalarissen, inclusief vakantiegeld en mogelijk andere componenten zoals eindejaarsuitkering en vaste 13^e maand, maar exclusief werkgeverspremies.

De beloning van bestuurders wordt aan de hand van een aantal stappen bepaald¹⁵:

Stap 1. Bepaal de factoren waarmee de zwaarte van de vo-instelling berekend kan worden:

- Aantal leerlingen

Tabel 5.9 Verdeling omvangpunten naar leerlingaantal

Leerlingenaantal	Omvangpunten
350 – 500	321
500 – 750	339
750 – 1.000	356
1.000 – 1.250	369
1.250 – 1.500	380
1.500 – 2.000	393
2.000 – 2.500	407
2.500 – 3.000	419
3.000 – 4.000	434
4.000 – 5.000	450
5.000 – 7.500	472
7.500 – 10.000	495
10.000 – 15.000	521
15.000 – 20.000	547
20.000 – 30.000	576
30.000 – 40.000	604
40.000 – 50.000	626
50.000 – 75.000	656

- Aantal onderwijstypen:
 - havo/ atheneum/ gymnasium;
 - vmbo;
 - speciaal onderwijs/ praktijkschool;
 - primair onderwijs.
- Omgevingstypering:
 - Type A ‘Enkelvoudig’; de scholen, voornamelijk gevestigd in landelijk gebied, zijn verdeeld over maximaal vier gemeenten zonder grote-stad-problematiek.
 - Type B: ‘Complex’; de scholen, voornamelijk gevestigd in stedelijk gebied, zijn verdeeld over vier a acht gemeenten (G31) met gedeeltelijk grote-stad-problematiek.
 - Type C: ‘Zeer complex’; de scholen, gevestigd in stedelijk gebied, zijn verdeeld over meer dan acht gemeenten of het betreft een klein aantal gemeenten (G4) met veel grote-stad-problematiek.

¹⁵ Beloningsleidraad Bestuurders Voortgezet Onderwijs. (Juli 2007). HayGroup.

De combinatie van het aantal onderwijstypen en de typering van de omgeving mondt uit in een bepaalde complexiteitsfactor.

Tabel 5.10 Complexiteitfactor aan de hand van het aantal onderwijstypen en omgevingstypologie van een vo-instelling

Aantal onderwijstypen	Omgevingsfactoren		
	Typering A	Typering B	Typering C
1	1,00	1,03	1,10
2	1,06	1,09	1,17
3	1,08	1,11	1,19
4	1,10	1,13	1,21

Het aantal leerlingen en de mate van complexiteit vertegenwoordigen een bepaald aantal punten. De zwaarte van de vo-instelling komt voort uit de volgende formule:

$$\text{Omvangpunten} \times \text{complexiteitsfactor} = \text{aantal vo-punten.}$$

Stap 2. Bepaal aan de hand van de indicatoren voor instellingszwaarte de salarisgroep

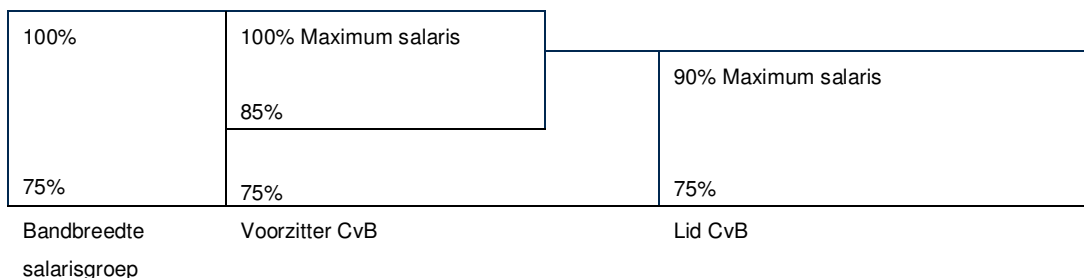
Tabel 5.11 Verdeling salarisgroepen naar vo-punten

Salarisgroep 1-1-2009	A	B	C	D	E	F	G
Vo-punten	320-370	371-423	424-486	487-558	559-641	642-737	738-847
Maximum (100%)	€ 94.200	€ 103.300	€ 113.700	€ 125.700	€ 140.000	€ 159.200	€ 178.400
Minimum (75%)	€ 70.700	€ 77.500	€ 85.300	€ 94.300	€ 105.000	€ 119.400	€ 133.800

Stap 3. Bepalen van de salarishoogte binnen de salarisgroep

De Raad van Toezicht is volgens de beloningsleidraad zeer terughoudend in het toekennen van variabele beloningen. De beloningshoogte is echter vastgesteld aan de hand van de *totale* directeurenmarkt in Nederland (bedrijfsleven, semi-publieke en publieke sector). Van de totale markt is voor het vo, het Q1-niveau als maximum salaris per salarisgroep genomen. Het Q1-niveau ligt 10 procent lager dan de mediaan en 75 procent van alle salarissen in de directeurenmarkt ligt boven dit niveau. De salarissen in het voortgezet onderwijs zijn dus beduidend lager ten opzichte van de totale directeuren-arbeidsmarkt.

Figuur 5.8 Salarisopbouw per lid van het bestuur



De Raad van Toezicht bepaalt de salarispositie binnen de bandbreedte. De salarispositie wordt bepaald door salaris per functie en de maximale salarisgroei per bestuurder. Het salaris van de voorzitter ligt maximaal tussen 85 - 100 procent en van een lid van het bestuur tussen de 75 - 90 procent van de salarisgroep. De Raad van Toezicht kan de hoogte van de salarissen bepalen aan de hand van het soort besturingsmodel (hiërarchisch of collegiaal) en het aantal bestuursleden.

Het aanvangssalaris wordt bijvoorbeeld bepaald aan de hand van:

- competenties en ervaring;
- duur van de salarisgroei tot het maximum salaris (het maximum salaris hoeft niet het maximum van de salarisgroep te zijn, dit kan ook lager liggen);
- specifiek lichtere of zwaardere omstandigheden van de vo-instelling.

De salarisverdeling, geschat in 2007, wijst uit dat de meerderheid van de vo-bestuurders zich waarschijnlijk in salarisgroep C (55%) bevindt en er vrijwel geen bestuurders in groep F en G zitten (beide 0,5%).

De salarisgroepen worden jaarlijks geïndexeerd, het is niet vanzelfsprekend dat alle bestuurders met de indexatie meegroeien, dit hangt van de prestaties af. Overigens zijn de secundaire arbeidsvoorwaarden niet in de beloningsleidraad opgenomen, deze dienen ook passend en terughoudend te zijn en vastgelegd in het renumeratierapport.

5.4.2 Simulatie van de beloningsleidraad

De stappen in de beloningsleidraad zijn voor de afzonderlijke besturen gesimuleerd op basis van hun achtergrondkenmerken (Cfi-gegevens). Het resultaat hiervan is een virtueel minimum en maximum (de bandbreedte) voor de salariering van de bestuurders. Vervolgens is per bestuur het hoogst voorkomende salaris (Cfi-gegevens) afgezet tegen de gesimuleerde bandbreedte¹⁶. Hierdoor is inzichtelijk in hoeverre de werkelijke salariering overeenkomt met de 'juiste' bandbreedte volgens de beloningsleidraad.

Voorafgaand aan de resultaten is een aantal opmerkingen over het berekenen van een virtueel minimum en maximum op zijn plaats. Niet alleen vanuit het oogpunt van de resultaten, maar ook vanuit een bredere invalshoek, namelijk de discussies over topinkomens in het onderwijs, zijn deze opmerkingen van belang. Bij het berekenen van de bandbreedte volgens de beloningsleidraad constateren we het volgende:

- De bandbreedte heeft betrekking op het bestuur en de bestuurskenmerken, maar de bestuurskenmerken moeten worden afgeleid uit de schoolkenmerken.
- Een aantal bestuurskenmerken is niet eenduidig afgebakend of is multi-interpretabel. Het gaat daarbij om de omgevingsfactoren. Enerzijds zijn de criteria niet hard, anderzijds is niet duidelijk hoe stedelijkheid is gedefinieerd.

Hoe onduidelijke criteria kunnen leiden tot verwarring laat het volgende tekstkader zien. In het tekstkader is een fragment opgenomen van een brief van het ministerie van VWS

¹⁶ In de Cfi bestanden zijn bestuurders ingedeeld bij de functiegroep directie/management. Niet alle scholen onderscheiden overigens de bestuurders.

aan 159 toezichthouders van bestuurders waarvan het ministerie van VWS een toelichting wenste op de beloning van de bestuurders.

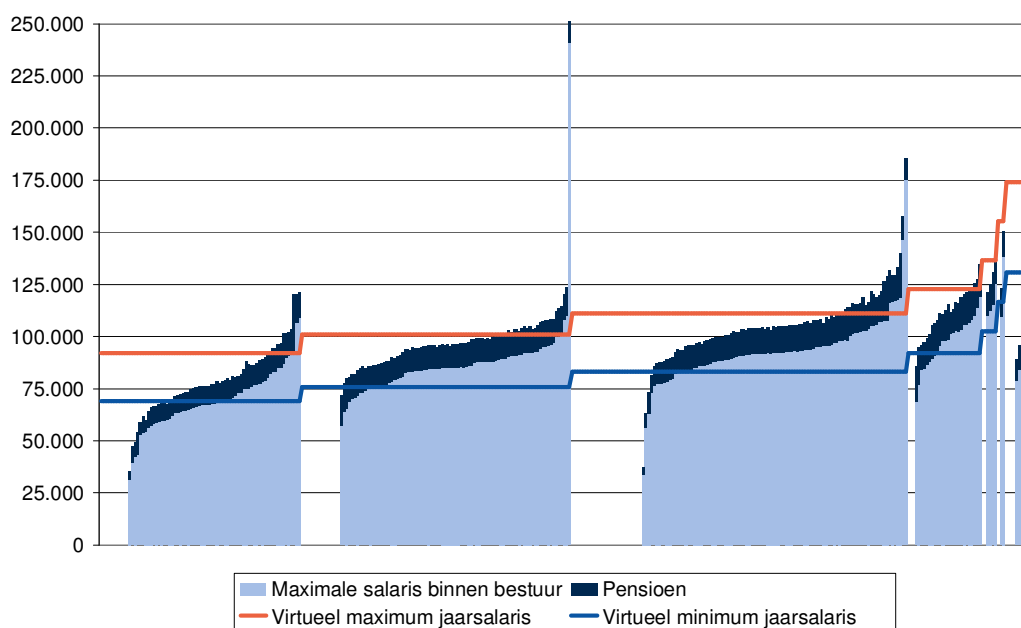
Kanttekeningen bij de NVZD-norm

Iets meer dan de helft van alle organisaties plaatst kanttekeningen bij de VWS-berekening van de NVZD-norm. Het merendeel daarvan grijpt aan bij de clusterindeling. Op dat punt biedt de NVZD-regeling ook de meeste interpretatieruimte. [Deze instellingen plaatsen zichzelf in een hoger cluster dan VWS gedaan heeft.](#) Daarnaast geven instellingen aan dat de organisatieomvang waarmee de bestuurder te maken heeft, groter is dan in het jaarverslag vermeld. Dit is bijvoorbeeld het geval als de bestuurder (voorafgaand aan een fusie) leiding geeft aan meerdere (op dat moment nog) zelfstandige zorgorganisaties. De NVZD-norm wordt dan navenant hoger. Een derde punt van discussie ten aanzien van de toepassing van de NVZD-norm is de bestuursconstructie. De hoogte van de NVZD-norm is afhankelijk van het aantal bestuursleden en de positie binnen het bestuur. In een aantal reacties wordt aangegeven dat er sprake is van een collegiaal bestuur, hoewel er een voorzitter benoemd is.

Bron: MEVA/ABA/2671047.

De volgende figuur geeft een overzicht van de bandbreedte volgens de beloningsleidraad en het hoogste salaris in de functiegroep directie/management binnen een bestuur. In de figuur hebben we ook de besturen opgenomen waarvoor we niet over salarisgegevens beschikken. Voor deze besturen kunnen we op basis van de achtergrondkenmerken namelijk wel een bandbreedte berekenen. Het salaris heeft betrekking op 2007, evenals de gebruikte schoolkenmerken. De virtuele bedragen zijn ontleend aan de beloningsleidraad uit 2008.

Figuur 5.9 Het maximale salaris binnen het bestuur en het virtueel minimum en maximum van dat bestuur, vo 2007



De figuur laat in eerste instantie zien dat het merendeel van de (geregistreerde) salarissen binnen de bandbreedte valt. Van de besturen die volgens de beloningsleidraad binnen de laagste drie bandbreedtes horen te zitten, is er een aantal dienstverbanden waarvoor de

bezoldigingen over het maximum heen gaan. Ook is er een groot deel van de salarissen dat onder het virtuele minimum zit.

Verder valt op dat er nauwelijks besturen zijn in de salarisgroepen E en F. Kennelijk correleren complexiteit, diversiteit en aantal leerlingen zodanig dat een bestuur in deze groepen nauwelijks voorkomt.

5.5 Topinkomens

Deze paragraaf gaat in op de hoogste inkomens in het vo. Dit doen we door te kijken naar de 1.000 hoogste inkomens. Het betreft hier de inkomens berekend volgens de WOPT systematiek. Dus inclusief toeslagen en pensioenpremies van de werkgever. Daarnaast zijn de salarissen die boven de WOPT-grens van 169.000 euro uitkomen een interessant gegeven. In 2007 zijn er volgens de WOPT in het voortgezet onderwijs 8 inkomens die boven de WOPT-grens uitkomen (zie Figuur 5.11).

5.5.1 De 1.000 hoogste inkomens

Bij de inkomens ingedeeld naar salarisklasse hebben we gezien dat er een behoorlijke groep is met een jaarsalaris boven de 55.000 euro. De allerhoogste inkomens in het voortgezet onderwijs willen we nader onderzoeken. Daartoe hebben we een selectie gemaakt van de 1.000 hoogste inkomens in het voortgezet onderwijs. In een sector waarin meer dan 100.000 personen werkzaam zijn, betreft dit net iets minder dan 1 procent van de personen.

Bij dit inkomen hebben we overigens ook de verschillende aanvullende uitkeringen geteld en bovendien rekening gehouden met de pensioenpremies betaald door de werkgever (conform de regels van de WOPT).

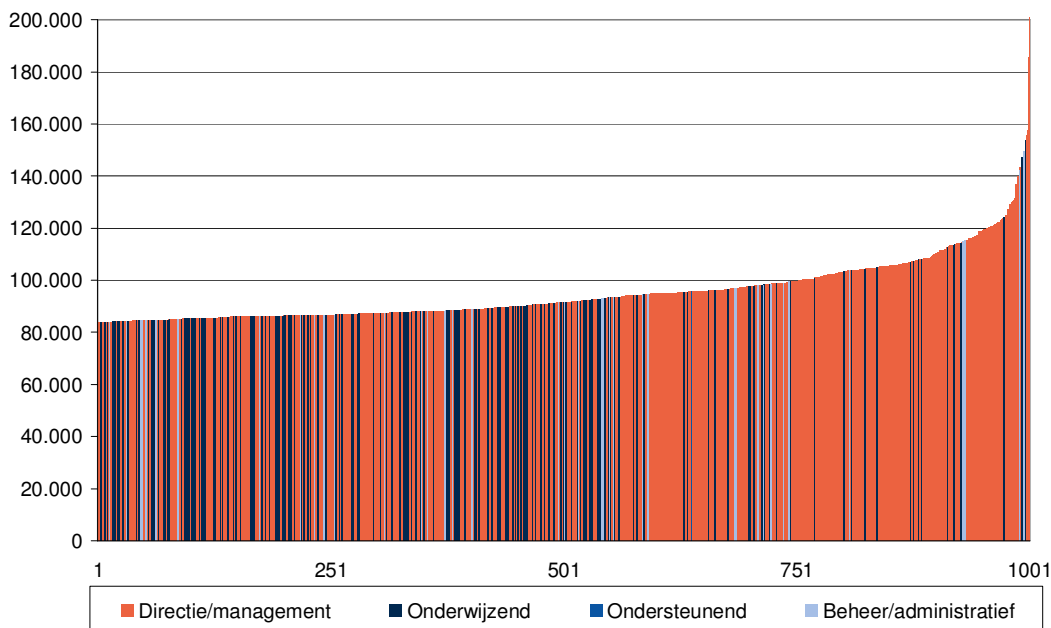
De figuur 5.10 toont de 1.000 hoogste inkomens in het vo van laag naar hoog gesorteerd. In de figuur is wederom een onderscheid naar functiegroepen aangehouden.

Het laagste salaris onder de 1.000 hoogste jaarsalarissen is net iets meer dan 80.000 euro. Dat is ruim 5.000 euro meer dan in het primair onderwijs. Bovendien ligt in het primair onderwijs het salaris van de top 1.000 voor 60 procent onder de 80.000 euro. In het vo zit in de top 1.000 iedereen daarboven.

Bij de allerhoogste inkomens zijn de verschillen het grootst, de variatie is echter minder groot dan in het primair onderwijs. In het voortgezet onderwijs is sprake van een bredere top.

In de top 1.000 komt een aantal docenten voor. Als dit aantal wordt afgemeten aan het aandeel in het totale personeelsbestand blijft dit aandeel uiteraard achter. Bovendien vinden we de docenten vooral onder laagste inkomens in de top 1.000. De groep management en directie is juist ruim vertegenwoordigd, ongeveer driekwart van de top 1.000 behoort tot de groep management/directie.

Figuur 5.10 Verdeling van de 1.000 hoogste inkomens in het vo (inkomen volgens WOPT systematiek), 2007



5.5.2 Over-de-topinkomens

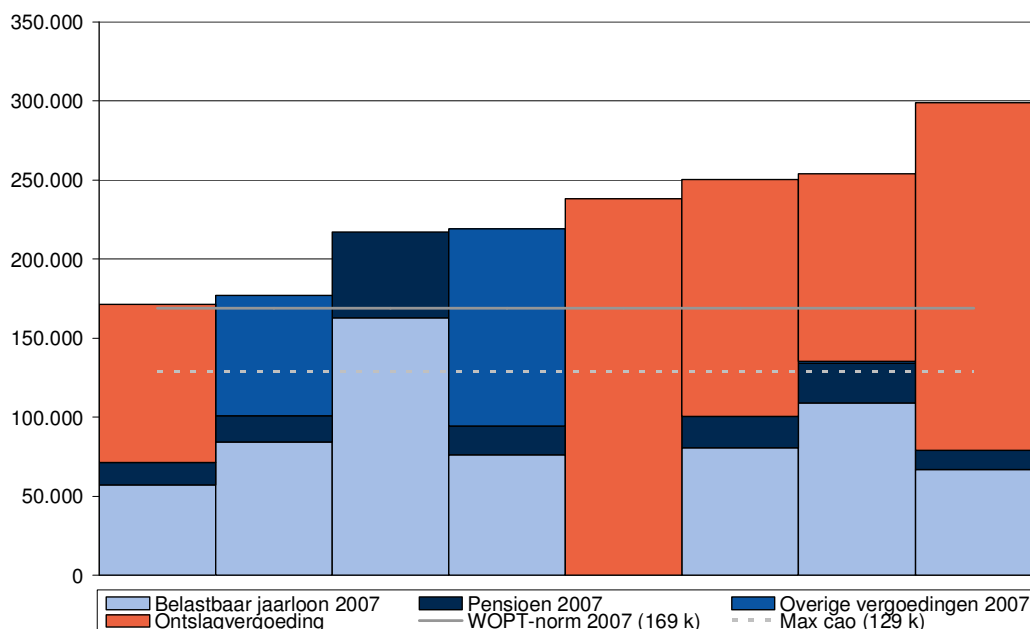
In 2007 bedroeg de norm voor WOPT 169.000 euro. In deze paragraaf laten we op basis van de gegevens uit de WOPT zien hoe vaak in het voortgezet onderwijs de WOPT grens is overschreden. Het overschrijden van de WOPT kan verschillende oorzaken hebben. Zo kan het salaris structureel te hoog zijn, maar kan het ook zo zijn dat het salaris als gevolg van een eenmalige uitkering de WOPT-grens overschrijdt. Bij eenmalige uitkeringen kan het bijvoorbeeld gaan om vertrekpremies, uitkering van vakantiedagen of afspraken over eenmalige pensioenstortingen bij aanvang van het dienstverband. Overigens kunnen eenmalige uitkeringen, met name bij indiensttreding, worden uitgesmeerd over meerdere jaren. Zodoende kan het ‘topinkomen’ in een specifiek jaar lager zijn, terwijl er wel sprake is van een ‘topinkomen’ over meerdere jaren.

Naast de feitelijk betaalde salariskosten, speelt ook nog een rol wat de salariskosten omgerekend zijn naar jaarbasis bij een voltijdsaanstelling. Iemand kan bijvoorbeeld onder de WOPT grens blijven maar dit kan zijn omdat de persoon slechts een aanstelling heeft voor een halve fte. Het vervelende van een omrekening naar een voltijdsaanstelling is dat bijvoorbeeld een vertrekpremie niet afhangt van de aanstellingsomvang of het aantal maanden dat er in het betreffend jaar is gewerkt. Veelal gaat het om een vast bedrag, waardoor omrekenen naar een voltijdsaanstelling op jaarbasis te veel vertekent. Bij omrekening zijn de eenmalige uitkeringen worden buiten beschouwing gelaten. Ook is niet altijd duidelijk of broncijfers reeds omgerekend zijn naar een jaarbedrag.

De volgende figuur geeft een overzicht van de inkomens in het vo die in 2007 boven de WOPT-grens uitkwamen. De inkomens zijn gesorteerd van het laagste inkomen boven de

WOPT-grens naar het hoogste inkomen. Het gaat hier om onomgerekende bedragen. In de figuur zijn de verschillende componenten van het inkomen onderscheiden.

Figuur 5.11 Het aantal personen dat boven de WOPT-grens uitkomt, vo 2007



Bron: WOPT.

De figuur laat zien dat 8 personen boven de WOPT-grens uitkomen. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door ontslagvergoeding. In twee gevallen tillen de overige vergoedingen het salaris boven de grens van de WOPT.

In het databestand vinden wij twee personen die boven het ministersalaris uitkomen. Eén van deze twee personen vinden wij ook terug in de WOPT. Het feit dat we de andere persoon niet terugvinden kan te maken hebben met onderrapportage door de desbetreffende school.

De overige zeven personen uit de WOPT vinden wij niet terug in ons databestand. Dit kan een aantal redenen hebben:

- de desbetreffende school zit niet in ons databestand;
- de desbetreffende persoon was op 1 oktober 2007 niet in dienst;
- de school heeft de desbetreffende persoon niet in het salarisbestand verwerkt.

6 Bve

6.1 Huidig loongebouw

In deze paragraaf beschrijven we het loongebouw van de bve-sector. Een vertrekpunt bij de beschrijving van het loongebouw is de cao. De cao geeft aan welke schalen voorkomen en welke bedragen aan de schalen zijn gekoppeld. Met de gegevens van het Cfi kan vervolgens worden nagegaan hoeveel personeel in de verschillende schalen werkzaam is.

6.1.1 Het loongebouw volgens de cao

De cao-BVE 2007-2009 loopt tot 31 januari 2009. De MBO-raad is in onderhandeling met de vakbonden over een nieuwe cao, maar deze is nog niet gereed. Het functiewaarderingssysteem van de bve-sector (FUWA-BVE) is niet beschikbaar. Wel zijn de salarisschalen van het ondersteunend/beheerspersoneel en het onderwijspersoneel bekend uit de cao-BVE 2007-2009.

Tabel 6.1 Saliëring ondersteunend en beheerspersoneel, brutobedrag per maand (Loonpeil 1 juli 2008)

Functie	Minimum	maximum
1	1.430	1.690
2	1.461	1.858
3	1.461	2.023
4	1.491	2.129
5	1.523	2.237
6	1.581	2.344
7	1.690	2.584
8	1.914	2.923
9	2.180	3306
10	2.180	3.631
11	2.291	4.237
12	3.085	4.820
13	3.747	5.227
14	4.292	5.744
15	4.507	6.310
16	4.888	6.932
17	5.298	7.620
18	5.744	8.374

Tabel 6.2 Salariëring onderwijsgevend personeel

Functie	Minimum	Maximum
LB	2.376	3.749
LC	2.587	4.251
LD	2.816	4.820
LE	3.066	5.227

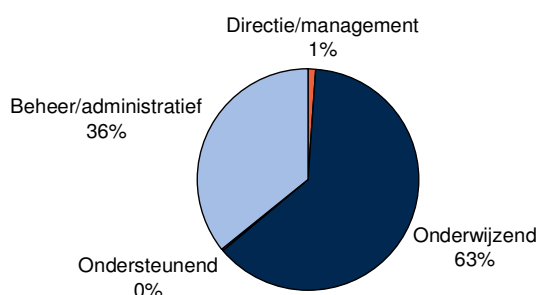
Tabel 6.3 Salariëring jeugdig personeel

Functie	Minimum	Maximum
1	716	1.288
2	731	1.315
3	747	1.341
4	762	1.371
5	789	1.423

6.1.2 Het personeel per salarisschaal

In de volgende figuren laten we zien hoeveel personeel werkzaam is in de verschillende schalen. De figuren laten zien hoeveel fte werkzaam is in een bepaalde salarisschaal. Bij het aantal fte per salarisschaal hebben we eveneens een onderscheid aangehouden in een viertal functiecategorieën. De gegevens over het aantal fte hebben betrekking op 2007, de schaalbedragen op de genoemde bedragen uit de voorgaande subparagraaf. Voordat we het aantal fte per salarisschaal laten zien, presenteren we eerst de verdeling over de functiecategorieën. De onderstaand figuur toont de relatieve omvang van de verschillende functiecategorieën.

Figuur 6.1 Aandeel van de functiegroepen in het totale personeelsbestand bve, 2007

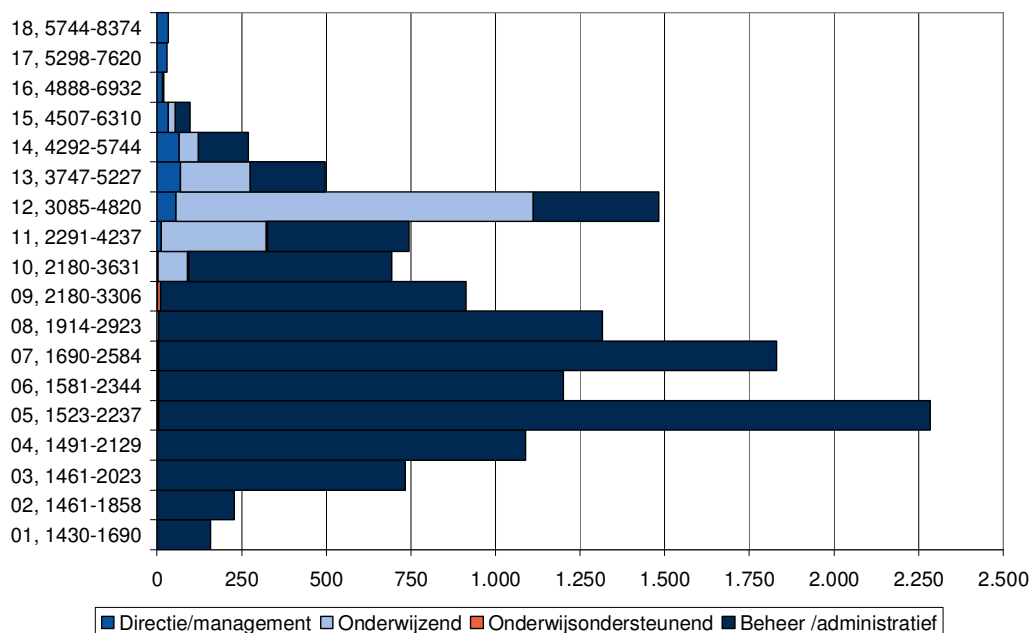


De verdeling laat zien dat verreweg het meeste personeel onderwijzend personeel betreft. Beheer en administratief is in omvang de tweede groep. Directie/management en onderwijsondersteunend personeel hebben relatief een uiterst geringe omvang. Het aandeel beheers- en administratief personeel in de bve-sector is substantieel groter dan in het po (8%) en vo (19%).

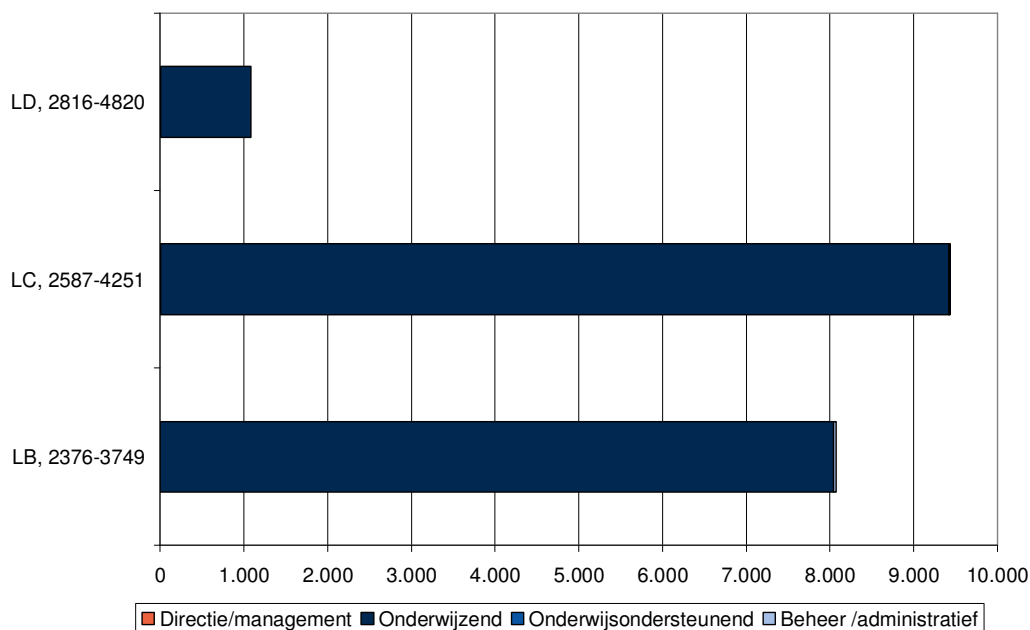
Uit de beschrijving vanuit de cao blijkt een onderscheid tussen het ondersteunend personeel (schalen 1 t/m 18) en het onderwijsgevend personeel (schalen LB t/m LE). Omdat het personeel werkzaam in de onderwijsgevende schalen het personeel in de

ondersteunende schalen verreweg overtreft, presenteren we het aantal fte per schaal in twee figuren. Presentatie van de gegevens in één figuur laat de schalen van de ondersteuners niet goed uit de verf te komen. De onderliggende gegevens van de figuren zijn overigens ook in bijlage 2 opgenomen in tabelvorm.

Figuur 6.2 Aantal fte per schaal (1 t/m 18) naar functiegroep, bve 2007



Figuur 6.3 Aantal fte per schaal (LB t/m LD) naar functiegroep, bve 2007



De figuren bevestigen inderdaad het beeld dat het meeste personeel werkzaam is de onderwijzende schalen. In de schalen LB t/m LE zijn ongeveer 18.500 fte werkzaam, tegenover een kleine 13.700 fte in de schalen van de ondersteuners (1 t/m 18). Opvallend

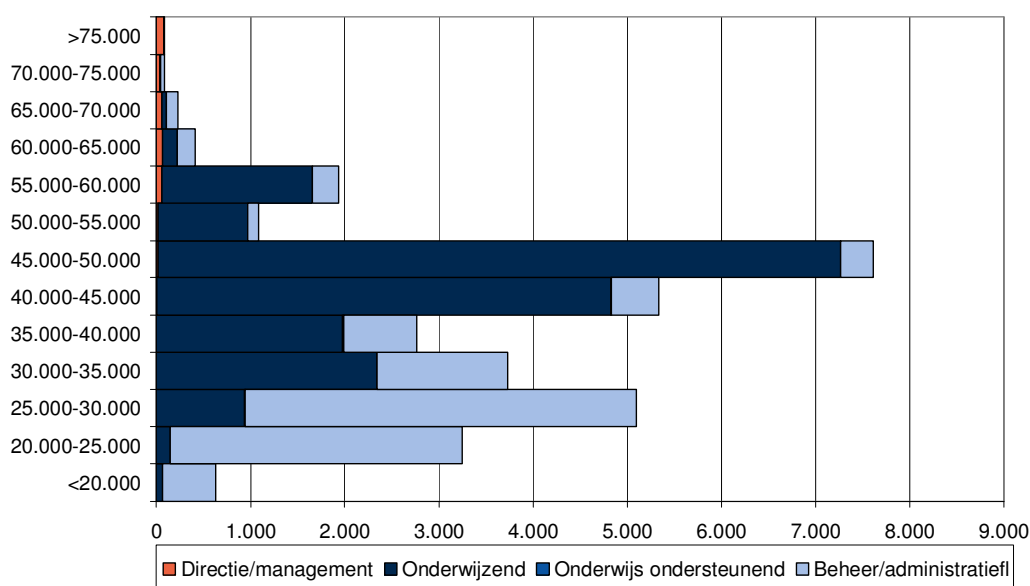
is overigens dat een deel van het onderwijzend personeel ingedeeld is in een schaal van de ondersteuners. Het gaat daarom vooral om schaal 12 en in mindere mate om schaal 11 en 13. Schaal 12 kent een hoger minimumbedrag dan schaal LD, maar heeft wel hetzelfde eindbedrag als schaal LD. Omgekeerd komt ook ondersteuning voor in de onderwijsgevende schalen, het gaat hierbij echter om een enkele uitzondering. Schaal LE komt niet voor in de gegevens.

Verder zien we dat directie en management in de hoogste ondersteunende schalen voorkomt. De schalen 17 en 18 zijn exclusief voor de directie en management. Het merendeel van de directie en het management zit in de schalen 12 t/m 14.

6.1.3 Het personeel naar salarisklasse

Een andere wijze om inzicht te bieden in het loongebouw is om niet zozeer naar de inschaling te kijken, maar naar het verdiende salaris. De volgende figuur toont een histogram van het verdiende salaris in de bve-sector. In het histogram zijn eveneens de verschillende functiegroepen onderscheiden.

Figuur 6.4 Verdeling van fte naar functie over de salarisklassen, salarissen omgerekend naar jaarbasis, bve 2007

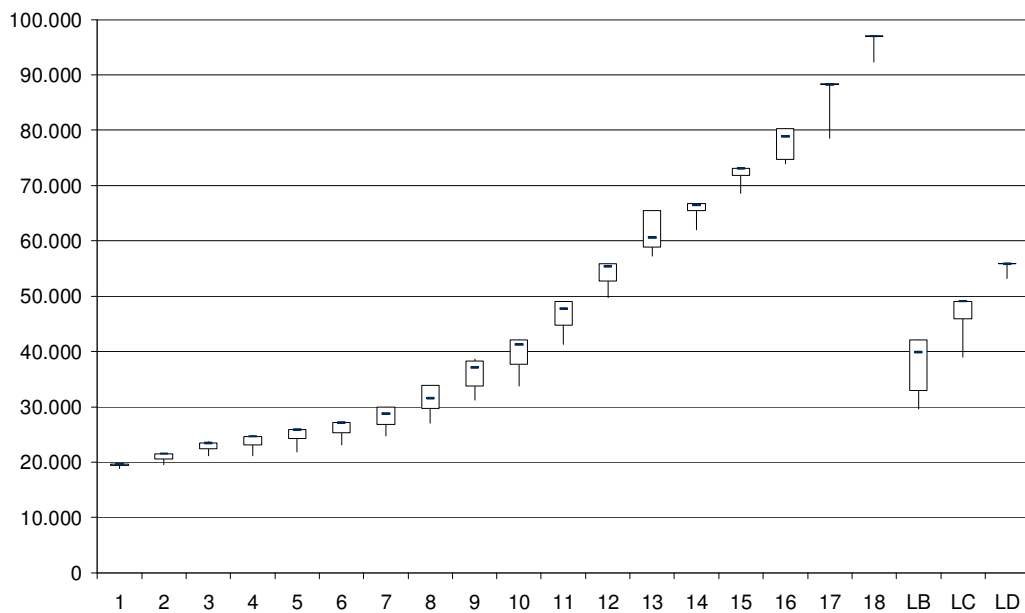


De figuur laat zien dat een salaris tussen de 45.000 en 50.000 euro het meest voorkomt. Vervolgens komt een salaris van tussen de 40.000 en 45.000 en 25.000 tot 30.000 euro het meest voor. Het mediane jaarsalaris ligt rond de 40.000 euro, dat wil zeggen dat de ene helft van het personeel meer en de andere helft minder dan 40.000 euro verdient. De hoogste jaarsalarissen komen boven de 75.000 euro uit. Het gaat om een fractie van het personeelsbestand, net iets meer dan een kwart procent van het totaal aantal fte. Het betreft overigens uitsluitend management en beheerspersoneel.

De figuur laat eveneens zien hoe de verdiende salarissen samenhangen met de functie. Iedere functiegroep heeft zo zijn eigen verdeling. Het beheerspersoneel heeft de laagste salarissen, maar kent uitschieters die in de hoogste salarisklasse zitten. Het onderwijzend personeel komt over de volle breedte voor, maar heeft in meer dan de helft van de gevallen een salaris tussen de 40.000 en 50.000 euro. De managers zitten vooral in de hoogste salarisklasse; meer dan de helft verdient meer dan 60.000 euro.

De indeling in salarisklassen geeft een getrouw en praktisch beeld van de structuur van het loongebouw. De eerder getoonde indeling in schalen geeft een meer theoretisch beeld van het loongebouw: hoe is het personeel ingeschaald. Uiteraard bestaat er tussen het verdiende salaris en salarisschaal een verband. De schaal bepaalt immers binnen welke bandbreedte het salaris valt. De volgende boxplot toont in de bve-sector het verband tussen salaris en schaal. Een algemene uitleg over de boxplot is te vinden in het hoofdstuk over het primair onderwijs.

Figuur 6.5 Spreiding van het jaarsalaris per schaal, bve 2007 (decielen, kwartielen, mediaan),



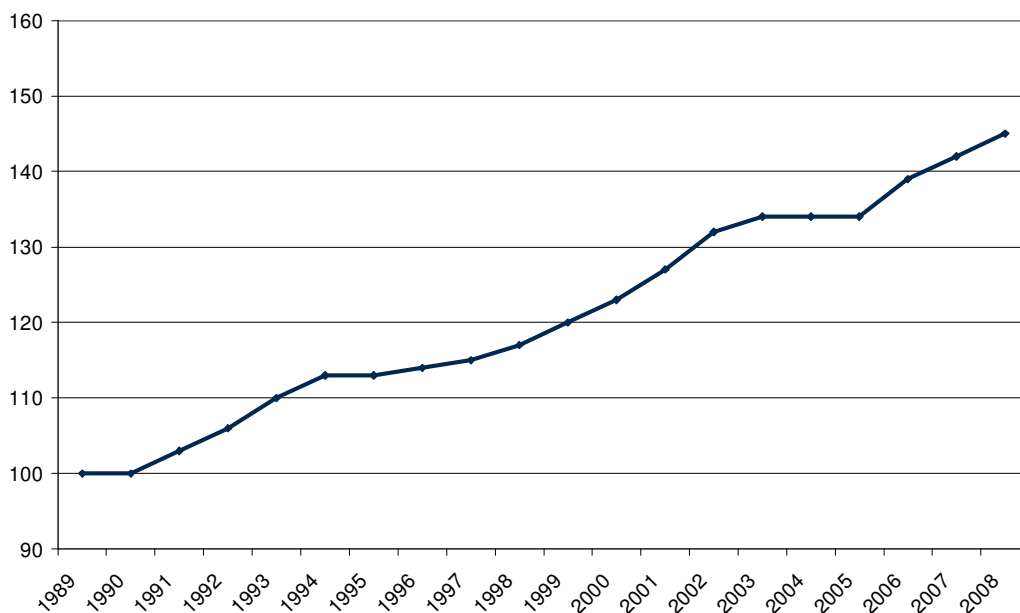
De figuur laat zien dat binnen de ondersteunende schalen in de meeste gevallen sprake is van een geringe spreiding. Het lijkt erop dat ondersteuning vaak in het einde van de schaal zit. Daarnaast is er in een aantal schalen slechts een beperkt aantal fte werkzaam. Ook bij de lerarschalen zien we de mediaan dicht bij het hoogste kwartiel liggen, een indicatie dat een groot deel van het personeel aan het eind van de schaal zit. Vooral schaal LD is opvallend, er lijkt haast geen spreiding terwijl er toch meer dan 1.000 fte werkzaam zijn in de schaal. In de hoogste drie schalen (16 t/m 18) zien we dat het om een scheve verdeling gaat waarbij, op een aantal uitzonderingen naar beneden, iedereen binnen een schaal ongeveer evenveel verdient.

Opvallend aan de lerarschaal LB is dat het mediane salaris voor het personeel in deze schaal onder het mediane salaris van schaal 10 ligt. Dit is te meer opvallend omdat schaal LB qua minimumbedrag hoger aanvangt dan schaal 10.

6.1.4 Ontwikkeling van het salaris

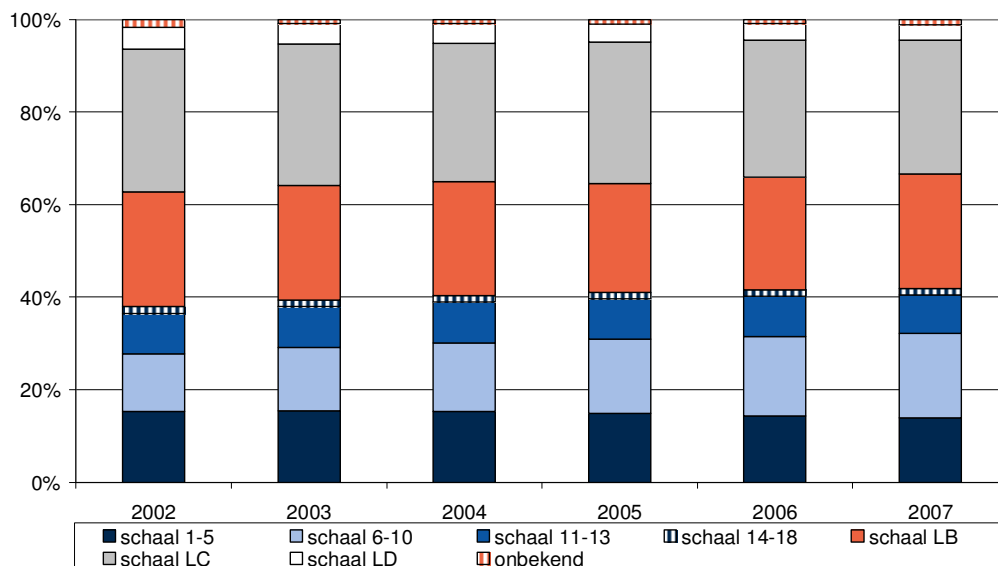
De volgende figuur toont de salarisontwikkeling in de bve-sector sinds 1989. Alle schalen kennen dezelfde ontwikkeling tot 2008 (in 2009 zijn verschillen ontstaan)

Figuur 6.6 Ontwikkeling van de schaalbedragen in het bve 1989-2008, indexcijfers (1989=100).



Naast de salarisontwikkeling is er ook dynamiek in de verdeling over schalen. Deze gegevens zijn vanaf 2002 beschikbaar. De onderstaande figuur toont de ontwikkeling van de verdeling door de tijd heen.

Figuur 6.7 Verdeling personen over de schalen in de bve-sector 2002 -2007



Er is een opvallende verschuiving te zien. Het aandeel van de schalen 6 t/m 10 groeit van 12 procent naar 18 procent. Voor de overige schalen neemt het aandeel af. Deze afname geldt met name voor de laagste schalen (1 t/m 5) en de schalen LC en LD. Het aandeel van de laagste schalen daalt met 1,5 procentpunt. De schalen LC en LD nemen respectievelijk af met 2,2 en 1,4 procentpunt.

6.2 Aanvullende vergoedingen

6.2.1 Aanvullende vergoedingen in de cao

Alle werknemers in de bve-sector krijgen een vakantie-uitkering van 8 procent van het jaarsalaris. Onderwijsgevend personeel kan een uitlooptoeslag en/of bindingstoelage krijgen (zie Tabel 6.4). Personeel met een ehbo-diploma heeft recht op een ehbo-toelage van € 9,47 per maand. In 2008 bedroeg de structurele eindejaarsuitkering 7,4 procent van het jaarsalaris, in 2009 is deze vastgesteld op 8,33 procent. Wanneer een werknemer 25, 40 of 50 jaar in dienst is, heeft hij/zij recht op een jubileumgratificatie.

Tabel 6.4 Uitlooptoeslagen en bindingstoelagen bve

Schaal	Uitlooptoeslag (maandelijks)	Bindingstoelage (jaarlijks)
LB	25,89	1.368
LC	47,13	1.524
LD	23,31	1.692

De werkgever mag een extra beloning toekennen in overleg met de PMR. Deze beloning mag echter nooit meer bedragen dan 15 procent van het jaarsalaris. Daarnaast mag extra beloning toegekend worden vanwege arbeidsmarktverwegingen. Deze extra beloning hoeft niet beoordeeld te worden door de PMR.

6.2.2 Aanvullende vergoedingen in de praktijk

In de bestanden van het Cfi beschikken we over gegevens van een aantal toeslagen. Het gaat om de vakantie-uitkering, bruto-toeslagen en netto-toeslagen. Naast de toeslagen maken we ook inzichtelijk wat de pensioenafdrachten van de werkgever zijn geweest. Dit laatste omdat bij de discussie over de topinkomens en ook in het kader van de WOPT de pensioenafdrachten van de werkgever worden meegerekend. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de omvang van de toelagen uitgedrukt als een percentage van het jaarsalaris.

Tabel 6.5 Toeslagen als percentage van het jaarsalaris bve, 2007

Toeslag	Gewogen gemiddelde	Mediaan	Maximum	Standaardfout
Vakantie-uitkering	7,5%	7,8%	64,4%	2,4%
Bruto toeslag*	8,5%	7,6%	222,3%	6,2%
Netto toeslag	2,7%	1,7%	72,4%	3,2%
WG OP/NP	11,6%	11,4%	23,3%	1,3%
WG FPU	2,0%	0,0%	5,5%	0,1%
Totaal	31,4%	31,4%	244,3%	6,8%

* Inclusief eindejaarsuitkering. Deze bedroeg in de bve in 2007 5,8%.

We zien dat bovenop het brutosalaris nog eens 31,4 procent aan toeslagen en werkgeverspremies komt. Voor een belangrijk deel betreft dit de pensioenafdrachten en de vakantie-uitkering. Dit zijn componenten die niet of nauwelijks te beïnvloeden zijn.

Daarnaast zien we de bruto-toeslag en de netto-toeslag die enige omvang hebben. Een bruto-toeslag van 8 procent of meer is al snel een extra maandsalaris.

Bij de toeslagen zien we forse uitschieters. Deels kan dit liggen aan een laag jaarsalaris in combinatie met een verrekening in de salarisadministratie, deels komt het gewoon voor dat de toeslagen fors oplopen. Het is overigens niet zo dat voor bepaalde functiegroepen de toelagen structureel hoger liggen. Voor de verschillende functiegroepen zijn de mediane toeslagen (uitgedrukt als percentage van het brutosalaris) van vergelijkbare omvang. Alleen bij de pensioenafdrachten zien we dat de afdrachten voor de directie iets hoger liggen dan voor het onderwijzend personeel. De afdrachten voor onderwijzend personeel liggen op hun beurt weer iets hoger dan de afdrachten voor het ondersteunende personeel. Uiteraard is het wel zo dat in absolute bedragen er verschillen bestaan tussen de functiegroepen. Dit omdat er ook verschillen bestaan tussen salarissen van verschillende functiegroepen in absolute zin.

6.3 Verklaringen voor salarisverschillen

6.3.1 Gehele personeelsbestand

Ook voor de bve is het niet voor de hand liggend dat schoolkenmerken bepalend zijn voor de salarisverschillen. Dit is deels al af te leiden uit de cao waarin nauwelijks bepalingen zijn opgenomen waardoor op een school met specifieke kenmerken een ander salaris wordt bepaald. Wel kan de lokale situatie een rol spelen in gebieden waar een tekort aan onderwijs personeel is, waardoor de beloningen regionaal kunnen variëren.

De persoonskenmerken die een rol spelen bij salarisverschillen zijn opleiding, functie, ervaring, deeltijdfactor, geslacht¹⁷ en etniciteit. In de bestanden beschikken we over een deel van de persoonskenmerken. Daarnaast beschikken we over een aantal schoolkenmerken. Middels een eenvoudig regressiemodel hebben we onderzocht welke factoren

¹⁷ Overigens is het onderwijs juist een sector waar loonverschillen nauwelijks worden verklaard door geslacht.

de salarisverschillen verklaren. In het regressiemodel hebben we de volgende persoonskenmerken opgenomen: functie, leeftijd (als proxy voor ervaring), parttime aanstelling, geslacht en het aantal gewerkte maanden. Voor de schoolkenmerken hebben we gekeken naar: de schoolomvang, het aantal vestigingen en de stedelijkheid. Daarnaast hebben we gekeken naar de variabelen die ook bij de beloningscode van belang zijn, zoals het aandeel van niveau 1 en 2 leerlingen, de grootte van de omzet en het percentage van de omzet dat uit de rijksbijdrage komt.

Tabel 6.6 laat de uitkomsten van deze regressie zien. De variabelen boven de gestippelde lijn zijn de persoonskenmerken, de variabelen onder deze lijn zijn de schoolkenmerken. De coëfficiënt laat het procentuele verschil zien van iemand met dit kenmerk ten opzichte van de standaardpersoon. De standaardpersoon is een leerkracht van het mannelijk geslacht die fulltime werkzaam is en 12 maanden gewerkt heeft in 2007 op de school. De school betreft een éénpitter in een niet-verstedelijkt gebied met een aandeel niveau 1 en 2 leerlingen van minder dan 20 procent. Verder een omzet van minder dan 30 miljoen euro en een percentage omzet uit rijksbijdrage van kleiner dan 70 procent.

Tabel 6.6 Regressie-uitkomsten, alle functies (n=40.015), bve 2007

Parameter	Coëfficiënt (in %)	Verklarende kracht
Management directie	36,1	++
Ondersteunend	-22,8	+
Beheerspersoneel	-35,9	++
Leeftijdsgradiënt	1	++
Vrouw	-5,7	++
Parttimer	-4,5	++
<12 maanden gewerkt	-2,9	+
Stedelijk gebied	0,8	+
Aandeel leerlingen niveau 2 < 40%	-3,5	+
Aandeel leerlingen niveau 2 > 40%	-2	+
Omzet tussen 30-100 mln	3,6	+
Omzet >100 mln	3,9	+
Percentage omzet uit rijksbijdrage > 70	1	+

++ = zeer significant, +=significant, NS=niet significant.

Uit tabel 6.6 blijkt dat vooral de persoonskenmerken zoals functie, leeftijd en geslacht verklaringen bieden voor de salarisverschillen. Dit is een voor de hand liggend resultaat, aangezien de functie bepalend is voor de inschaling en de leeftijd een goede proxy is voor de ervaring (de bereikte trede binnen de salarisschaal). Ook het aantal gewerkte maanden in 2007 is van belang.

De verklaringskracht van de schoolkenmerken is gering. Werknemers op scholen met een hoger aandeel niveau 1 en 2 leerlingen dan de 'standaardpersoon' (< 20%) hebben een iets lagere beloning dan de standaardpersoon. Ook zien we dat het personeel op scholen met een grotere omzet gemiddeld een iets hogere beloning hebben.

6.3.2 Directie en management, bestuurders

Directie en management vormen een bijzondere groep als het gaat om het verklaren van de salarisverschillen uit de schoolkenmerken. De beloning van directie en management wordt namelijk vaak gerelateerd aan de verantwoordelijkheden die daarbij horen, die mede worden gekoppeld aan schoolkenmerken. Daarom hebben we het regressiemodel ook nog eens geschat op alleen de functiegroep management en directie. Hier hebben we een dummie toegevoegd voor de adjunct directeur en voor de leden van het college van bestuur. Tabel 6.7 laat de resultaten van de regressie zien. Tabel 6.7 laat zich op dezelfde manier lezen als tabel 6.6. Hier betreft het echter een mannelijke directeur, met verder dezelfde kenmerken als de standaardpersoon in tabel 6.6. In bijlage 3 zijn uitgebreidere resultaten van de regressie opgenomen.

Tabel 6.7 Regressie-uitkomsten, Directie/management (n=325), bve 2007

Parameter	Coëfficiënt (in %)	Verklarende kracht
Leeftijdsgradient	0,3	NS
Vrouw	-5,3	+
Lid college van bestuur	28,2	+
Adjunct directeur	-7,5	NS
Parttimer	-14,1	+
<12 maanden gewerkt	6,8	NS
Stedelijk gebied	-1,8	NS
Aandeel leerlingen niveau 2 < 40%	4,9	NS
Aandeel leerlingen niveau 2 > 40%	3,4	NS
Omzet 30-100 mln	0,5	NS
Omzet >100 mln	-1,7	NS
Percentage omzet uit rijksbijdrage > 70	-3	NS

++ = zeer significant, +=significant, NS=niet significant.

De uitkomsten van het model op alleen de groep directie/management laat zien dat vooral functie (lid van het college van bestuur) de verklarende factor is voor salarisverschillen. Ook het geslacht en het type dienstverband (parttime/fulltime) hebben invloed. De overige variabelen hebben geen significante invloed. Dit heeft vooral te maken met het kleine aantal waarnemingen dat gebruikt is voor deze regressie. Daarnaast is er een grote spreiding van de personen over de diverse specificaties die zijn weergegeven in dit model. De grote spreiding is ook een reden voor de niet-significante resultaten.

Naast het onderscheid in functiegroep, waar we specifiek kijken naar de groep directie/management, kunnen we ook nog het onderscheid maken naar de leden van het college van bestuur. In de bve zien we in ons databestand 25 personen met de functie voorzitter of lid van het college van bestuur. Deze 25 personen zijn verdeeld over 14 brin-nummers en over 14 besturen. Al deze personen behoren tot de functiegroep directie/management. 23 Personen zijn werkzaam voor 1 fte, 1 persoon voor 0,89 fte en 1 persoon voor 0,90 fte. Verder is er 1 persoon die in 2007 maar 4 maanden gewerkt heeft, de overige 24 personen hebben het gehele jaar gewerkt. Het omgerekende jaarsalaris van deze personen varieert van €55.818 tot €118.950.

Het feit dat we maar 25 personen vinden in ons databestand wil overigens niet zeggen dat deze functies niet méér voorkomen in de praktijk. Het is aannemelijk dat er veel meer personen dan 25 plaatshebben in het college van bestuur. Mogelijk zitten niet alle bestuurders in het bestand of zijn functiecoderingen niet consistent. Mogelijk is een deel van de leden van het college van bestuur geregistreerd onder de noemer ‘directeur’ of ‘adjunct-directeur’. Verder hebben we zeer waarschijnlijk ook te maken met het inconsequent invullen van de functieomschrijving door scholen zelf.

6.4 De beloning van bestuurders

6.4.1 De beloningscode

De beloning van bestuurders wordt aan de hand van een aantal stappen bepaald¹⁸:

Stap 1. Bepaal de factoren waarmee de zwaarte van de mbo-instelling berekend kan worden

- Totale omzet mbo-instelling.

Tabel 6.8 Verdeling mbo-punten naar omzet van de mbo-instelling (in miljoen)

Totale omzet van mbo-instelling in miljoen €	Aantal mbo-punten
1-5	240
5-15	276
15-30	318
30-50	366
50-100	420
100-175	480
175-250	552

- Aandeel omzet uit rijksbijdrage.

Tabel 6.9 Verdeling mbo-punten naar percentage omzet uit rijksbijdrage

Percentage omzet (incl. volwasseneneducatie) uit rijksbijdrage (excl. volwasseneneducatie)	Aantal mbo-punten
≥ 85%	80
72% - 84%	106
62% - 71%	140
≤ 61%	184

¹⁸ De beloning van bestuurders van mbo-instellingen. Advies voor een sectorbrede beloningsregeling. (November 2006) Commissie Beloningsbeleid Bestuurders Mbo-instellingen.

- Aandeel deelnemers t/m mbo—niveau 2.

Tabel 6.10 Verdeling mbo-punten naar percentage deelnemers t/m mbo-niveau 2

Aandeel deelnemers t/m mbo-niveau 2	Aantal mbo-punten
≤ 15%	80
16% - 20%	92
21% - 26%	106
27% - 33%	122
34% - 41%	140
42% - 51%	160
≥ 52%	184

Stap 2. Bepaal aan de hand van de indicatoren voor instellingzwaarte de salarisgroep.

Tabel 6.11 Verdeling salarisgroep naar mbo-punten

Salarisgroep 1-6-2006	A	B	C	D	E	F
Mbo-punten	400-510	511-620	621-682	683-751	752-827	828-920
Maximum (100%)	€ 98.300	€108.800	€ 121.200	€ 135.000	€ 151.400	€ 170.200
Minimum (75%)	€ 73.700	€ 81.600	€ 90.900	€ 101.300	€ 113.600	€ 127.700

Stap 3. Bepalen van de salarishoogte binnen de salarisgroep.

De bandbreedte in de salarisgroepen wordt door de Raad van Toezicht gebruikt om een passend jaarsalaris te bepalen aan de hand van bijvoorbeeld:

- competenties en ervaring;
- specifiek en structureel lichtere of zwaardere omstandigheden van de bve-instelling.

De Raad van Toezicht kan de hoogte van de salarissen bepalen aan de hand van het soort besturingsmodel (hiërarchisch of collegiaal) en het aantal bestuursleden.

Mogelijkheid van variabele beloning:

- Bonus bij bijzondere prestaties, maximaal 10 procent van het jaarsalaris alleen voor contract voor onbepaalde tijd.
- Eenmalige toelage bij het van rechtswege beëindigen van een contract voor bepaalde tijd na realisatie van de afspraken, maximaal half jaarsalaris. Het toekennen van een eenmalige toelage sluit de uitkering van een bonus voor bijzondere prestaties uit.

Prestatieafspraken dienen inzichtelijk te zijn voor de Raad van Toezicht ter controle en bieden de bve-instelling een handvat voor de jaarlijkse evaluatie van de bestuurder.

6.4.2 Simulatie

Net als in het vo hebben we met behulp van de achtergrondkenmerken van de roc's de bandbreedte berekend volgens de beloningsleidraad. Vervolgens is per roc het hoogst voorkomende salaris binnen de functiegroep directie en management afgezet tegen het.

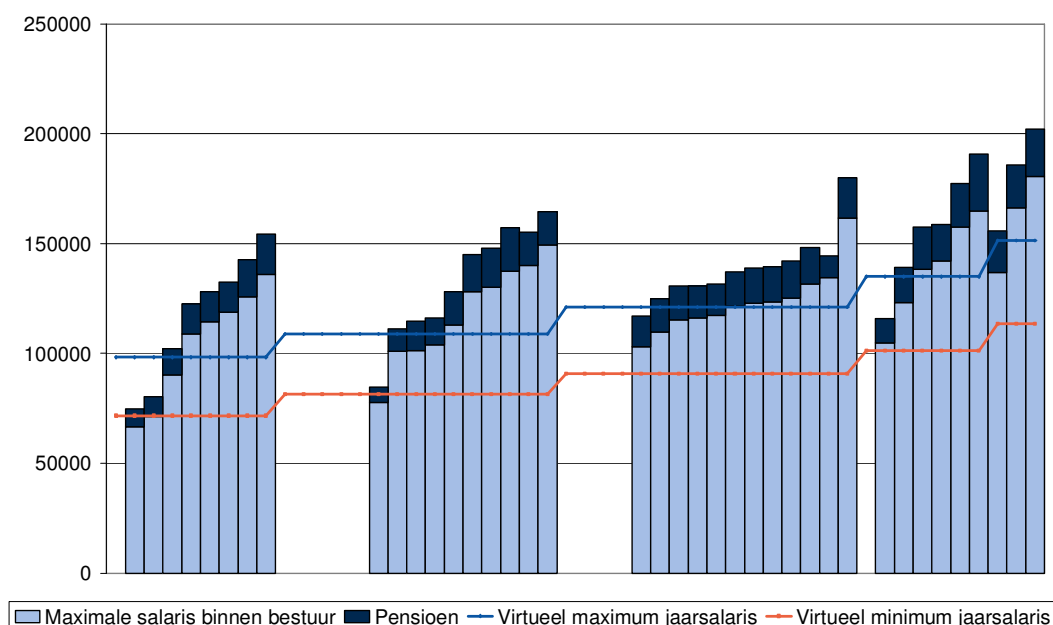
virtuele minimum en maximum van de bandbreedte die volgt uit het toepassen van de beloningscode. Het hoogst voorkomende salaris hebben we onttrokken uit de gegevens van het Cfi, waarbij we zijn uitgegaan van een selectie van de functiegroep management en directie¹⁹.

Over de omzet als achtergrondkenmerk merken we nog wel even op dat deze als gevolg van inflatie het jaarlijks makkelijker maakt hier bve-punten mee te verdienen. Feitelijk zouden de grenzen jaarlijks aangepast moeten worden of in ieder geval periodiek worden bijgesteld.

De volgende figuur geeft een overzicht van de bandbreedte volgens de beloningscode en het hoogste salaris in de groep directie management binnen een bestuur. In de figuur hebben we ook de besturen opgenomen waarvoor we niet over salarisgegevens beschikken. Voor deze besturen kunnen we op basis van de achtergrondkenmerken wel een bandbreedte berekenen.

De gegevens over het hoogste salaris en de achtergrondkenmerken van de besturen hebben betrekking op 2007. Het virtuele minimum en maximum per salarisgroep is afkomstig uit de beloningscode zoals hiervoor beschreven.

Figuur 6.8 Het maximale salaris binnen het bestuur en het virtueel minimum en maximum van dat bestuur, bve 2007



De simulatie laat zien dat het merendeel van de salarissen boven het maximum uitkomt volgens de code. Deels komt dit doordat, conform de berekeningen in de WOPT, ook de pensioenpremies zijn meegenomen. Als naar het salaris zonder premies wordt gekeken, komt bijna de helft van de gevallen boven het virtuele maximum van de bandbreedtes. Vooral in de laagste salarisgroepen komt het salaris boven het maximum volgens de code.

¹⁹ In de Cfi bestanden zijn bestuurders ook bij deze groep ingedeeld. Niet alle scholen onderscheiden overigens de bestuurders.

In de simulatie zijn we geen scholen tegengekomen die voldoende punten behaalden om in salarisgroep F terecht te komen.

6.5 Topinkomens

Deze paragraaf gaat in op de hoogste inkomens in de sector. Enerzijds door de 1.000 hoogste inkomens te analyseren. Anderzijds door te kijken naar inkomens boven de WOPT grens van 169.000 euro. Daarnaast zijn er de gegevens uit de WOPT (20 personen).

6.5.1 De 1.000 hoogste inkomens

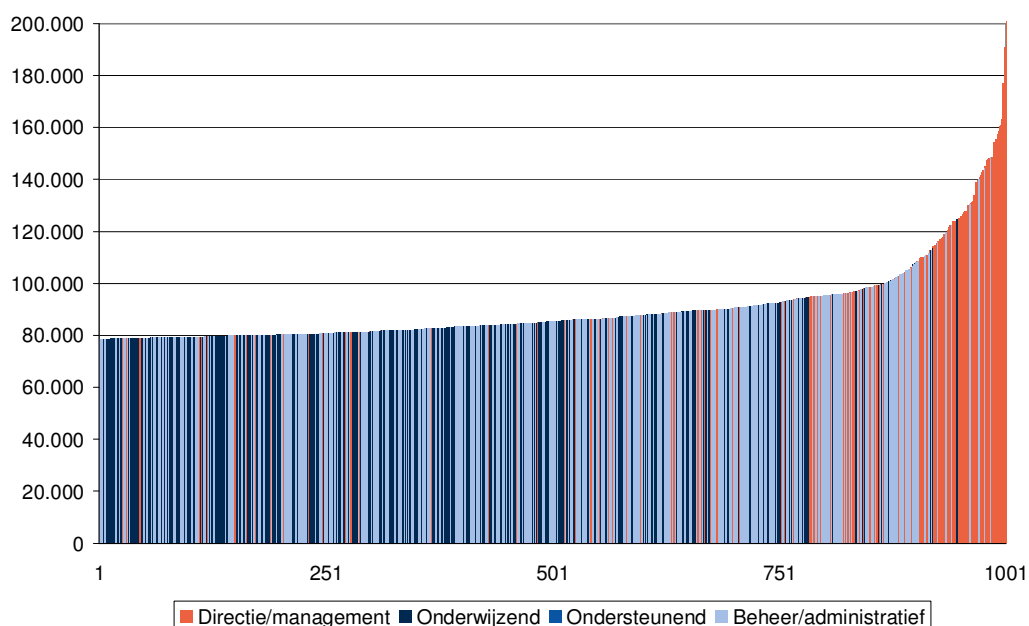
Bij de inkomens ingedeeld naar salarisklasse hebben we gezien dat slechts een klein deel van het personeel meer dan 75.000 euro verdient en dat deze groep vooral managers en beheerspersoneel betreft. In een iets breder verband gaan we in op de topinkomens. We leggen ons vergrootglas op de 1.000 hoogste inkomens in de bve-sector. Bij dit inkomen hebben we overigens ook de verschillende aanvullende uitkeringen geteld en bovendien rekening gehouden met de pensioenpremies betaald door de werkgever (conform de regels van de WOPT).

In de volgende figuur zijn de 1.000 hoogste inkomens van hoog naar laag gesorteerd. De 1.000 hoogst inkomens betreft ongeveer 2,5 procent van het totaal aantal dienstverbanden. In de figuur is wederom een onderscheid naar functiegroepen aangehouden.

De figuur laat zien dat binnen de top 1.000 een aanzienlijk deel onderwijzend personeel voorkomt. Het gaat overigens om een minder dan evenredig aandeel in vergelijking met het aandeel in de totale populatie. Ook is het zo dat het onderwijzend personeel vooral vertegenwoordigd is in de laagste inkomens in de top 1.000. Het beheerspersoneel lijkt ook goed vertegenwoordigd, maar het aandeel is toch minder dan evenredig met het aandeel in het totale personeelsbestand. Wel komt het beheerspersoneel voor over het hele bereik van de top 1.000. Directie / management is ruim oververtegenwoordigd in de top 1.000, ruim een kwart van de top 1.000 behoort tot directie / management. Daarnaast zit het directie/management ook nog eens in de top van de top 1.000, met inkomens tussen de 100.000 en 200.000 euro.

Verder zien we dat in de top van de top 1.000 (de rechterkant van de figuur) de verschillen het grootst zijn. Deze verschillen zijn ook groter dan in het vo.

Figuur 6.9 Verdeling van de 1.000 hoogste inkomens (inkomen volgens de WOPT systematiek) , bve 2007



6.5.2 Over-de-topinkomens

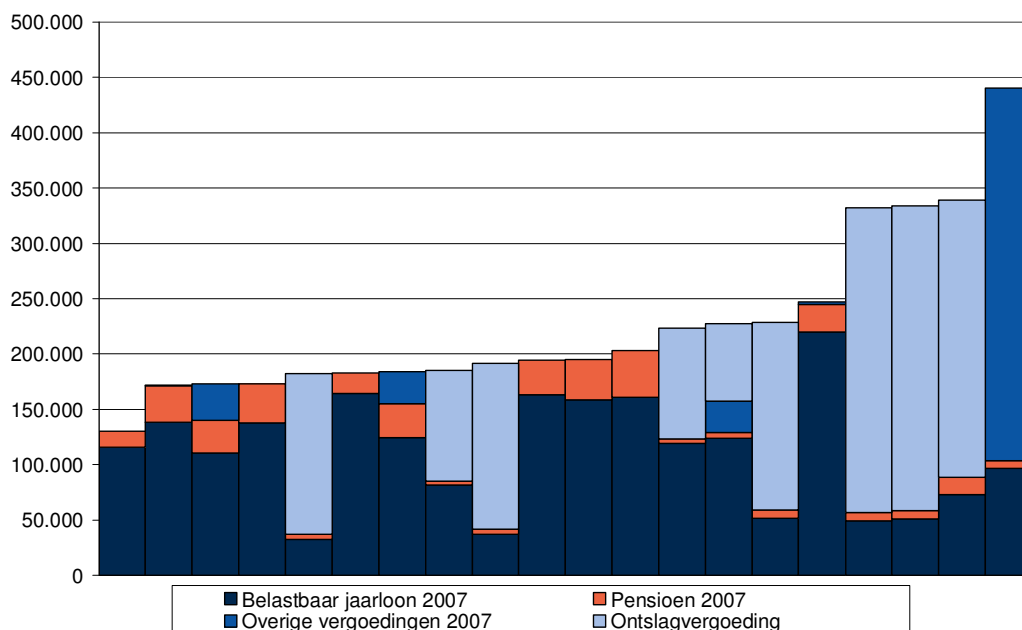
In 2007 bedroeg de norm voor WOPT 169.000 euro. In deze subparagraaf laten we op basis van de gegevens uit de WOPT zien hoe vaak in de bve-sector de WOPT-grens is overschreden. Het overschrijden van de WOPT kan verschillende oorzaken hebben. Zo kan het salaris structureel te hoog zijn, maar kan het ook zo zijn dat het salaris als gevolg van een eenmalige uitkering de WOPT grens overschrijdt. Bij eenmalige uitkeringen kan het bijvoorbeeld gaan om vertrekpremies, uitkering van vakantiedagen of afspraken over eenmalige pensioenstortingen bij aanvang van het dienstverband. Overigens kunnen eenmalige uitkeringen, met name bij indiensttreding, worden uitgesmeerd over meerdere jaren. Zodoende is het “topinkomen” in een specifiek jaar lager, maar is er wel sprake van een “topinkomen” over meerdere jaren.

Naast de feitelijk betaalde salariskosten, speelt ook nog een rol wat de salariskosten omgerekend zijn naar jaarbasis bij een voltijdsaanstelling. Iemand kan bijvoorbeeld onder de WOPT grens blijven maar dit kan zijn omdat de persoon slechts een aanstelling heeft voor een halve fte. Het vervelende van een omrekening naar een voltijdsaanstelling is dat bijvoorbeeld een vertrekpremie niet afhangt van de aanstellingsomvang of het aantal maanden dat er in het betreffende jaar is gewerkt. Veelal gaat het om een vast bedrag, waardoor omrekenen naar een voltijdsaanstelling op jaarbasis te veel vertekent. Bij omrekening zijn de eenmalige uitkeringen buiten beschouwing gelaten. Ook is niet altijd duidelijk of broncijfers reeds omgerekend zijn naar een jaarbedrag.

Topinkomens inclusief eenmalige vergoedingen

De volgende figuur geeft een overzicht van de inkomens in de bve-sector die in 2007 boven de WOPT-grens uitkwamen. Het gaat hier om onomgerekende bedragen. In de figuur zijn de verschillende componenten van het inkomen onderscheiden.

Figuur 6.10 Het aantal personen dat boven de WOPT-grens uitkomt, inclusief eenmalige vergoedingen, bve 2007



Bron: WOPT.

De figuur laat zien dat 20 personen boven de WOPT-grens uitkomen (een deel komt pas na omrekening boven de WOPT-grens uit). Bij bijna de helft komt dit door de ontslagvergoeding. Bij de hoogst inkomens gaat het voornamelijk om inkomens die inclusief de ontslagvergoeding boven de WOPT-grens uitkomen.

In ons databestand vinden wij negen personen die boven het ministersalaris uitkomen. Zes van deze personen vinden wij ook terug in de WOPT. Van twee personen van de overgebleven drie personen vinden wij het bestuur wel terug in de WOPT, echter is het aantal personen gemeld in de WOPT niet overeenkomstig met het aantal personen in ons databestand. Het feit dat we de laatste persoon niet terugvinden kan te maken hebben met onderrapportage door het desbetreffende bestuur.

De overige elf personen uit de WOPT vinden wij niet terug in ons databestand. Dit kan een aantal redenen hebben:

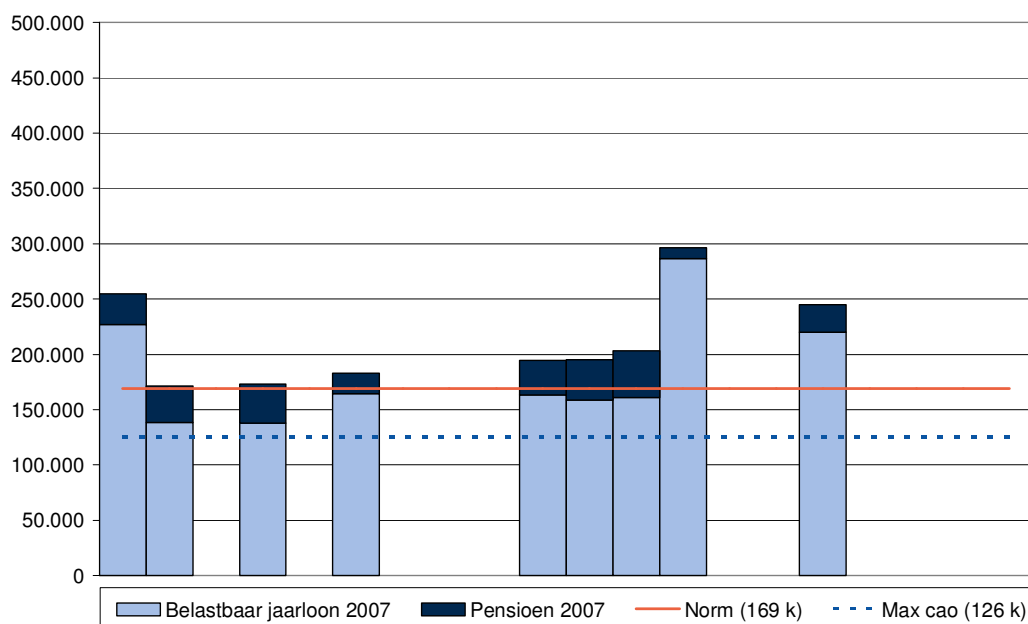
- De desbetreffende school zit niet in ons databestand;
- de desbetreffende persoon was op 1 oktober 2007 niet in dienst;
- de school heeft de desbetreffende persoon niet in het salarisbestand verwerkt.

Topinkomens omgerekend, exclusief eenmalige vergoedingen

In de onderstaande figuur zijn de eenmalige vergoedingen weggelaten en zijn het belastbare jaarloon en de pensioanafdrachten omgerekend naar jaarcijfers voor een voltijder. In de figuur zijn ook de WOPT norm, het maximum volgens de cao²⁰ en de gemiddelde personeelslasten in de bve weergegeven.

²⁰ 13 Maal schaal 18 plus een oplag van 19,2 pensioenpremie over het jaarloon min franchise.

Figuur 6.11 Het aantal personen dat boven de WOPT-grens uitkomt, exclusief eenmalige vergoedingen, bve 2007



Bron: WOPT, bewerking IPSE-studies / ECORYS.

Er blijven negen dienstverbanden over die boven de WOPT-grens komen²¹. Deels gaat het om gevallen die inclusief de pensioenpremie over de grens heen gaan, anderzijds zijn er drie dienstverbanden die (na omrekening) met het salaris ruim over de WOPT-grens gaan. Het betreft uitsluitend voorzitters van de raad of college van bestuur en directie.

Ook vergelijken wij de personen die boven het ministersalaris uitkomen in ons databestand met de negen WOPT personen die terugkomen in figuur 6.11. Wij vinden er hiervan vijf van terug. Twee van de overgebleven vier personen behoren tot een bestuur welke niet in ons databestand voorkomt. Het feit dat we de laatste twee personen niet terugvinden kan te maken hebben met onderrapportage door het desbetreffende bestuur.

²¹ In de bestanden van het Cfi hebben we voor de BVE-sector 5 dienstverbanden gevonden die boven de WOPT-grens uitkomen.

7 Hbo

7.1 Het loongebouw

In deze paragraaf beschrijven we het loongebouw van de hbo-sector (inclusief agrarisch/groen onderwijs). De beschrijving van het huidige loongebouw betreft, net als voor alle andere sectoren een recht-toe-recht-aan bestandsanalyse. Ten behoeve van de analyses hebben we het RAHO-bestand 2008 ter beschikking gekregen met salarisgegevens en een aantal persoonskenmerken. De salarisgegevens hebben betrekking op de peildatum van 1 oktober 2008. Het salarisgegeven in het RAHO-bestand is een ander gegeven dan het jaarsalaris zoals door het Cfi is aangeleverd voor het po, vo en de bve. Het hbo-bestand registreert het nominale maandsalaris, oftewel het bruto maandsalaris behorende bij de schaal en de specifieke trede van de schaal.

Het vertrekpunt bij de beschrijving van het loongebouw is de cao. De cao geeft aan welke schalen voorkomen en welke bedragen aan de schalen zijn gekoppeld. Met de gegevens uit het bestand kan vervolgens worden nagegaan hoeveel personeel in de verschillende schalen werkzaam is.

De bestuurders van hogescholen vallen niet onder de cao. De bezoldiging van bestuurders is sinds 2001 wettelijk geregeld door een Algemene Maatregel van Bestuur (AmvB). In een volgende paragraaf wordt beschreven hoe de beloning van bestuurders volgens de beloningsleidraad voor het hbo kan worden bepaald.

7.1.1 Het loongebouw volgens de cao

In het FUWA-HBO zijn de functies onderverdeeld naar drie categorieën: het management, het primaire proces en het bedrijfsvoeringsproces. De laatste categorie verdient het minste van de drie categorieën: van een facilitair ondersteuner die minimaal € 1.453 verdient naar een systeemontwikkelaar of directiesecretaris die maximaal € 4.204 verdient (zie Tabel 7.1).

Tabel 7.1 Salariëring bedrijfsvoeringsproces (loonpeil 1-7-2010).

Functie	Schaal	Minimum	Maximum
Facilitair ondersteuner	2	1.453	1.858
Receptionist, telefonist	3	1.485	2.026
Conciërge, onderhoudsmedewerker, medewerker administratieve ondersteuning.	4	1.517	2.133
Facilitair medewerker, medewerker studentenadministratie, administratief medewerker	5	1.575	2.242
Medewerker personeels en salarisadministratie, boekhoudkundig medewerker	6	1.674	2.335
Managementassistent	7	1.900	2.573
Netwerk- en systeembeheerder	8	2.173	2.909
Facilitair beheerder	9	2.380	3.279
Personeelsadviseur, financieel medew., medewerker communicatie	10	2.380	3.602
Systeemontwikkelaar, directiesecretaris	11	3.059	4.204

In het primaire proces loopt het salaris erg uiteen in vergelijking met de andere categorieën. De onderwijsassistent verdient minimaal € 1.674 en de lector kenniskring verdient maximaal € 6.879. Docenten kunnen een salaris verdienen van schaal 11 t/m schaal 14, respectievelijk van minimaal € 3.059 to maximaal € 5.698.

Tabel 7.2 Salariëring primair proces

Functie	Schaal	Minimum	Maximum
Onderwijsassistent	6	1.674	2.335
Onderwijsassistent, mediathecaris	7	1.900	2.574
Instructeur, stageconsulent, medewerker roosterplanning	8	2.173	2.910
Instructeur, mediathecaris, studiebegeleider	9	2.380	3.279
Instructeur, decaan	10	2.380	3.602
Docent, beleidsmedewerker, projectleider	11	3.059	4.204
Docent, senior beleidsmedewerker	12	3.717	4.781
Docent, hoofd opleidingen,	13	4.258	5.187
Docent (lector oude stijl)	14	4.470	5.698
Lector kenniskring	15	4.848	6.260
Lector kenniskring	16	5.256	6.879

Het hoofd stafafdeling marketing en communicatie verdient minimaal € 3.717 en de voorzitter van de faculteitsdirectie verdient maximaal € 6.879, wat gelijk is aan het maximum wat de lector kenniskring verdient. Het management verdient over het algemeen meer dan het personeel uit het bedrijfsvoeringproces of het primaire proces.

Tabel 7.3 Salariëring management

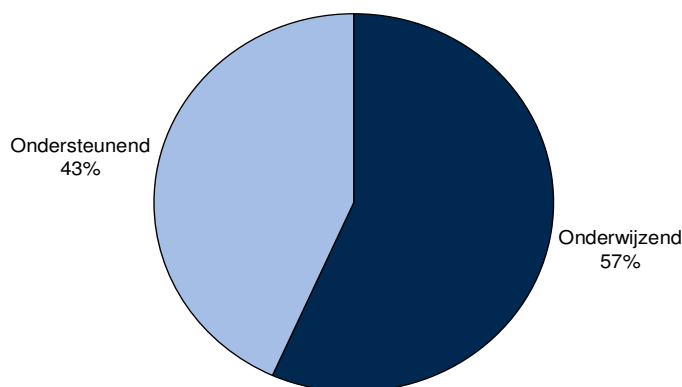
Functie	Schaal	Minimum	Maximum
Hoofd stafafdeling marketing en communicatie	12	3.717	4.701
Opleidingsdirecteur, hoofd dienst ICT	13	4.258	5.187
Opleidingsdirecteur, lid faculteitsdirectie, hoofd centrale stafafdeling P&O, hoofd financiën/controller	14	4.470	5.698
Faculteitsdirecteur	15	4.848	6.260
Voorzitter faculteitsdirectie	16	5.256	6.879

7.1.2 Het personeel per salarisschaal

Met de gegevens uit het bestand maken we zichtbaar wat de omvang van de verschillende schalen is. Zoals eerder aangegeven is de inhoud van het bestand afwijkend van de gegevens aangeleverd door het Cfi voor de sectoren po,vo en bve. De gegevens in het bestand hebben betrekking op 39 instellingen, waarvan voor één instelling de salarisgegevens ontbreken. In het bestand hebben we salarisgegevens over meer dan 42.000 personen.

In het bestand worden twee functiegroepen onderscheiden; onderwijzend en ondersteunend²². Bij het aantal fte per salarisschaal hebben we eveneens dit onderscheid aangehouden. De volgende figuur toont de verdeling van het aantal fte over onderwijzend en ondersteunend personeel. Ongeveer 57 procent van het personeel wordt tot het onderwijzend personeel gerekend.

Figuur 7.1 Verdeling van het personeel over onderwijzend en ondersteunend, hbo 2008

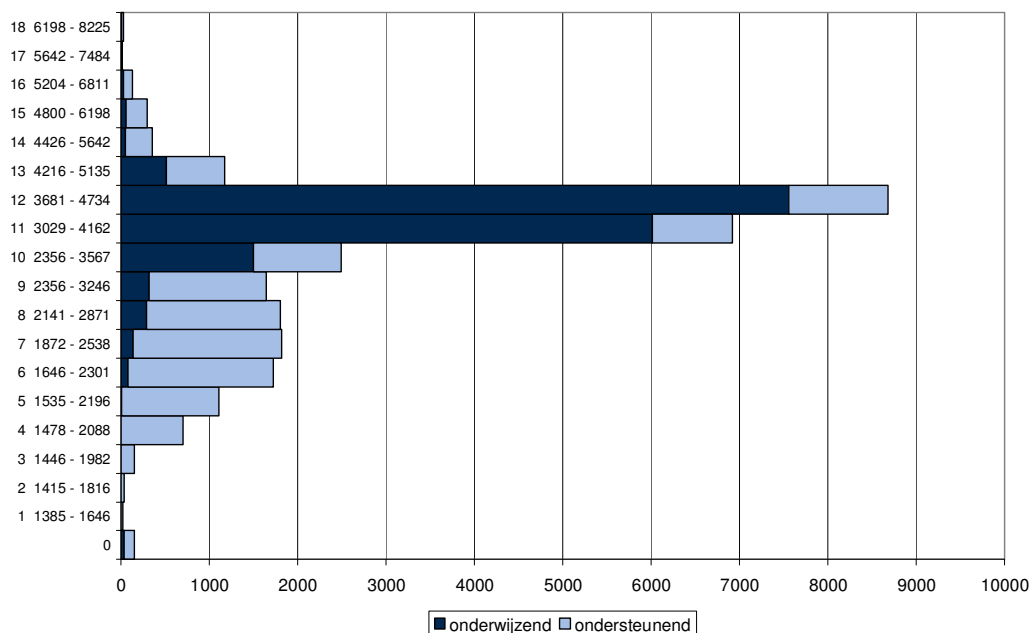


Bron: RAHO.

De volgende figuur toont hoe het personeel verdeeld is over de verschillende schalen. In de figuur is het onderscheid tussen onderwijzend en ondersteunend zichtbaar gemaakt. In de cao is geen specifiek onderscheid aangehouden tussen lerarschalen, directieschalen en schalen voor ondersteuners. De schalen nummeren gewoon door en bij verschillende functies in dezelfde schaal zijn de schaalbedragen gelijk.

²² Hier en daar zit overigens wat ruis in het bestand waardoor de functieomschrijving niet altijd in overeenstemming lijkt met de indeling onderwijzend en ondersteunend.

Figuur 7.2 Het aantal fte per schaal onderscheiden naar onderwijzend en ondersteunend personeel, hbo 2008



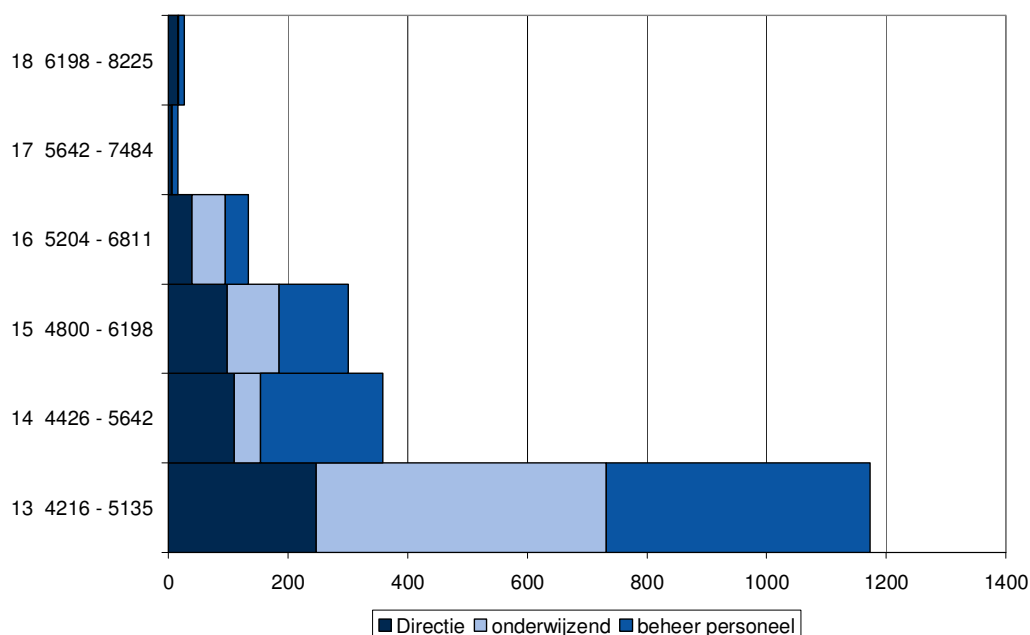
Bron: RAHO.

Schalen 11 en 12 zijn met afstand de omvangrijkste schalen, samen goed voor meer dan helft van het aantal fte. Volgens de cao zijn dit, samen met schaal 13 en 14, de schalen waarin de docenten voorkomen. In de figuur is ook goed te zien dat de schalen 11 en 12 vooral onderwijzend personeel betreffen. De verdeling van het personeel over de schalen is voor het onderwijzend personeel sterk geconcentreerd. Het ondersteunend personeel treffen we in alle schalen en kent een brede spreiding over de schalen.

In de gegevens komt ook een schaal “0” voor (360 fte). Ook ontbreekt voor ruim 2000 personen de schaal (niet in de figuur opgenomen). De schalen 1 tot en met 18 zijn ook de schalen zoals deze in de cao voorkomen. De hoogste drie schalen tellen weinig fte, gezamenlijk net iets meer dan een half procent van het personeelsbestand. In absolute aantallen gaat het om 157 fte.

Op basis van de gedetailleerde functiecodering is het mogelijk om ondersteunend en onderwijzend personeel nader te categoriseren. De gedetailleerdere categorisering maakt het mogelijk om de categorie management en directie zichtbaar te maken. Opvallend hierin is overigens dat management, directie en leden CvB’s toegerekend zijn aan het onderwijzend personeel. Voor de volgende figuur hebben we de gedetailleerde functiecodering gebruikt om tot een indeling in drie categorieën te komen. Het maken van de indeling betekent wel dat het aantal waarnemingen waarover wordt gerapporteerd iets afneemt. De volgende figuur toont wederom de verdeling over de salarisschalen, dit keer met een onderscheid in drie categorieën en op basis van een subset. In de figuur hebben we ingezoomd op de hoogste schalen, de schalen waar management en directe voornamelijk voorkomt.

Figuur 7.3 Het aantal fte per schaal in de hoogste schalen onderscheiden naar personeelscategorieën, hbo 2008

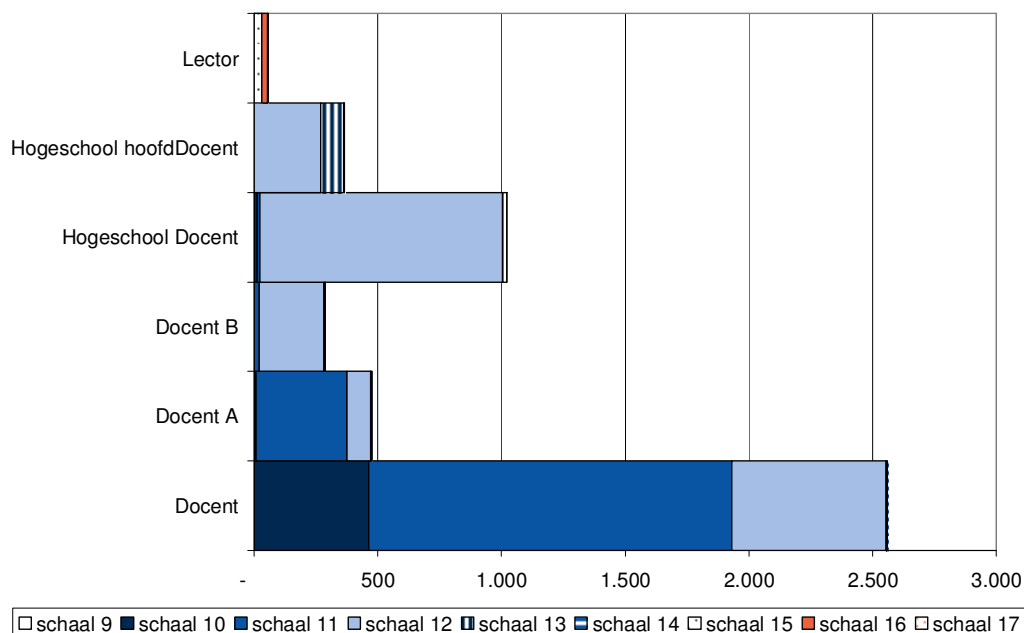


De groep directie is inclusief maangement en leden CvB.
Bron: RAHO, bewerking IPSE-studies ECORYS.

De categorie management / directie betreft slechts 3 procent van het totale personeelsbestand. In de hier gepresenteerde hoogste schalen is de categorie management/ directie oververtegenwoordigd. In de gedetailleerde functiecodering zijn ook de coderingen lid van college van bestuur en lid van de centrale directie opgenomen. De functiecodering is overigens niet altijd ingevuld, ongeveer de helft van de instellingen (21) hebben het college van bestuur of de centrale directie gespecificeerd. In totaal gaat het om 37 personen, die vooral in de schaal onbekend ('0') en schaal 18 zitten.

Ook is er voor met name de docenten een gedetailleerder overzicht van de functies beschikbaar. In de onderstaande figuur is voor de verschillende docentfuncties weergegeven hoe deze verdeeld zijn over de verschillende schalen. De figuur betreft overigens 4.770 fte onderwijzend personeel.

Figuur 7.4 Het aantal fte per functiecategorie (onderwijzend), onderscheiden naar de schaal, hbo 2008



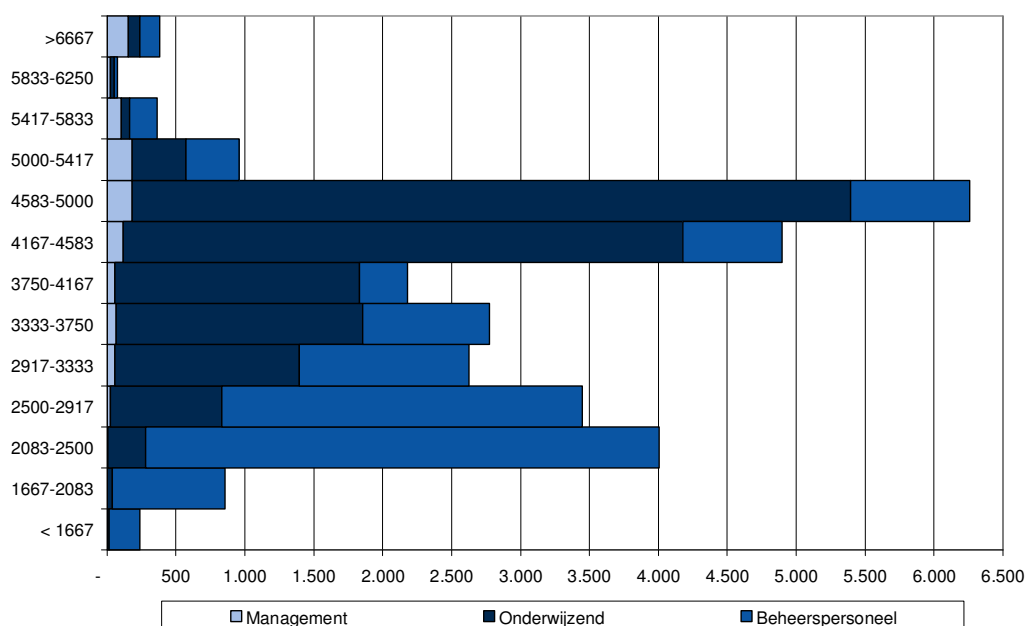
Bron: RAHO.

Van het onderwijzend personeel zitten de lectoren in de hoogste schalen, vooral schaal 15 en hoger. De hogeschooldocent en de hogeschoolhoofddocent zitten voornamelijk in schaal 12 met een uitloop naar schaal 13. Docenten zitten voornamelijk in schaal 11, docent B ook substantieel in schaal 12.

7.1.3 Het personeel per salarisklasse

In het bestand zijn geen gegevens over de jaarsalarissen bekend. De beschikbare data betreffen het bruto maandsalaris bij normbetrekkingsomvang, eventueel aangevuld met de toelage(n). De onderstaande figuur geeft een verdeling over salarisklassen weer voor het hbo in 2008. Voor 2008 hebben we van 38 instellingen gegevens over het salaris. De klasse-indeling is gebaseerd op het bruto maandsalaris bij normbetrekkingsomvang. De grenzen van de salarisklasse zijn zodanig gekozen dat deze vergelijkbaar zijn met de grenzen van de jaarsalarissen in de eerder beschreven sectoren.

Figuur 7.5 Het aantal fte per salarisklasse, hbo 2008



Bron: RAHO.

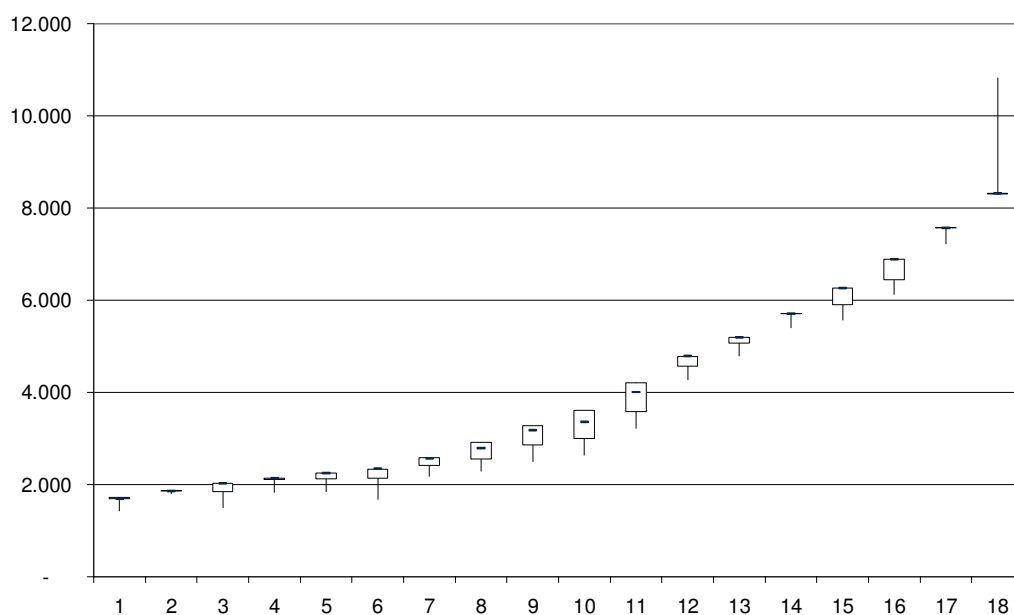
Een maandsalaris van tussen de € 4.617 en € 4.583 komt het meeste voor, dit is vergelijkbaar met een jaarsalaris tussen de 50.000 en 55.000 euro. Ook in de hbo-sector zit het beheerspersoneel in de laagste schalen. De middenschalen zijn voor de docenten en de hoogste schalen zijn voor het management en directie. Bij de hoogste salarissen in de groep management en directie betreft het vooral de subcategorie voorzitter of lid van het college van bestuur.

Leden van het college van bestuur of de centrale directie zitten, voor zover het salaris bekend is, allen boven de € 5.100 (schaal 13). Meer dan 80 procent van de bestuurders zit in de hoogste salarisklasse. Het salaris kan oplopen tot € 14.371 per maand.

Verdeling van lonen over schalen binnen sectoren

Tussen salaris en schaal bestaat een verband. De schaal bepaalt immers binnen welke bandbreedte het salaris valt. In de volgende boxplot is het verband tussen salaris en schaal gevisualiseerd. In het hoofdstuk over het primair onderwijs is de interpretatie van een boxplot toegelicht (zie p. 43).

Figuur 7.6 Spreiding van het maandsalaris per schaal (decielen, kwartielen, mediaan), hbo 2008



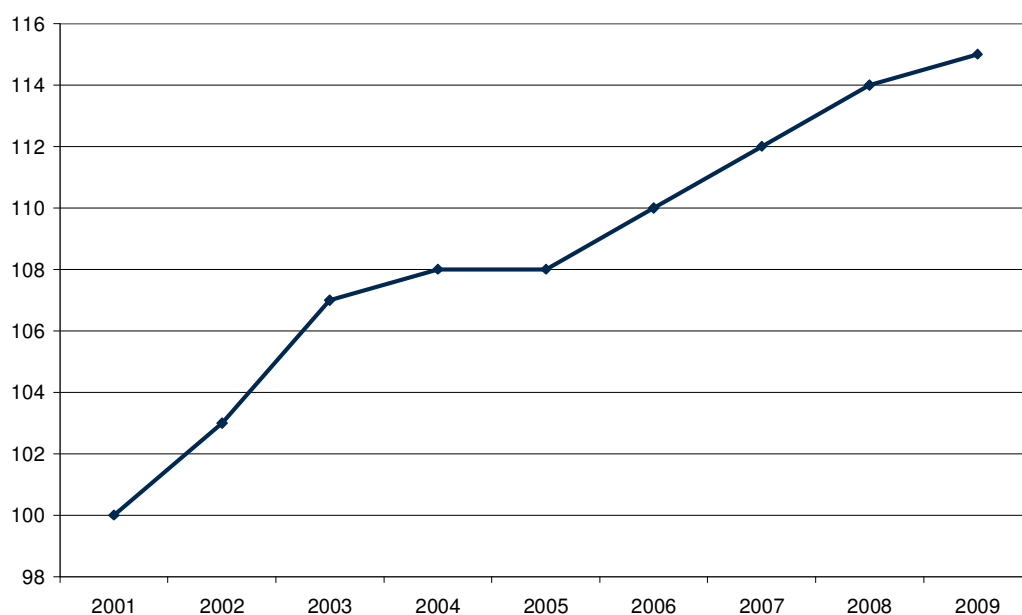
In de figuur is, op schaal 18 na, minder variatie te zien dan in de eerder gepresenteerde sectoren. Dit is een gevolg van het hier gehanteerde loonbegrip. Het hier gehanteerde loonbegrip betreft namelijk een normbedrag. Bovendien zien we dat de mediaan vaak boven in de box zit, dit duidt er op dat het personeelsbestand vergrijsd is en veel personeel aan het einde van de schaal zit. Dit is overigens geen nieuws, voor 2005 zat in het hbo 55 procent van het personeel aan het einde van de schaal²³. In de figuur zien we alleen bij schaal 18 uitlopers. Schaal 18 betreft een erg kleine groep van 28 personen waarvan de beloning erg scheef verdeeld is. De meest personen in deze schaal verdienen rond de 8.300 euro. Er zijn 5 uitschieters die meer dan 10.000 euro verdienen. In de figuur is de categorie onbekende of ontbrekende salarisschaal niet opgenomen. In de categorie onbekende of ontbrekende salarisschaal kan het salaris ook behoorlijk oplopen, 13 personen hebben een salaris boven de 10.0000 euro. Het gaat hierbij vooral om bestuurders.

7.1.4 Salarisontwikkeling en loonverschuivingen

De volgende figuur toont de salarisontwikkeling in de hbo-sector sinds 2001. In de figuur is een algemene salarisontwikkeling weergegeven. Afgezien van marginale verschillen, de laagste schalen lijken zich iets sneller ontwikkeld te hebben, is de salarisontwikkeling sinds 2001 voor de verschillende schalen hetzelfde geweest.

²³ Zie de SBO website <http://www.onderwijsarbeidsmarkt.nl>.

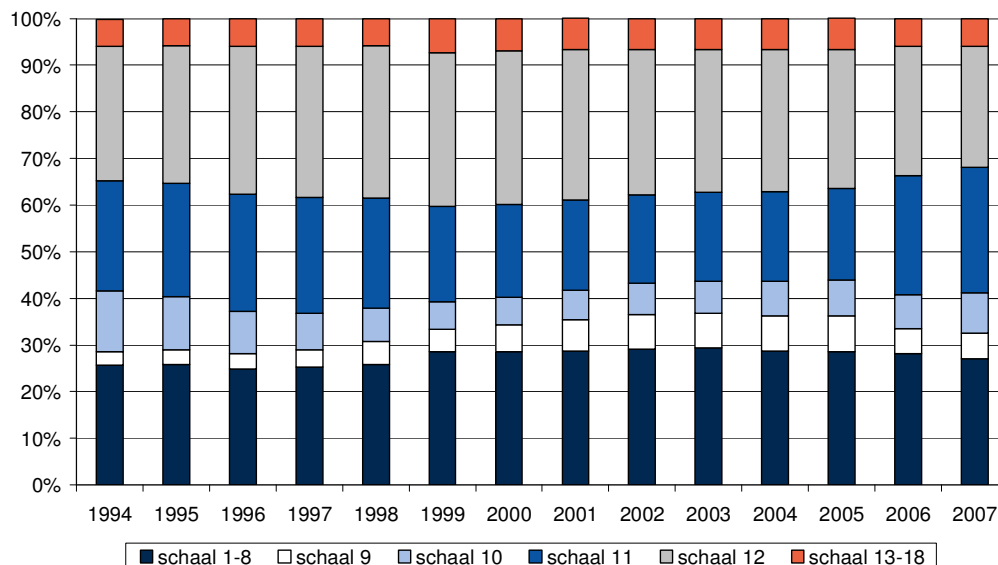
Figuur 7.7 Salarisontwikkeling in de hbo-sector sinds 2001, indexcijfers (2001=100)



Bron: Stamos.

Hoewel de salarisontwikkeling voor de verschillende schalen gelijk is, is er toch sprake van een dynamiek. De volgende figuur maakt dit zichtbaar doordat in de figuur de verdeling over de schalen sinds 1994 is opgenomen.

Figuur 7.8 Verdeling van het personeel in de hbo-sector over de schalen, 1994-2007



Bron: Stamos.

De verdeling van de schalen over een langere periode laat een golfbeweging zien. Meest opvallende ontwikkeling in 2007 is dat schaal 12 is afgenomen en schaal 11 is toegenomen. Beide schalen betreffen in 2007 een kwart van het personeel. De ontwikkelingen per schaal zien er als volgt uit:

- De laagste schalen nemen over een langer periode iets toe en betreffen meer dan een kwart van het personeel.
- Schaal 9 bloeit in aandeel heel even op, maar betreft in 2007 weer ‘gewoon’ 5 procent van het personeel.
- Over een langere periode is schaal 10 gekrompen, in 2007 een kleine 9 procent van het personeel.
- Schaal 11 kent in eerste instantie een enorme krimp, maar kent in 2006 een comeback. Goed voor ongeveer een kwart van het personeel.
- Schaal 12 betrof in 1999 en 2000 1/3 van het personeel, sindsdien is het aandeel teruggelopen naar een kwart van het personeel.
- Schaal 13-18 is vrij stabiel tussen de 6 en 7 procent.

7.2 Toelagen

Het personeel dat op een hogere onderwijsinstelling werkt, krijgt een dertiende maand uitgekeerd (8,3% van het bruto jaarsalaris). Ook krijgen alle werknemers een vakantieuitkering die 8 procent van het bruto jaarsalaris bedraagt. Indien een werknemer aan het maximum van de bij zijn functie behorende functieschaal zit, kan de werkgever een blijvende toelage van maximaal 15 procent toekennen. Een arbeidsmarkttoelage kan toegekend worden indien een functie zonder toelage moeilijk vervulbaar is. Daarnaast hebben werknemers recht op een gratificatie als zij 25, 40 of 50 jaar in dienst zijn.

In de RAHO-gegevens zijn de toeslagen niet opgenomen. Naast de in de cao genoemde toeslagen zijn er natuurlijk ook nog de pensioenpremies voor de werkgever. De omvang van deze lasten zullen in de orde grote zijn van de premies in de eerder beschreven sectoren. Overigens wordt ook over de eindejaarsuitkering premie betaald.

7.3 Verklaringen voor salarisverschillen

Niet iedereen verdient hetzelfde salaris in het onderwijs. In deze paragraaf gaan we na welke factoren salarisverschillen verklaren. Voor het verklaren van de salarisverschillen hebben we gebruik gemaakt van regressieanalyses²⁴. Deze paragraaf is gericht op de resultaten, welke factoren zijn verklarend voor salarisverschillen en in welke mate. In de bijlage staan de technische details van de analyses.

In onderzoeken naar verklaringen voor salarisverschillen is het gebruikelijk de salarisverschillen te relateren aan persoonskenmerken en de sector waarbinnen de persoon werkzaam is. Het is niet voor de hand liggend dat schoolkenmerken bepalend zijn voor de salarisverschillen. Dit is deels al af te leiden uit de cao. In de cao zijn nauwelijks bepalingen opgenomen waardoor op een school met specifieke kenmerken een ander salaris wordt betaald.

²⁴ Voor de resultaten van de regressieanalyses, zie Bijlage 3.

Voorafgaand aan bespreking van de resultaten maken we nog een aantal opmerkingen over de gebruikte data. De salarisgegevens voor het voor het hbo wijken af van de gegevens van het po, vo en de bve. Bij het hbo betreffen de salarisgegevens een nominaal bedrag, het maandbedrag waarvoor het personeel is ingeschaald. Op voorhand is in het nominale bedrag veel minder variatie te verwachten dan in de daadwerkelijk betaalde salarissen.

7.3.1 Het hele personeelsbestand

De resultaten van de regressie laten zien dat de ook in het hbo de persoonskenmerken de belangrijkste verklaringen zijn voor beloningsverschillen. Voor zover we persoonskenmerken kunnen onderscheiden, zijn de functie, de leeftijd, het geslacht en type aanstelling²⁵ belangrijke verklaringen voor beloningsverschillen. Opvallend is dat geslacht en type aanstelling een behoorlijk verschil in salaris verkaart. Dit heeft te maken met de functie-indeling die te weinig onderscheidend is voor ondersteunende functies in hoge en lage schalen. Vrouwen zijn relatief vaker werkzaam in ondersteunende functies in lage schalen. Ook het type aanstelling is niet gelijk verdeeld over de functies. Doordat de functie-indeling onvoldoende onderscheid maakt tussen ‘hoge’ en ‘lage’ functies, rekent de regressie een salarisverschil toe aan geslacht en type aanstelling. Een regressie waarin alleen de salarisverschillen van docenten worden verklaard, heeft een kleiner salarisverschil op basis van het geslacht en type aanstelling tot resultaat.

De schoolkenmerken verklaren ook een deel van de beloningsverschillen, de verklaringskracht is echter aanzienlijk minder dan de verklaringskracht van de persoonskenmerken. Hoe groter de hbo-instelling in aantal studenten, des te hoger de gemiddelde beloning. Per duizend studenten ligt het salaris ceteris paribus gemiddeld 0,1 procent hoger. De beloning neemt toe naarmate de instelling meer afhankelijk is van de maatschappelijke geldstroom²⁶. De maatschappelijke geldstroom is het aandeel van de rijks gelden en collegegeld in de totale omzet, naarmate dit aandeel hoger is stijgt de beloning. Per procentpunt neemt de gemiddelde beloning met 0,2 procent toe. Het aantal door de onderwijsinstelling aangeboden onderwijssectoren voegt weinig toe aan de verklaringskracht van beloningsverschillen. Instellingen met een onderwijsaanbod in slechts één sector hebben gemiddeld een iets lagere beloning²⁷.

Voor de beloning van het gehele personeel blijkt er in beperkte mate verband te bestaan met de beloningskenmerken uit de beloningscode. Wel is het zo dat de instellingskenmerken voor beloningsverschillen minder verklaringskracht hebben dan de persoonskenmerken. In een alternatieve specificatie van het regressiemodel, met het aantal hbo-punten uit de beloningscode als verklarende factor, blijkt de gemiddelde beloning toe te nemen naarmate het aantal hbo-punten toeneemt. De verklaringskracht blijft echter gering.

²⁵ Bij type aanstelling gaat het om het onderscheid tussen voltijd en deeltijd.

²⁶ Zie ook de beloningsleidraad voor bestuurders.

²⁷ Deze instellingen betreffen veelal een pabo of hbo agrarisch/groen.

7.3.2 Directie en bestuur

De regressie is ook uitgevoerd op alleen directieleden, managers en bestuurders. De selectie van directieleden, managers en bestuurders betreft 1.190 personen. Voor 35 van deze personen kunnen we vaststellen dat het om bestuurders gaat.

In een regressie waarin we persoonskenmerken (exclusief functiekenmerken) en instellingskenmerken als verklaring opnemen voor de salarisverschillen, blijkt dat de persoonskenmerken in beperkte mate een verklaring geven voor de salarisverschillen. Vooral leeftijd is een verklarende factor.

De instellingskenmerken doen het slechter dan de persoonskenmerken en bieden nauwelijks een verklaring voor beloningsverschillen. De instellingskenmerken zijn deels niet significant als verklaring voor salarisverschillen. In geval van de maatschappelijke geldstromen heeft de regressievergelijking een negatief teken. Minder financiële afhankelijkheid van de overheid impliceert een iets hogere beloning, dit is conform het mechanisme van de beloningsleidraad. De schoolkenmerken hebben het te verwachten teken, dat wil zeggen ze zijn in lijn met de beloningsleidraad, de verklaringskracht is overigens gering. Ook is in de regressie vergelijking een alternatief gespecificeerd waarbij de hbo-punten als verklaring van loonverschillen is gebruikt. Per 10 hbo-punten neemt de beloning met 0,2 procent toe.

Daarnaast hebben we nog een tweetal regressies uitgevoerd die dieper ingaan op de beloning van de bestuurders. In de eerste regressie hebben we de bestuurders als aparte groep gedefinieerd, vergelijkbaar met een functiecategorie. Uit de regressie komt naar voren dat een groot deel van het beloningsverschil wordt verklaard door het gegeven of iemand wel of niet bestuurder is. Bestuurders verdienen gemiddeld 46 procent meer dan directie / management. Dit is plausibel. Het zwaartepunt van directie / management ligt bij schaal 11 tot en met 13. Bestuurders zitten vooral in schaal 16 en hoger, de schaalbedragen van schaal 16 liggen 40 procent hoger dan schaal 12.

In de tweede plaats hebben we een regressie uitgevoerd op een selectie van alleen de bestuurders. Dit is dus een regressie op slechts 35 waarnemingen. We zien dat er dan een statistisch significant verband is tussen enerzijds de beloning en anderzijds het aantal studenten en de afhankelijkheid van maatschappelijke gelden. Wederom is de gevonden verklaringskracht gering, overigens ook van de persoonskenmerken. Dat de verklaringskracht hier zo gering is komt vooral door het beperkte aantal waarnemingen.

7.4 De beloning van bestuurders

De bezoldiging van bestuurders van hogescholen is sinds 2001 wettelijk geregeld door de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB). Die verwijst naar de Adviesregeling Totaal Vast Inkomen 1998. De Adviesregeling wordt iedere vier jaar herijkt. Zo is de regeling in 2002 aangepast en meest recent is eind 2006 de *Uitwerking bezoldiging bestuurders hogescholen* vastgesteld.

7.4.1 Uitwerking bezoldiging bestuurders hogescholen

Bruto jaarsalaris bestaat uit 12 maandsalarissen, inclusief vakantiegeld, eindejaarsuitkering en eventueel dertiende maand.

De beloning van bestuurders wordt aan hand een aantal stappen bepaald²⁸:

Stap 1. Bepaal de factoren waarmee de zwaarte van de hogeschoolinstelling berekend kan worden.

- Baten uit bedrijfsvoering van de hogeschool.

Tabel 7.4 Verdeling hogeschoolpunten naar totale baten (in miljoen)

Totale baten in € miljoen	< 15	15-30	30-75	75-120	120-200	200-230
Hogeschoolpunten	240	283	335	396	476	552

- Maatschappelijke geldstroom aan de hand van de rijksbijdrage.

$$\text{Maatschappelijke geldstroom} = \frac{\text{Rijksbijdragen OC\&W/LNV} + \text{collegegelden}}{\text{Baten uit gewone bedrijfsvoering}}$$

Tabel 7.5 Verdeling hogeschoolpunten naar maatschappelijke geldstroom (in %)

Totale baten in € miljoen	> 85 %	70 – 85 %	< 70 %
Hogeschoolpunten	80	122	184

- Aantal hbo-sectoren, er zijn 7 hbo-sectoren (Gezondheid, Agrarisch, Technisch, Economische, Sociaal agogisch, Pedagogisch, Kunsten).

Tabel 7.6 Verdeling hogeschoolpunten naar aantal hbo-sectoren

Aantal hbo-sectoren	1	2	3	4	5	6	7
Hogeschoolpunten	80	92	106	122	140	160	184

Stap 2. Bepaal aan de hand van de indicatoren voor instellingzwaarte de salarisgroep.

²⁸ Uitwerking Bezoldiging bestuurders hogescholen. (November 2006). HayGroup.

Tabel 7.7 Verdeling salarisgroep naar hogeschoolpunten

Salarisgroep 1-6-2006	A	B	C	D	E	F
Hogeschoolpunten	400-440	441-515	516-590	591-680	681-790	791-920
Maximum (100%)	€ 98.300	€ 108.800	€ 121.200	€ 135.000	€ 151.400	€ 170.200
Minimum (75%)	€ 73.700	€ 81.600	€ 90.900	€ 101.300	€ 113.600	€ 127.700

Stap 3. Bepalen van de salarishoogte binnen de salarisgroep.

De verdeling van salaris binnen een bestuur op hbo-niveau gebeurt op de zelfde wijze als in het vo het geval is.

Figuur 7.9 Salarisopbouw per lid van het bestuur

100%	100% Maximum salaris		90% Maximum salaris
	85%		
75%	75%		75%
Bandbreedte salarisgroep	Voorzitter CvB		Lid CvB

De Raad van Toezicht bepaalt de salarispositie binnen de bandbreedte. De salarispositie wordt bepaald door salaris per functie en de maximale salarisgroei per bestuurder. Het salaris van de voorzitter ligt maximaal tussen 85 - 100 procent en van een lid van het bestuur tussen de 75 - 90 procent van de salarisgroep. De Raad van Toezicht kan de hoogte van de salarissen bepalen aan de hand van het soort besturingsmodel (hiërarchisch of collegiaal) en het aantal bestuursleden.

Het aanvangssalaris wordt bijvoorbeeld bepaald aan de hand van:

- competenties en ervaring;
- duur van de salarisgroei tot het maximum salaris (het maximum salaris hoeft niet het maximum van de salarisgroep te zijn, dit kan ook lager liggen);
- specifiek lichtere of zwaardere omstandigheden van de hbo-instelling.

Figuur 7.10 Salarisopbouw voorzitter inclusief variabel loon

	115% Maximum incl. variabel loon
100%	90% Maximum vast inkomen 85% Minimum vast inkomen
75%	
Bandbreedte salarisgroep	Voorzitter CvB

Wanneer de Raad van Toezicht variabel loon wil toekennen, dient het maximum inkomen lager dan het maximum van die salarisgroep te zijn. Maximum vast inkomen is 90 procent van de door de Raad vastgestelde beloning binnen de bandbreedte, maximum vast inkomen plus variabel inkomen is 115 procent van de door de Raad vastgestelde beloning.

Besluitvorming variabel loon:

- Bepaal prestatiecriteria voor de te leveren performance, harde prestatiecriteria of individuele doelstellingen.
- Formuleer het niveau van de excellente prestatie, minimum- en streefprestatieniveau.
- Leg vast in prestatiecontract.

In de variabele beloning zijn geen secundaire arbeidsvoorwaarden meegenomen.

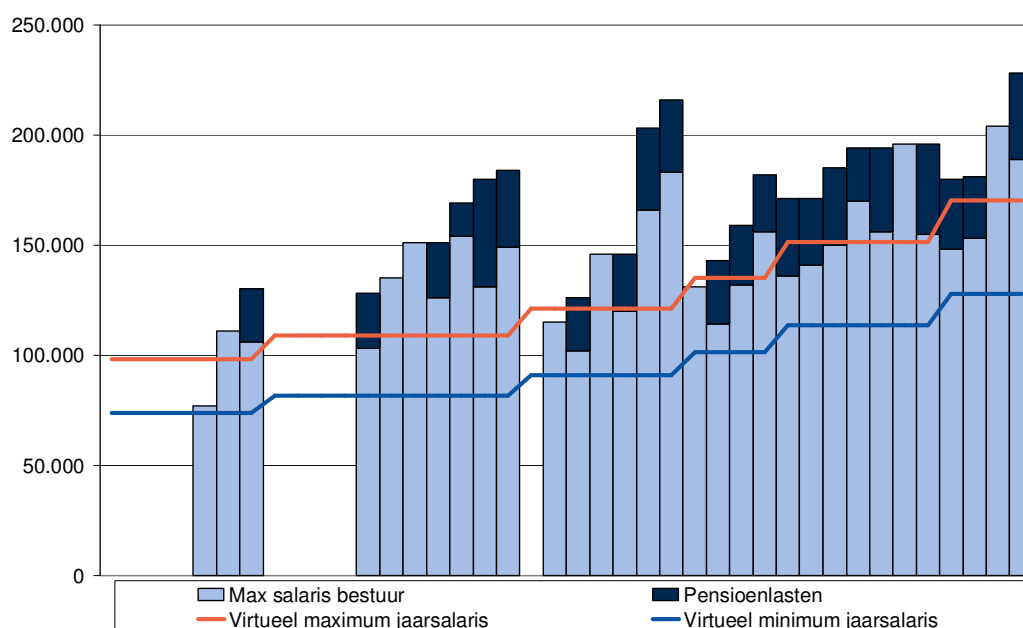
7.4.2 Simulatie

Net als voor het vo en de bve zijn voor de hbo-instellingen de stappen van de beloningsleidraad doorgelopen om de bandbreedte voor bestuurders te bepalen. Per hogeschool worden dus de hogeschoolpunten uit de voorgaande subparagraaf berekend. Op basis van de achtergrondkenmerken van de instellingen is zo per instelling een virtueel minimum en maximum berekend. Vervolgens zijn de ons bekende gegevens over het salaris van de bestuurders afgezet tegenover de bandbreedte volgens de beloningsleidraad.

Over de realisatie van bestuurdersinkomens in het hoger onderwijs merken we op dat er geen bron is die de bezoldiging van alle hogeschoolbestuurders omvat. We hebben bij de gerealiseerde gegevens vooral moeten putten uit de gegevens van de WOPT. De WOPT is geen willekeurig bestand, maar juist een bestand met inkomen die boven een bepaalde norm liggen. De gerealiseerde gegevens hebben daarmee een bias naar boven. Er is overigens ook uitgebreid gebruik gemaakt van jaarverslagen om het beeld van de salariëring van bestuurders in het hbo zo volledig mogelijk te maken.

De volgende figuur geeft een overzicht van de bandbreedte volgens de beloningscode en het hoogste salaris in het bestuur zoals wij uit de WOPT hebben kunnen achterhalen aangevuld met de gegevens uit een aantal jaarverslagen. Bij de WOPT hebben we personen met een ontslagvergoeding buiten beschouwing gelaten. In een aantal gevallen hebben we gegevens uit het jaarverslag gebruikt in plaats van gegevens uit de WOPT, omdat de gegevens uit de WOPT vervuild leken. In de figuur hebben we ook de besturen opgenomen waarvoor we niet over salarisgegevens beschikken. Voor deze besturen kunnen we op basis van de achtergrondkenmerken wel een bandbreedte berekenen. Hogescholen hebben overigens conform de Branchecode Governance publicatieplicht.

Figuur 7.11 Simulatie van de onder- en bovengrens volgens de beloningscode en de (hoogste) realisatie per hogeschool



Bron: WOPT, jaarverslagen.

Wat direct opvalt in de figuur is dat de realisatie van de bezoldiging vaak over het virtuele maximum gaat. De beloningscode stamt overigens uit begin 2006, de realisatie van de bezoldiging uit 2007. Daarnaast is het zo dat een groot deel van de gegevens is verkregen uit de WOPT, een bron waar het juist gaat om gegevens boven een bepaalde norm. Ook speelt het een rol dat de beloningscode betrekking heeft op het bruto jaarsalaris (12 maandsalarissen, inclusief vakantietoeslag, inclusief eindejaarsuitkering/dertiende maand). In de realisaties zit, conform WOPT, ook de onkostenvergoeding en de pensioenlasten werkgever verwerkt. Daarnaast biedt de beloningscode ruimte om hoger dan maximum te komen door gebruik te maken van een prestatieloon. De WOPT en ook het jaarverslag geven vaak een toelichting op de bezoldiging van de bestuurders. Soms geven hogescholen aan dat de code is gebruikt, maar dat de hogeschool daarnaast een uitzonderlijke positie heeft. In een aantal andere gevallen gaat het om het toepassen van de code en een eenmalige aanvulling. En ten slotte merken we op dat het hier gaat om het hoogste salaris binnen het college van bestuur. Een college van bestuur kent meerdere leden, niet iedereen van het college krijgt hetzelfde salaris.

7.5 Topinkomens

In 2007 bedroeg de norm voor WOPT 169.000 euro. In deze paragraaf laten we op basis van de gegevens uit de WOPT zien hoe vaak in het hbo de WOPT-grens is overschreden. Het overschrijden van de WOPT kan verschillende oorzaken hebben. Zo kan het salaris structureel te hoog zijn, maar kan het ook zo zijn dat het salaris als gevolg van een eenmalige uitkering de WOPT-grens overschrijdt. Bij eenmalige uitkeringen kan het bijvoorbeeld gaan om vertrekpremies, uitkering van vakantiedagen of afspraken over eenmalige pensioenstortingen bij aanvang van het dienstverband. Overigens kunnen

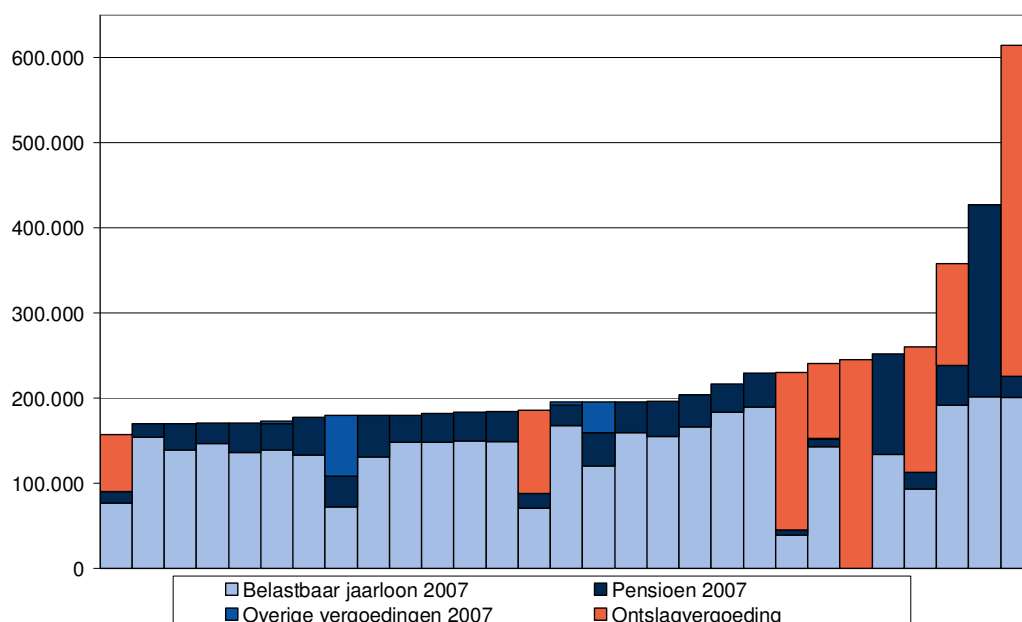
eenmalige uitkeringen, met name bij indiensttreding, worden uitgesmeerd over meerdere jaren. Zodoende is het ‘topinkomen’ in een specifiek jaar lager, maar is er wel sprake van een ‘topinkomen’ over meerdere jaren.

Naast de feitelijk betaalde salariskosten, speelt ook nog een rol wat de salariskosten zijn, omgerekend naar jaarbasis bij een voltijdsaanstelling. Iemand kan bijvoorbeeld onder de WOPT-grens blijven maar dit kan zijn omdat de persoon slechts een aanstelling heeft voor een halve fte. Het vervelende van een omrekening naar een voltijdsaanstelling is dat bijvoorbeeld een vertrekpremie niet afhangt van de aanstellingsomvang of het aantal maanden dat erin het betreffende jaar is gewerkt. Veelal gaat het om een vast bedrag, waardoor omrekenen naar een voltijdsaanstelling op jaarbasis te veel vertekent. Bij omrekening zijn de eenmalige uitkeringen daarom buiten beschouwing gelaten. Overigens is het niet altijd duidelijk of de broncijfers reeds omgerekend zijn naar een jaarbedrag.

Topinkomens inclusief eenmalige vergoedingen

De volgende figuur geeft een overzicht van de inkomens in het hbo die in 2007 boven de WOPT-grens uitkwamen. De inkomens zijn gesorteerd van het laagste inkomen naar het hoogste inkomen. Het gaat hier om onomgerekende bedragen. In de figuur zijn de verschillende componenten van het inkomen onderscheiden.

Figuur 7.12 Inkomens in het hbo in 2007 die op grond van de WOPT gemeld zijn.



Bron: WOPT.

De belangrijkste conclusies die we uit de WOPT kunnen afleiden zijn:

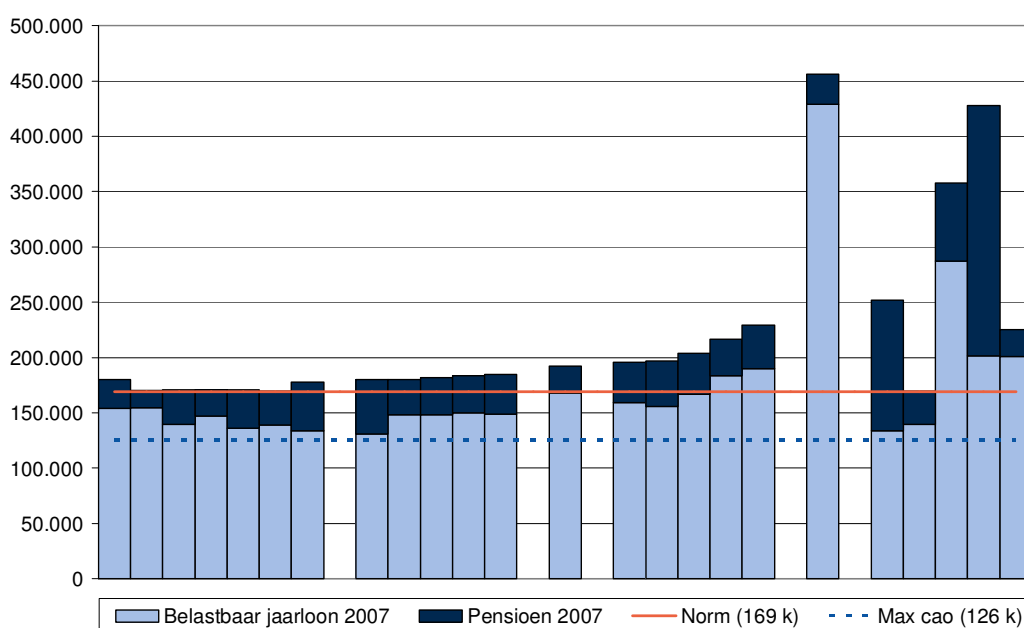
- Voor 29 personen uit het HBO komt het inkomen in 2007 boven de WOPT-grens uit;
- Het hoogste inkomen betrof meer dan 6 ton, voornamelijk toe te schrijven aan een ontslagvergoeding van ongeveer 3,9 ton;
- Bij de hoogste topinkomens speelt de ontslagvergoeding een belangrijke rol;

- Niet in de figuur: Leden van het college van bestuur (15) en voorzitters van college van bestuur (12) komen het meest voor bij de topinkomens. Daarnaast hebben twee docenten een inkomen boven de WOPT-norm door een ontslagvergoeding.

Topinkomens omgerekend, exclusief eenmalige vergoedingen

In de onderstaande figuur zijn de eenmalige vergoedingen weggelaten en zijn het belastbaar jaarloon en de pensioenaftrekken omgerekend naar jaarcijfers voor een voltijder. In de figuur zijn ook de WOPT-norm en het maximum volgens de cao²⁹ weergegeven.

Figuur 7.13 Inkomens in het hbo in 2007 die op grond van de WOPT gemeld zijn, omgerekend naar een heel jaar en exclusief ontslagvergoedingen en onkostenvergoedingen



Bron: WOPT, bewerking IPSE-studies / ECORYS

Uit figuur 7.13 blijkt het volgende:

- Een aantal inkomens ligt net op de grens, daarentegen is er ook een aantal inkomens dat fors boven de norm ligt (ook boven de normen in de door de sector opgestelde beloningscode);
- De topinkomens liggen fors boven het maximum op basis van de cao (minimaal één derde hoger);
- De grootste uitschieters zijn mogelijk ontstaan door onterecht nog eens om te rekenen naar jaarbasis;
- Niet in de figuur: Het gaat hier om 12 leden en 12 voorzitters van het College van Bestuur.

²⁹ 13 Maal schaal 18 plus een oplag van 19,2 pensioenpremie over het jaarloon min franchise.

8 Wo

8.1 Het loongebouw

We beschrijven het huidige loongebouw aan de hand van de verdeling over de schalen. De beschikbare gegevens in de WOPI-bestanden zijn geaggregeerde gegevens en beperken daardoor de analysemogelijkheden. Als gevolg kan alleen op instellingsniveau geanalyseerd worden en niet op individueel niveau zoals in de vorige sectoren. De WOPI-bestanden bevat 14 wo-instellingen, inclusief agrarisch/groen.

8.1.1 Het loongebouw volgens de cao

Het wetenschappelijk onderwijs maakt gebruik van het UFO-systeem (Universitair Functie Ordenen) om functies binnen de sector te waarderen. Door dit te koppelen aan de cao kan er een beeld geschetst worden over het loongebouw van het WO (zie Tabel 8.1). De schoonmaakmedewerker verdient minimaal €1477 en de decaan 1 verdient maximaal €8622 euro per maand. Binnen het wetenschappelijk onderwijs wordt er een duidelijk onderscheid gemaakt tussen onderwijzend personeel, onderzoekend personeel, ondersteunend personeel en management personeel. Ondersteunend personeel verdient het minst. Onderwijzend en onderzoekend personeel verdienen ongeveer hetzelfde. Zo zitten docent 1 en onderzoeker 1 beide in schaal 13, waarmee ze minimaal € 3.872 en maximaal € 4.970 verdienen. Managementpersoneel verdient het meest. De decaan 1 functie is dan ook de enige functie in schaal 18.

Tabel 8.1 Salariëring personeel wo (loonpeil 1 januari 2009)

Functie	Schaal	Min	Max
Schoonmaakmedewerker	1	1.477	1.750
Logistiek medewerker 3	2	1.507	1.928
Logistiek medewerker 2, onderwijs/onderzoeksassistent	3	1.539	2.099
Logistiek medewerker 1, onderwijs/onderzoeksassistent 2, secretaresse 3	4	1.574	2.211
Medewerker frontoffice 3, onderwijs/onderzoeksassistent 1, secretaresse 4	5	1.633	2.324
Medewerker frontoffice 2, secretaresse 3, bibliotheek technisch medewerker 2	6	1.750	2.433
Medewerker frontoffice 1, medewerker drukkerij en repro 1, secretaresse 2, archiefmedewerker 1	7	1.986	2.682
Secretaresse 1, medewerker personeelsbeheer 1, projectleider 3	8	2.267	3.028
Arboconsulent 1, beleidsmedewerker 5, projectleider 2	9	2.492	3.422
Docent 4, onderzoeker 4, beleidsmedewerker 4, projectleider 1, communicatieadviseur 4, jurist 3	10	2.379	3.755

Functie	Schaal	Min	Max
Docent 3, onderzoeker 3, universitair docent 2, beleidsmedewerker 3, communicatieadviseur 2, jurist 2.	11	3.195	4.374
Docent 2, universitair docent 1, onderzoeker 2, beleidsmedewerker 2, communicatieadviseur 2, jurist 1	12	3.872	4.970
Docent 1, onderzoeker 1, universitair hoofddocent 2, beleidsmedewerker 1, projectmanager 2	13	4.428	5.390
Universitair hoofddocent 1, projectmanager 1, directeur onderwijsinstituut 3.	14	4.651	5.920
Directeur onderwijsinstituut 2, directeur onderzoeksinstituut 3, directeur bedrijfsvoering 2, secretaris van de universiteit 3.	15	5.043	6.502
Directeur onderwijsinstituut 1, directeur onderzoeksinstituut 2, beleidsdirecteur 1, directeur bedrijfsvoering 1, secretaris van de universiteit 2.	16	5.463	7.142
Decaan 2, directeur onderzoeksinstituut 1, secretaris van de universiteit 1	17	5.920	7.846
Decaan 1	18	6.502	8.622

In tabel 8.2 worden de salarisschalen van hoogleraren, promovendi en studentassistenten weergegeven. Deze worden in aparte schalen ingedeeld. Hoogleraren verdienen minimaal € 4.904 en maximaal € 8.622, wat gelijk is aan het maximum dat decaan 1 verdient. Een promovendus verdient tussen de € 2.042 en de € 2.612 en een student-assistent tussen de € 1.801 en de € 2.099.

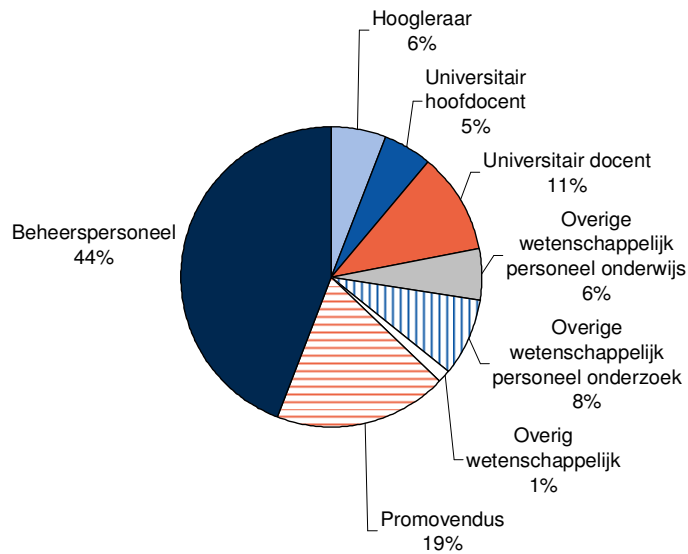
Tabel 8.2 Saliëring hoogleraren, promovendi, studentassistenten.

Functie	Schaal	Minimum	Maximum
Hoogleraar 2	H2	4.904	7.142
Hoogleraar 1	H1	5.463	8.622
Promovendus	P	2.042	2.612
Student-assistent	SA	1.801	2.099

8.1.2 Het loongebouw in de praktijk

In de sector wo is een aantal functiecategorieën onderscheiden. Het volgende diagram geeft weer hoe het personeel over de verschillende functiecategorieën is verdeeld.

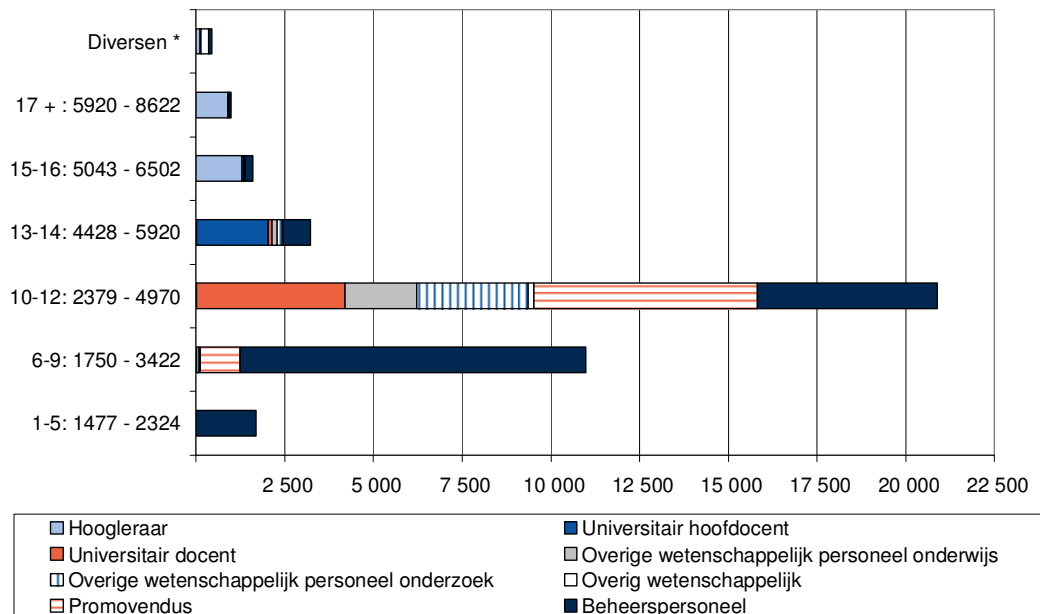
Figuur 8.1 Verdeling over de verschillende functiecategorieën in het wo in 2007



Bron: WOPI

In de WOPI-bestanden is de combinatie van functiecategorie en schaal bekend. In de volgende figuur is de verdeling over de schalen, zoals ook getoond in de voorgaande paragraaf, weergegeven met een onderscheid naar functiecategorie.

Figuur 8.2 Verdeling van het personeel over de verschillende schalen, onderscheiden naar functiecategorie, wo 2007.



Bron: WOPI, * Genoemde schaalbedragen per 1-1-2009.

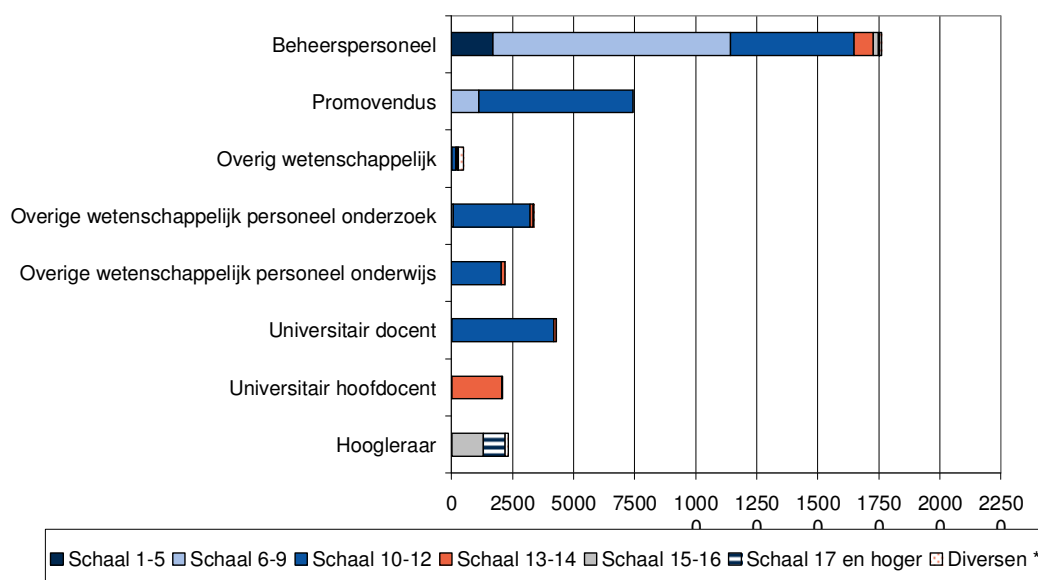
De bovenstaande verdeling heeft betrekking op bijna 40.000 fte. Meer dan de helft van het personeel zit in de schalen 10 tot en met 12. Schaal 10-12 is een vergaarbak van functiecategorieën. In de schalen komen alle personeelscategorieën voor, uitgezonderd de hoogleraren.

De top van het personeelsbestand bestaat uit een kleine duizend fte (2,5 procent) die in schaal 17 of hoger zitten. In de hoogste schalen zitten voornamelijk hoogleraren. Ook in de schalen 15-16 zitten voornamelijk hoogleraren. Net daaronder in schalen 13-14 zitten de UHD's.

De schalen H1, H2, P en SA uit de cao zijn niet expliciet gemaakt. Deze zijn waarschijnlijk ondergebracht bij een vergelijkbare schaal. Tot slot zien we ook nog dat er een schaal "diversen" is (443 fte).

De figuur kan ook gespiegeld worden waardoor een beeld ontstaat over hoe de functiecategorieën verdeeld zijn over de schalen.

Figuur 8.3 Verdeling van het personeel over de verschillende functiecategorieën, onderscheiden naar schaal, wo 2007



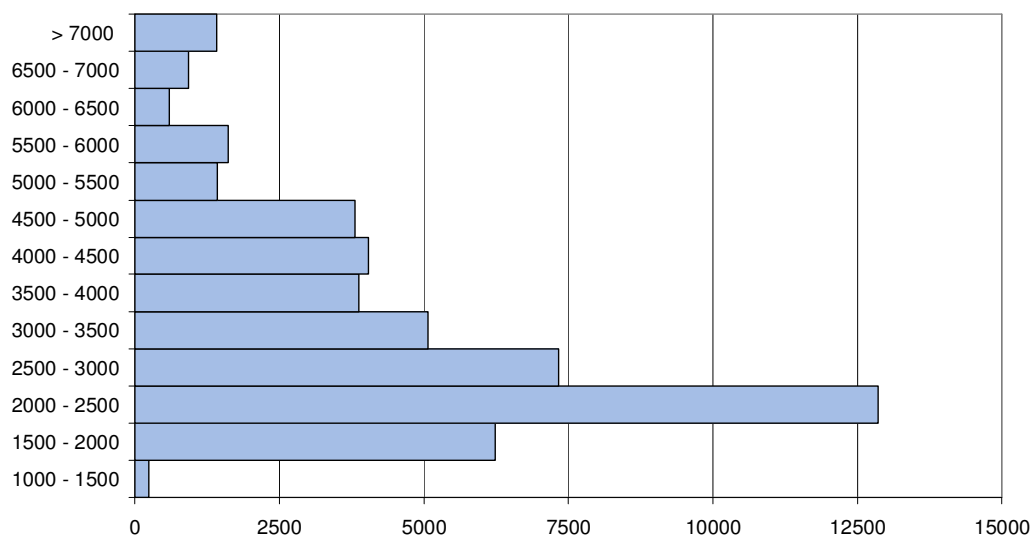
Bron: WOPI.

De figuur laat zien dat het beheerspersoneel in een breed spectrum van schalen voorkomt. Andere functiecategorieën zitten vooral geconcentreerd in een beperkt aantal schalen. Ook laat de figuur nogmaals zien dat schaal 10-12 voorkomt bij verschillende functiecategorieën.

8.1.3 Het personeel per salarisklasse

Over de bezoldiging van het personeel hebben we helaas geen recente gegevens die we zelf kunnen analyseren. Daarom maken we gebruik van de recentste publicatie Kerngegevens Overheidspersoneel van BZK. De recentste publicatie bevat gegevens over ultimo 2007. De volgende figuur toont de verdeling over salarisklasse voor het personeel in het wetenschappelijk onderwijs.

Figuur 8.4 Het aantal fte personeel per salarisklasse wo (ultimo 2007)



Bron: BZK, Kerngegevens Overheidspersoneel 2007.

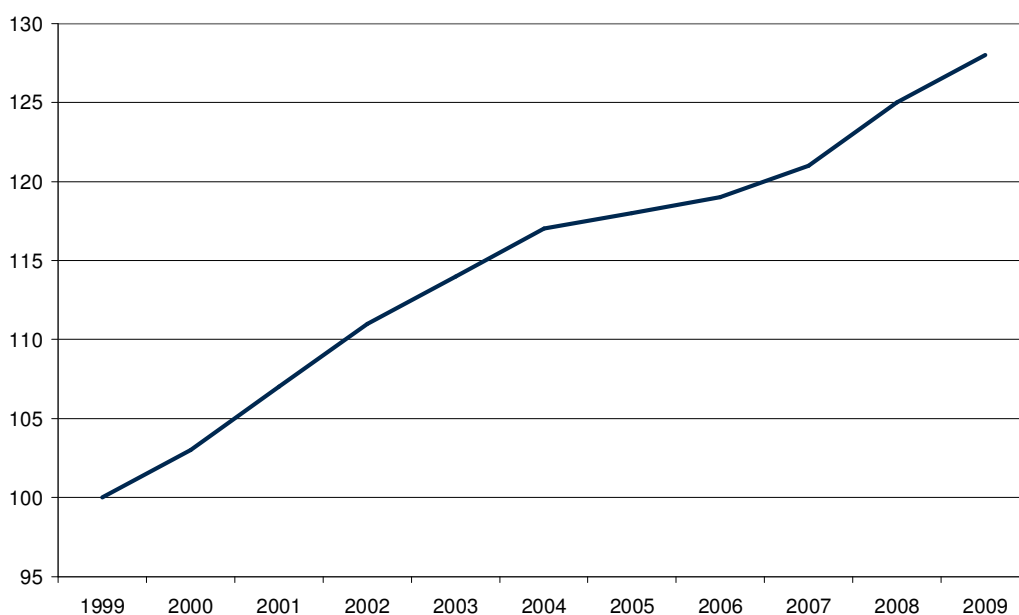
In de figuur zien we dat de verdeling over de lonen relatief plat is. De piek zien we bij een salaris van 2000 tot 2500 euro. Dit is niet alleen beheerspersoneel, maar betreft ook promovendi. Verder zien we dat de hoge salarisklassen ook goed vertegenwoordigd zijn. In vergelijking met het hbo is opvallend dat het wo slechts één piek in de verdeling heeft daar waar het hbo twee pieken kent. Het hbo heeft een piek met beheerspersoneel (vergelijkbaar met de piek in het wo) en een piek voor het onderwijzend personeel. In het wo is dit niet het geval, bovendien zitten in de piek ook de promovendi³⁰.

8.1.4 Salarisontwikkeling

De volgende figuur toont de salarisontwikkeling in de wo-sector sinds 1999. In de figuur is een algemene salarisontwikkeling weergegeven. Afgezien van marginale verschillen (de laagste schalen lijken zich iets sneller ontwikkeld te hebben) is de salarisontwikkeling sinds 1999 voor de verschillende schalen hetzelfde geweest.

³⁰ Deze conclusie wordt getrokken op basis van de cao en eerdere uitkomsten van bestandsanalyses.

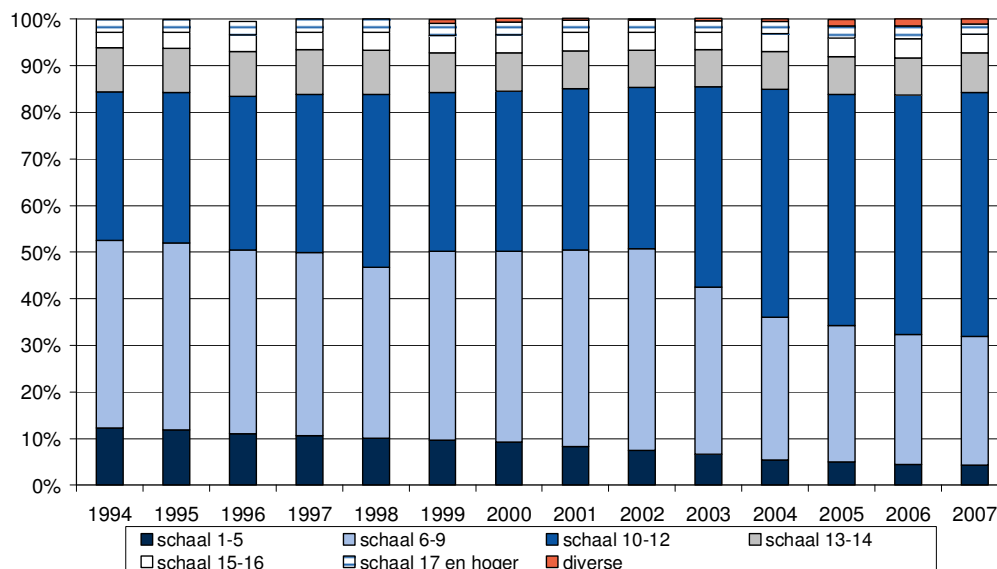
Figuur 8.5 Ontwikkeling van het cao-loon in het wo 1999- 2009, indexcijfer (1999=100)



Bron: Stamos.

Hoewel de salarisontwikkeling voor de verschillende schalen gelijk is, is er toch sprake van een dynamiek waarbij de gemiddelde beloning toeneemt. De volgende figuur laat dit zien doordat in de figuur de verdeling over de schalen sinds 1994 is opgenomen.

Figuur 8.6 Ontwikkeling van de verdeling over de schalen in het wo, 1994- 2007



Bron: Stamos.

Bij de verdeling over de schalen zien we de volgende ontwikkeling:

- Het aandeel van de laagste schalen neemt af. In 2007 zit bijna 1/3 van het personeel in de laagste schalen, in 1994 was dat bijna de helft.

- De groei zit met name in het aandeel van de schalen 10-12. In 2007 zit meer dan helft in de schalen 10-12.
- Het aandeel van de hoogste schalen blijft vrijwel gelijk, schaal 15-16 kent wel een kleine toename, maar daarvoor moet ver worden teruggekeken. De schalen 13 - 16 zijn gezamenlijk goed voor 16 procent van het personeel.

8.2 Aanvullende vergoedingen

Het wetenschappelijk onderwijs wordt gekarakteriseerd door een breed scala aan mogelijkheden voor aanvullende vergoedingen. Allereerst hebben alle werknemers recht op een vakantie-uitkering van 8 procent van het jaarsalaris. Ook is er een eindejaars-uitkering van 8,3 procent. Indien een werknemer zijn functie uitstekend vervult, kan er een functioneringstoelage uitgekeerd worden. Deze toelage kan voor een langere periode toegekend worden indien er sprake is van 'bijzondere omstandigheden'. Wat hiermee bedoeld wordt is niet vermeld in de cao. Ook kan de werkgever een arbeidsmarkttoelage toekennen om redenen van mobiliteit, werving of behoud. Deze toelage wordt wel toegekend over een gespecificeerd tijdvak, maar als dit tijdvak verstreken is kan de toelage opnieuw worden uitgekeerd. Zowel de functioneringstoelage als de arbeidsmarkttoelage hoeven niet voorgelegd te worden aan een derde partij. Bovenop deze toelage heeft de werkgever ook nog het recht een toelage toe te kennen op andere gronden dan de bovengenoemde. Wat deze gronden zouden kunnen zijn wordt niet vermeld. Ook bestaat er geen bovengrens voor de bovengenoemde toelagen, in tegenstelling tot de andere onderwijssectoren.

In de WOPI-gegevens zijn de toeslagen niet opgenomen. Naast de in de cao genoemde toelagen zijn er natuurlijk ook nog de pensioenpremies voor de werkgever. De omvang van deze lasten zullen in dezelfde orde van grootte zijn als de premies in de eerder beschreven sectoren. Overigens wordt ook over de eindejaarsuitkering premie betaald.

In één van de jaarverslagen van de universiteiten is over een aantal gegevens de aanvullende vergoedingen gerapporteerd. Aan medewerkers die goed of zeer goed hebben gefunctioneerd, is een extra beloning toegekend in de vorm van een gratificatie, een extra periodiek of functioneringstoelage. In 2007 ging het op de betreffende universiteit om ongeveer 1 op de 5 medewerkers. Daarnaast kregen, volgens het jaarverslag, 142 medewerkers een arbeidsmarkttoelage of persoonlijke toelage. Bij deze toelage ging het gemiddeld om een bedrag van 5.000 euro.

8.3 Beloning van bestuurders

8.3.1 Bezoldiging bestuurders Nederlandse universiteiten

Het bruto jaarsalaris bestaat uit 12 maandsalarissen, inclusief vakantiegeld, eindejaars-uitkering en dertiende maand.

De beloning van bestuurders wordt aan hand van een aantal stappen bepaald³¹:

Stap 1. Bepaal de factoren waarmee de zwaarte van de universiteit berekend kan worden.

- Baten uit bedrijfsvoering van de universiteit.

Baten = Rijksbijdrage + collegegelden + derde geldstroom + overige baten

% Derde geldstroom = $\frac{\text{Derde geldstroom}}{\text{Rijksbijdragen} + \text{Derde geldstroom}}$

Tabel 8.3 Verdeling universiteitspunten naar derde geldstroom (in percentage) en totale baten (in miljoen)

x 1.000.000	Derde Geldstroom %				
	< 14 %	14 – 18 %	18 – 24 %	24 – 31 %	> 31 %
540 – 880	683	720	756	793	835
330 – 540	594	626	658	690	726
210 – 330	516	544	572	600	631
130 – 210	449	473	497	521	549
< 130	390	411	432	453	477

- Aantal studenten.

Tabel 8.4 Verdeling universiteitspunten naar aantal studenten

Aantal studenten	< 10.000	10.000 – 15.000	15.000 – 24.000	24.000 – 38.000	> 38.000
Universiteitspunten	80	92	106	122	140

Stap 2. Bepaal aan de hand van de indicatoren voor instellingzwaarte de salarisgroep.

Tabel 8.5 Verdeling salarisgroep naar universiteitspunten

Salarisgroep 1-7-2007	A	B	C	D	E
Universiteitspunten	< 639	640 - 735	736 – 844	845 - 970	> 971
Maximum (100%)	€ 136.700	€ 155.500	€ 174.200	€ 204.300	€ 240.600
Minimum (75%)	€ 102.500	€ 116.600	€ 130.600	€ 153.200	€ 180.500

Stap 3. Bepalen van de salarishoogte binnen de salarisgroep.

De verdeling van salaris binnen een bestuur op universitair komt niveau overeen met de verdeling op hbo- en vo-niveau.

³¹ Bezoldiging Bestuurders Nederlandse Universiteiten. (Juli 2007). HayGroup.

Figuur 8.7 Salarisopbouw per lid van het bestuur

100%	100% Maximum salaris		90% Maximum salaris
	85%		
75%	75%		75%
Bandbreedte salarisgroep	Voorzitter CvB		Lid CvB

De Raad van Toezicht bepaalt de salarispositie binnen de bandbreedte. De salarispositie wordt bepaald door salaris per functie en de maximale salarisgroei per bestuurder. Het salaris van de voorzitter ligt tussen 85 – 100 procent en van een lid van het bestuur tussen de 75 – 90 procent van de salarisgroep. De Raad van Toezicht kan de hoogte van de salarissen bepalen aan de hand van het soort besturingsmodel (hiërarchisch of collegiaal), de portefeuillevreiding en het aantal bestuursleden.

Het aanvangssalaris wordt bijvoorbeeld bepaald aan de hand van:

- competenties en ervaring;
- performance van de bestuurder: over het algemeen is het gebruikelijk dat bestuurders in 3 tot 5 jaar naar het maximum inkomen doorgroeien;
- specifiek verzwarende omstandigheden van de universiteit.

De doorgroei wordt jaarlijks vastgelegd zodat de afspraken voor de bestuurder en de Raad van Toezicht duidelijk zijn.

Figuur 8.8 Salarisopbouw voorzitter inclusief variabel loon

100%	115% Maximum incl. variabel inkomen bij excellent presteren
	90% Maximum vast inkomen
	85% Minimum vast inkomen
75%	
Bandbreedte salarisgroep	Voorzitter CvB

Wanneer de Raad van Toezicht variabel loon wil toekennen zal het maximum inkomen lager dan het maximum van die salarisgroep dienen te zijn. Het maximum vast inkomen wordt van 100 procent naar bijvoorbeeld 90 procent van de door de Raad vastgestelde beloning binnen de bandbreedte verlaagd. Bij goed presteren kan dan het totale salaris op bijvoorbeeld 110 procent van het oorspronkelijke salaris uitkomen. Bij excellent presteren kan het totale salaris maximaal resulteren in 115 procent van de door de Raad vastgestelde beloning binnen de bandbreedte van de universiteit.

8.3.2 Simulatie

De hiervoor beschreven stappen uit de beloningsleidraad voor bestuurders in het wo zijn voor de afzonderlijke instellingen nagelopen om op basis van hun achtergrondkenmerken per instelling de bijbehorende bandbreedte te kunnen vaststellen. Vervolgens is het hoogst voorkomende bestuurdersbezoldiging per universiteit gerelateerd aan de virtuele minima en maxima van de bandbreedtes. Voor gegevens over de bestuurdersbezoldiging hebben we gebruik gemaakt van de WOPT en jaarverslagen.

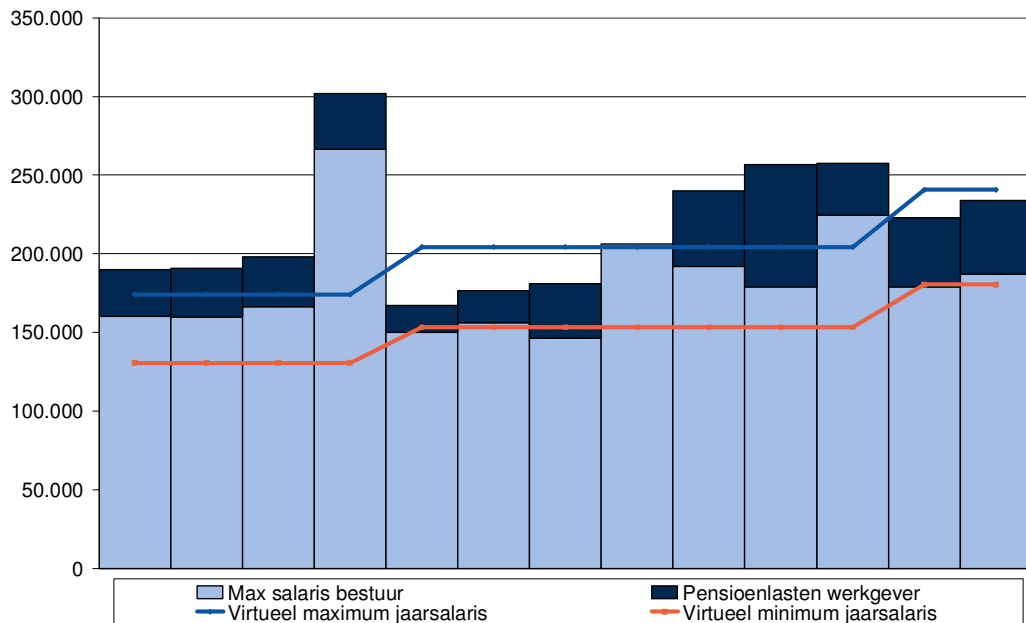
Voorafgaand aan de resultaten is een aantal opmerkingen over het berekenen van virtueel minimum en maximum op zijn plaats. Niet alleen vanuit het oogpunt van de resultaten, maar ook vanuit een bredere invalshoek, namelijk de topinkomens in het onderwijs, zijn deze opmerkingen van belang. Bij het berekenen van de bandbreedte constateren we dat van de vijf salarisgroepen de universiteiten alleen in de hoogste drie groepen voorkomen. Sommige elementen uit de beloningsleidraad lijken overbodig, zo komt bijvoorbeeld een omzet onder 130 miljoen niet voor en wordt een aantal van meer dan 38.000 studenten lang niet gehaald. Studentenaantallen lijken sowieso weinig toe te voegen omdat studentenaantallen sterk correleren met de omzet.

Voorts is het zo dat in de beloningscode de derde-geldstroom gelijk wordt gesteld aan de baten uit werk voor derden. De derde-geldstroom en werk in opdracht van derden zijn echter niet synoniem.

Verder is het natuurlijk zo dat daar waar het aantal te behalen punten gerelateerd is aan een geldbedrag (omzet), deze bedragen gecorrigeerd dienen te worden voor inflatie. Feitelijk zou dit geldbedrag jaarlijks gecorrigeerd moeten worden voor inflatie. Immers de omzet stijgt door de inflatie. Gezien de ruime grenzen bij de bandbreedte van de omzet en het hanteren van een bandbreedte bij de beloning, is dit een triviale opmerking. Een periodieke bijstelling kan volstaan. Voorwaarde is dan wel dat de bandbreedte van de beloning echt gebruikt wordt en dat niet alleen de maximumbeloning wordt nagestreefd.

De volgende figuur geeft een overzicht van de bandbreedte volgens de beloningscode en het hoogste salaris in de groep directie/management binnen een bestuur. In de figuur hebben we ook de besturen opgenomen waarvoor we niet over salarisgegevens beschikken. Voor deze besturen kunnen we op basis van de achtergrondkenmerken wel een bandbreedte berekenen.

Figuur 8.9 Het maximale salaris binnen het bestuur en het virtueel minimum en maximum van dat bestuur



Bron:WOPT en jaarverslagen

De figuur laat zien dat het er maar net om gaat welke salarisbegrip leidend is bij de interpretatie of de code werkt. Zonder de pensioenlasten voor de werkgever blijkt de code drie overschrijdingen te tellen, waarvan één overschrijding zelfs over het maximum van de hoogste beloningsklasse gaat. Met de pensioenlasten voor de werkgever, conform de WOPT, blijken de beloningen voor het merendeel niet binnen de bandbreedte van de beloningscode te passen.

Verder lijkt er niet of nauwelijks een verband te bestaan tussen de gerealiseerde beloning en de beloningscode. Statistisch verklaart het aantal punten dan ook nauwelijks iets van de variatie in de beloningen.

Ook gaat het in de figuur om de hoogste beloning binnen het college van bestuur. Voor het merendeel van de universiteiten bestaat het college van bestuur uit drie leden. De op een na hoogste bezoldiging binnen bestuur varieert nog al. Soms ligt het op één na hoogste salaris slechts enkele procenten van het hoogste salaris af, maar soms is er een verschil van 25 procent of meer.

8.4 Topinkomens

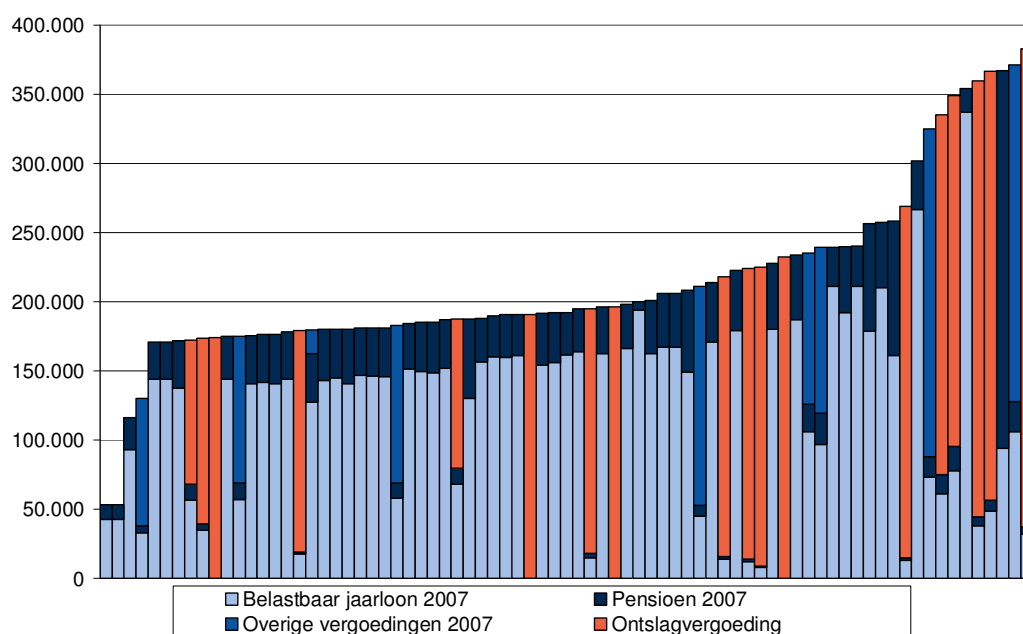
In 2007 bedroeg de norm voor de WOPT 169.000 euro. In deze paragraaf laten we op basis van de gegevens uit de WOPT zien hoe vaak in het wo de WOPT is overschreden. De WOPT-grens lag overigens oorspronkelijk op 171.000 euro. Bij controle van de jaarverslagen blijkt één van de universiteiten de grens van 171.000 te hebben gehanteerd. De betreffende universiteit kent overigens ook met een grens van 169.000 geen overschrijding van het norminkomen.

Zoals eerder opgemerkt kan het overschrijden van het norminkomen verschillende oorzaken hebben. Zo kan het salaris structureel te hoog zijn, maar kan het ook zo zijn dat het salaris als gevolg van een eenmalige uitkering de WOPT-grens overschrijdt. Bij eenmalige uitkeringen kan het bijvoorbeeld gaan om vertrekpremies, uitkering van vakantiedagen of afspraken over eenmalige pensioenstortingen bij aanvang van het dienstverband. Overigens kunnen eenmalige uitkeringen, met name bij indiensttreding, worden uitgesmeerd over meerdere jaren. Zodoende is het ‘topinkomen’ in een specifiek jaar lager, maar is er wel sprake van een ‘topinkomen’ over meerdere jaren.

Topinkomens inclusief eenmalige vergoedingen

De volgende figuur geeft een overzicht van de inkomens in het wo die in 2007 boven de WOPT-grens uitkwamen³². De inkomens zijn gesorteerd van het laagste inkomen naar het hoogste inkomen. Het gaat hier om onomgerekende bedragen. In de figuur zijn de verschillende componenten van het inkomen onderscheiden.

Figuur 8.10 Inkomen boven de WOPT-grens in het wo, 2007



Bron: WOPT.

De figuur toont voor 77 personen uit het wo het inkomen in 2007, een aantal inkomens komt pas na omrekening boven de WOPT-norm. Het hoogste inkomen betrof meer dan 383.000 euro, voornamelijk toe te schrijven aan een ontslagvergoeding van 346.000 euro. Bij de topinkomens speelt de ontslagvergoeding een belangrijke rol. Ook de overige vergoedingen dragen bij aan een topinkomen. Het betreft hier in 2/3 van de gevallen een universiteit die in het kader van een reorganisatie bedragen heeft uitgekeerd op basis van een vertrekregeling.

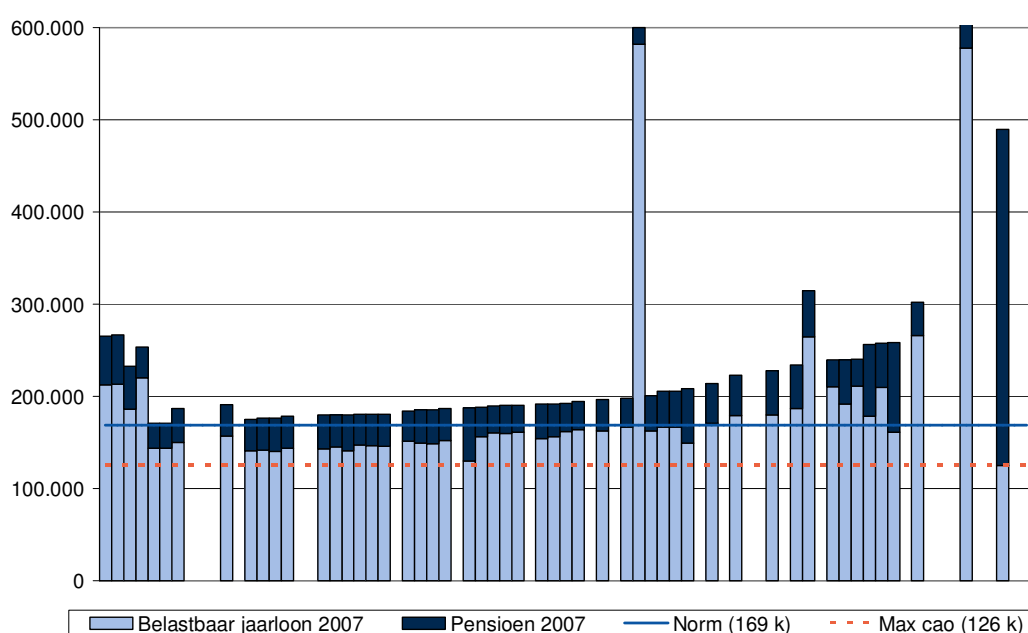
³² In de figuur zijn ook de gegevens van de open universiteit opgenomen.

Een inkomen boven de WOPT-grens komt op iedere universiteit voor. Wel is het aantal inkomens boven de grens scheef verdeeld over de universiteiten. De helft van de universiteiten is goed voor driekwart van de WOPT-gevallen

Topinkomens omgerekend, exclusief eenmalige vergoedingen

In de onderstaande figuur zijn de eenmalige vergoedingen weggelaten en zijn het belastbaar jaarsalaris en de pensioenafdrachten omgerekend naar jaarcijfers voor een voltijder. In de figuur zijn ook de WOPT-norm en het maximum volgens de cao³³ weergegeven.

Figuur 8.11 Inkomen boven de WOPT-grens in het wo, 2007



Bron: WOPT, bewerking IPSE-studies / ECORYS.

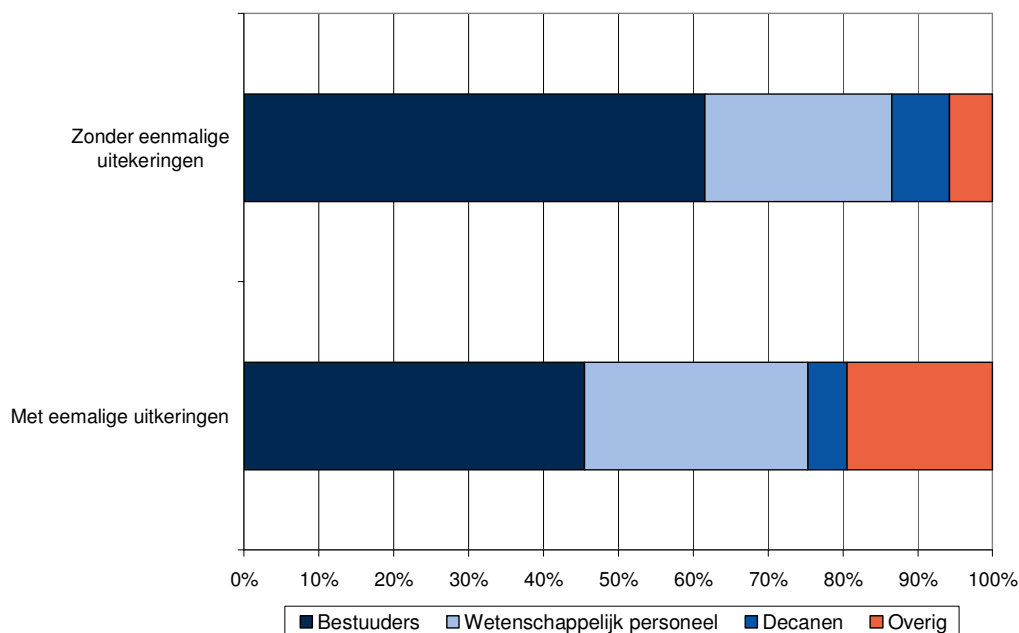
De topinkomens liggen fors boven het maximum op basis van de cao minimaal één derde hoger. Er zijn twee uitschieters, mogelijk is er onterecht nog eens omgerekend naar jaarbasis of is het salaris inclusief een ontslagvergoeding. Sowieso zit er een aantal onnauwkeurigheden in de WOPT-gegevens. Met het weglaten van de ontslagvergoeding en overige vergoedingen zijn er twee universiteiten (waarvan een de open universiteit) die niet meer in het overzicht voorkomen.

Wie verdienen die topinkomens

Van de topinkomens is bekend welke functie de personen bekleeden om het topinkomen te vergaren. De volgende figuur geeft een overzicht van de functies waarmee het topinkomen is verdiend. In de figuur is de verdeling over de functies weergegeven voor zowel de topinkomens met eenmalige uitkeringen en de omgerekende topinkomens zonder eenmalige uitkeringen.

³³ 13 Maal schaal 18 plus een oplag van 19,2 pensioenpremie over het jaarloon min franchise.

Figuur 8.12 Verdeling over de functies met en zonder eenmalige uitkeringen



Uit de figuur blijkt dat:

- bestuurders verreweg in de meerderheid zijn;
- bij bestuurders het vooral om het salaris gaat terwijl het overig personeel de grens vaker overschrijdt door eenmalige uitkeringen.

Illustratief voor de bovenstaande figuren, met betrekking tot het salaris van de bestuurders, is onderstaande tekstkader uit het jaarverslag van de Universiteit Maastricht. Hierin wordt voor de beloningen van het CvB een koppeling gelegd tussen het cao en de beloningsleidraad.

De leden van het College van Bestuur worden gehonoreerd op basis van het maximum van schaal 18 Bezoldigingsregeling van het Rijk plus een toelage op grond van de door Hay in opdracht van de voorzitters Raden van Toezicht opgestelde systematiek voor de honorering van universitaire bestuurders. Op basis van deze in 2000 vastgestelde systematiek bedraagt de toelage voor de voorzitter CvB 80 procent en kunnen de overige leden van het CvB een toelage krijgen van 60 procent. De toelage voor de overige leden van het College van Bestuur bedraagt op dit moment 53,5 procent van het bruto salaris.

Bron: jaarverslag 2007 universiteit Maastricht.

9 Sectoren vergelijken

9.1 Het loongebouw

9.1.1 De cao

Tabel 9.1 geeft het maximumsalaris weer van vergelijkbare functies in de verschillende onderwijssectoren. Het maximumsalaris van leraren lijkt tussen de sectoren gelijkmatig op te lopen, van een maximum van € 4.197 in het po tot € 5.920 in het wo. Dit is voor managementpersoneel niet het geval. Een directielid in het vo kan een hoger salaris ontvangen dan een directielid in het hbo. De salariëring van de decaan 1 in het wo spant echter de kroon met een maximum van € 8.622. Dit is overigens gelijk aan het maximum dat een hoogleraar kan verdienen.

Tabel 9.1 Maximumsalariëring vergelijkbare functies in het onderwijs volgens de cao's

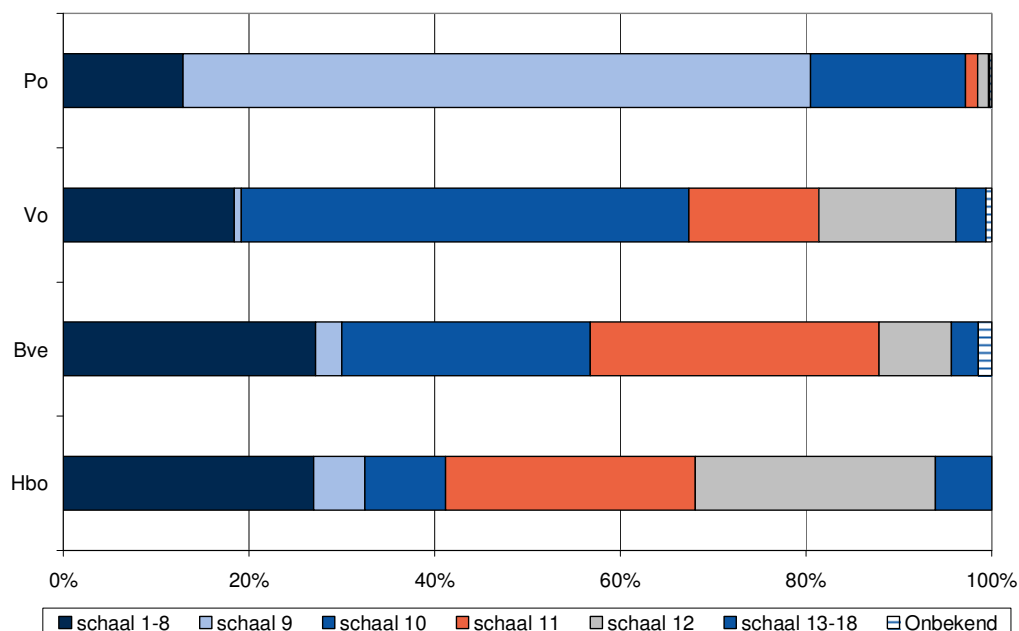
Functie	Po	Vo	Bve	Hbo	Wo
Leraar/docent	4.197	4.677	5.227	5.893	5.920
Directielid	5.690	7.392	8.374	7.114	8.622

Het is niet zeker of het maximumsalaris voor de directie in de bve € 8.374 bedraagt. Dit bedrag is het maximum van de hoogste schaal van het ondersteunend en beheerpersoneel. Dit geldt ook voor het vo vanwege een verouderde FUWA.

9.1.2 Het personeel per salarisschaal

Het personeel per salarisschaal is uitgebreid beschreven in de sectorale hoofdstukken. In dit hoofdstuk maken we een vergelijking tussen de sectoren. De vergelijking is iets grover van indeling omdat we gebonden zijn aan gegevens die voor alle sectoren beschikbaar zijn. De specifieke lerarenschalen en directieschalen die in de verschillende sectoren voorkomen hebben we omgerekend naar de corresponderende schalen 1 tot en met 18. De volgende figuur toont de verdeling van het personeel over de loonschalen.

Figuur 9.1 Aandeel van de functiegroepen in het totale personeelsbestand



Bron: Stamos, bewerking IPSE- studies/ ECORYS

De figuur laat zien dat in het po sprake is van de grootste concentratie in één bepaalde schaal. Met het oplopen van het aandeel personeelsleden in de hogere schalen, neemt eveneens het aandeel van de laagste schalen toe. Per sector valt het volgende op:

- voor het po is het zwaartepunt duidelijk schaal 9 (LA);
- voor het vo is het zwaartepunt duidelijk schaal 10 (LB);
- voor de bve bestaat het zwaartepunt uit de schalen 10 en 11;
- voor het hbo bestaat het zwaartepunt uit de schalen 11 en 12.

De gegevens van het wo wijken qua indeling dermate af dat deze niet in de figuur zijn opgenomen. De omvang van de schalen 1 tot en met 9 is voor het wo vergelijkbaar met het hbo. Het verschil tussen wo en het hbo zit hem in de middenschalen en de hoogste schalen. In het wo zit 52 procent in de schalen 10 tot en met 12 en 15 procent in de schaal 13 en hoger. In het hbo is dit respectievelijk 62 en 6 procent.

Tabel 9.2 Het aandeel van de hoogste schalen in het totale arbeidsvolume per sector, 2007

	Po	VO	BVE	HBO	WO
Aandeel schaal 13-18	0,1	3,2	2,9	6,0	15,7

9.1.3 Het personeel per salarisklasse

Het vergelijken van de beloningen in de verschillende sectoren vergt in de eerste plaats een gegevensbron die het mogelijk maakt om een eerlijke vergelijking tussen de sectoren te maken. Bij voorkeur hanteert de bron hetzelfde salarisbegrip voor de verschillende sectoren en heeft het salaris betrekking op dezelfde periode. In de sectorale hoofdstukken hebben we verschillende bronnen gebruikt. Voor po, vo en bve is gebruik gemaakt van gegevens van het Cfi, voor het hbo van gegevens uit het RAHO en voor het wo van

gegeven van het ministerie van BZK. Bij de sectorale vergelijking in deze paragraaf maken we gebruik van gegevens van het ministerie van BZK. Het voordeel van deze gegevens is dat deze gegevens consistent zijn voor de sectoren. Nadeel is dat een functieonderscheid ontbreekt, de gegevens hebben overigens betrekking op het aandeel personen.

De volgende tabel toont de verdeling van het arbeidsvolume over verschillende salarisklassen (maandsalaris) voor de verschillende sectoren. In de tabel is ook aangegeven hoeveel personen in de hoogste klasse zitten.

Tabel 9.3 Verdeling van het aandeel personen per salarisklasse in de onderwijssectoren, ultimo 2007

Salarisklasse	Po	Vo	Bve	Hbo	Wo
1000 - 1500	1,1%	1,0%	1,5%	1,5%	0,5%
1500 - 2000	8,3%	6,1%	6,7%	4,1%	12,6%
2000 - 2500	23,0%	20,2%	18,5%	15,3%	26,0%
2500 - 3000	21,3%	21,6%	16,2%	12,1%	14,8%
3000 - 3500	34,6%	8,1%	10,4%	10,9%	10,3%
3500 - 4000	7,8%	25,5%	18,1%	11,2%	7,8%
4000 - 4500	2,7%	6,0%	20,5%	18,1%	8,2%
4500 - 5000	0,8%	9,3%	6,0%	21,9%	7,7%
5000 - 5500	0,3%	1,2%	1,1%	2,7%	2,9%
5500 - 6000	0,1%	0,5%	0,5%	1,0%	3,3%
6000 - 6500	0,1%	0,3%	0,2%	0,7%	1,2%
6500 - 7000	0,0%	0,2%	0,1%	0,3%	1,9%
>7000	0,0%	0,1%	0,2%	0,3%	2,9%
<i>Mediaan</i>	<i>2500 - 3000</i>	<i>3000 - 3500</i>	<i>3000 - 3500</i>	<i>3500 - 4000</i>	<i>2500 - 3000</i>
Aantal personen >7000	79	79	118	113	1.415

Bron: BZK, Kerngegevens Overheidspersoneel 2007.

De tabel laat nogmaals zien dat in het po het loongebouw in de praktijk de minste spreiding kent. Het arbeidsvolume is geconcentreerd in drie salarisklassen, 80 procent verdient tussen de 2.000 en 3.500 euro. Uitschieters boven de 5.000 euro komen (relatief) nauwelijks voor. In vergelijking met de andere sectoren is de piek bij 3.000 tot 3.500 euro opvallend, in de andere sectoren is er veel meer sprake van spreiding. Er is overigens een goede verklaring voor de piek, binnen de bedragen van de salarisklasse 3.000 tot 3.500 euro past de belangrijkste lerarenschaal.

De salarissen in het vo kennen een grotere spreiding dan in het po. In het vo is het aandeel dat tussen de 2.000 en 3.500 euro verdient 50 procent. Daarnaast zien we een groep van redelijke omvang die iets meer verdient: iets meer dan 40 procent verdient 3.500 tot 5.000 euro per maand. Salarissen boven de 6.000 euro per maand zijn uitzonderlijk.

De spreiding van het salaris in de bve is iets groter dan het vo, zij het dat op bepaalde punten de verdeling goed vergelijkbaar is. Ruim 40 procent verdient tussen de 2.000 en 3.500 euro. Mede door een extra piekje bij 4.000-4.500 euro, verdient 45 procent 3.500 tot 5.000 euro. In de bve zijn maandsalarissen boven de 5.500 uitzondering.

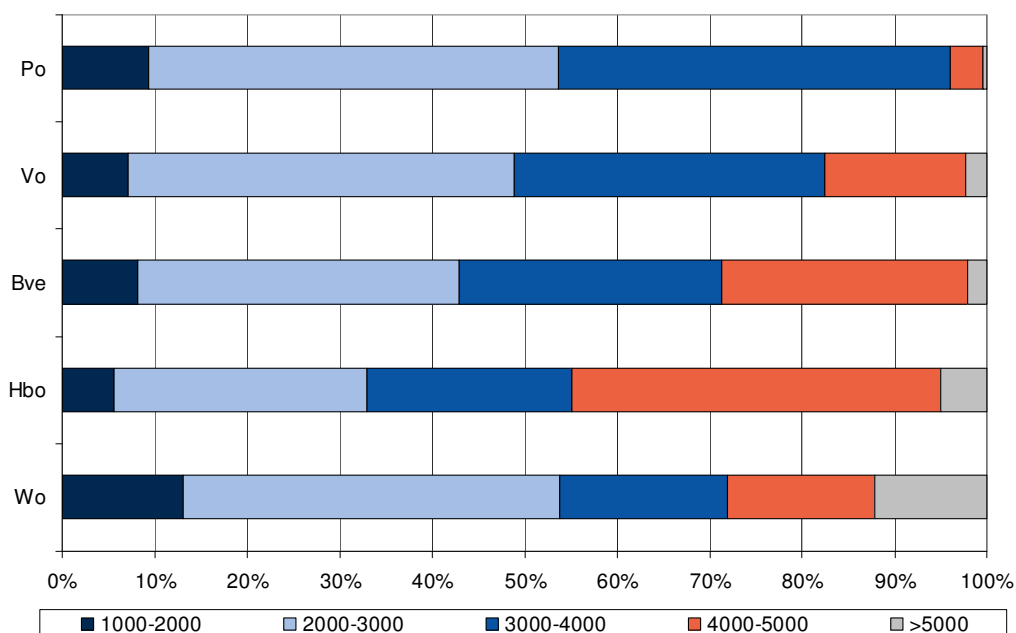
De spreiding van het salaris in het hbo lijkt weer groter te zijn dan in de voorgaande sectoren. Deels komt dit doordat de piek ergens anders ligt, in het hbo is er een relatief grote groep die een maandsalaris heeft tussen de 4.500 en 5.000 euro. Ruim 38 procent heeft een maandsalaris tussen de 2.000 en 3.500 euro. Het salaris concentreert zich in de klassen tussen de 4.000 en 5.000 euro, bijna 40 procent. De beloningen in het hbo liggen duidelijk hoger dan in het po, vo en de bve.

Het wo kent de grootste spreidingen: de verdeling van het salaris ziet er plat uit. Dat betekent dat er ook een “dikke” staart is met hoge inkomens. Opvallend voor het wo is, dat het de sector is met de grootste groep personeel met een maandsalaris onder de 2.500 euro (41 procent, te verklaren door groot aandeel beginnende onderzoekers), maar ook de sector met de grootste groep boven de 6.000 euro per maand (6 procent).

Al met al kent het po de minste spreiding en zijn de lonen in het po het laagst. Het vo en de bve kennen een iets grotere spreiding dan het po en zijn qua verdeling vergelijkbaar met elkaar, wel ligt het salaris iets hoger in de bve. Het hbo wijkt af vooral omdat het een brede top heeft met relatief veel inkomens boven de 4.000 euro. Op het gebied van uitschieters vallen de aantallen mee. De verdeling in het wo is het platst, het is de sector met zowel het hoogste aandeel lage inkomens als het hoogste aandeel hoge inkomens.

Om het bovenstaande visueel inzichtelijk te maken, worden de gegevens (versimpeld) hieronder in een figuur weergegeven.

Figuur 9.2 Verdeling van het aandeel personen per salarisklasse in de onderwijssectoren, ultimo 2007



9.2 Vergelijking aanvullende vergoedingen

De volgende tabel geeft een vergelijking van aanvullende vergoedingen tussen de onderwijssectoren weer. Alle sectoren krijgen een vakantie-uitkering van 8 procent per jaar. De eindejaarsuitkering bedraagt voor de bve, het hbo en wo 8,3 procent. In het vo bedraagt deze uitkering 7,4 procent en in het po 6,3 procent. Daarnaast ontvangt het personeel in po nog een bijdrage in de levensloop van 0,8 procent per maand en een structurele nominale uitkering van 110 euro bij normbetrekking in oktober van elk jaar. In het po, vo en bve kent men vanaf 2001 voor leraren die toen of daarvoor volgens het maximum hun schaal werden bezoldigd een zogenoemde uitlooptoeslag. Vanaf 2009 kent po op grond van het convenant LeerKracht van Nederland een zogenoemd schaaluitloopbedrag ter grootte van € 61 per maand. Dit bedrag wordt na een eenmalig beoordelingsmoment betaald vanaf het moment dat een leraar volgens maximumsalaris wordt bezoldigd. In het vo en bve zijn per 1 januari 2009 daardoor de bindingtoelage verhoogd. Bindingstoelagen bestaan alleen in het po, vo en de bve. Deze bedragen liggen tussen de € 214 en de € 1.692 per jaar. Het po en vo kennen een functioneringstoelage die maximaal 15 procent van het jaarsalaris bedraagt. In het wo is de functioneringstoelage onbeperkt. Arbeidsmarkttoelagen worden alleen in bve, hbo en wo uitgekeerd. De toelage mag onbeperkt uitgekeerd worden. In het po en vo is er een maandelijkse inkomens-toelage. Dit betreft een maandelijks bruto bijdrage van de werkgever in de ziektekosten (een vergoeding die men ook in het bve en hbo kent). Een directeur in het basisonderwijs ontvangt eveneens op basis van het convenant LeerKracht van Nederland vanaf 1 januari 2009 een maandelijkse toelage van € 275 bij een normbetrekking. In het wo mag de werkgever onbeperkt een toelage op andere gronden uitkeren.

Tabel 9.4 Vergelijking aanvullende vergoedingen tussen onderwijssectoren per 1-1-2009

Toelage	Po	Vo	Bve	Hbo	Wo
Vakantie	8%	8%	8%	8%	8%
Eindejaarsuitkering	7,1%	7,4%	8,3%	8,3%	8,3%
Uitlooptoelage (overgangsrechtelijk)	LA €25 LB €29 per maand	Tussen €22 en €45 per maand	Tussen €23 en €47 per maand		-
Bindingstoelage	Tussen €218 en €328 p.j.	Tussen €214 en €1321 p.j.	Tussen €1368 en €1692 p.j.	-	-
Schaaluitloopbedrag	€ 61,00 per mnd	Vertaald in de bindingstoelage	Vertaald in de bindingstoelage		
Beloningsdifferentie/ Buitengewone toelage	15%	onbeperkt	15%	15%	Onbeperkt
Arbeidsmarkttoelage	-	-	Onbeperkt	Onbeperkt	Onbeperkt
Inkomenstoelage/ bijdrage ziektekosten	€32 p.m.	€31 p.m.	40 p.m.-	300 p.j.-	-
Nominale toelage	€110 p.j. + €275 p.m. voor directie		-	-	-
Overig			EHBO: €9,47 p.m.		Onbeperkte toelage op andere gronden

Belangrijke conclusies die we uit de tabel kunnen trekken is dat de sectoren po en vo gekenmerkt worden door een grotere beperking van toelagen en meer inkomenstoelagen en nominale toelagen. Arbeidsmarktredenen spelen blijkbaar in de bve, het hbo en wo een sterkere rol, aangezien deze sectoren wel een arbeidsmarkttoelage mogen uitkeren. Wat opvalt, is dat de werkgever meer vrijheid heeft over de hoogte van toelagen in het wo ten opzichte van het hbo en in het hbo ten opzichte van de bve. Opvallend is ook de onbeperkte toelage op andere gronden die geldt voor het wo.

De gegevens van het Cfi laten het toe om ook een overzicht te maken van de aanvullende vergoedingen. In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de aanvullende vergoedingen voor het po, vo en de bve. In de tabel zijn ook de werkgeversbijdrage pensioen expliciet opgenomen.

Tabel 9.5 Aanvullende vergoedingen in de praktijk als percentage van het brutosalarijs in 2007 (gewogen gemiddelde)

Toeslag	Po	Vo	Bve
Vakantie-uitkering	7,5%	7,4%	7,5%
Bruto toeslag*	8,7%	9,0%	8,5%
Netto toeslag	1,2%	2,3%	2,7%
WG OP/NP	11,1%	11,6%	11,6%
WG FPU	2,1%	2,1%	2,0%
Totaal	30,6%	32,4%	32,3%

* Inclusief eindejaarsuitkering.

De tabel laat zien dat er boven op het salaris zo'n 30 procent aan toeslagen en pensioenen komt. De vakantie-uitkering, bruto toeslag (inclusief eindejaarsuitkering) en pensioenpremie vormen het leeuwendeel van de toeslagen. De sectorale hoofdstukken gaan dieper in op verschillen in toelagen, het blijkt niet zo te zijn dat specifieke functies vaker een toelage en ook een hogere toelage krijgen. Voor een groot deel zijn de toelagen dan ook gereguleerd.

9.3 Verklaringen voor salarisverschillen

In deze paragraaf vergelijken we de beloningen in de sectoren po, vo en bve onderling. Hbo en wo zijn niet meegenomen in de analyses vanwege de aard van de beschikbare gegevens. In het hbo betreffen de individuele salarisgegevens de *nominale* maand-salarissen³⁴ in plaats van de *werkelijk* uitgekeerde salarissen. Voor het wo hebben we alleen de beschikking over geaggregeerde salarisgegevens en kunnen daarom niet op persoonsniveau geanalyseerd worden. In de sectorale hoofdstukken hebben we per sector (uitgezonderd het wo) een regressiemodel gebruikt om loonverschillen van personen te verklaren. Enerzijds door persoonskenmerken als verklarende variabelen te gebruiken, anderzijds door schoolkenmerken als verklarende kenmerken te gebruiken. De uitkomsten duiden er op dat vooral de persoonskenmerken verklarend zijn voor loonverschillen.

Naast persoonskenmerken en instellingskenmerken is de sector waarin iemand werkt ook een verklaring voor loonverschillen. In de volgende analyse zijn de gegevens van het po, vo en de bve gepoold tot een dataset met gegevens van de drie sectoren. Op de dataset is voor de groep management/directie een verklaringsmodel geschat.

In het model is het lastig om schoolkenmerken te modelleren omdat het moet gaan om kenmerken die in de verschillende sectoren voorkomen. De uitkomsten van het model moeten dan ook vooral gezien worden als een vergelijking van de gemiddelde beloning van directie/ management in de verschillende sectoren, waarbij gecorrigeerd is (of rekening is gehouden) met een aantal persoonskenmerken. De volgende tabel toont de geschatte coëfficiënten en de verklarende kracht. De coëfficiënten geven het procentuele verschil ten opzicht van de iemand met de standaardkenmerken, gegeven dat de standaardkenmerken gelijk blijven.

De standaardpersoon is een mannelijke directeur die voltijds in het primair onderwijs werkt. Voor leeftijd en leerlingen geldt dat de coëfficiënt betrekking heeft op de toename als gevolg van een extra leeftijdsjaar of een grotere schoolomvang.

³⁴ Het bruto maandsalaris behorende bij de schaal en de specifieke trede van de schaal.

Tabel 9.6 Loonverschillen tussen po, vo en bve voor directiepersoneel (N=14.111)

Parameter	Coëfficiënt (in %)	Verklarende kracht
Adjunctdirecteur	-13,5	++
Bestuurder	16,9	++
Overig directie	-4,1	++
Leeftijdsgradient	0,8	++
Vrouw	-4,8	++
Parttimer	1,6	+
Vo	22,1	++
Bve	33,4	++
leerlingen (per 100)	-0,02	NS

De tabel laat zien dat de loonverschillen voor een groot deel verklaard worden door de functie en de sector waarin iemand werkzaam is. Directeuren in het vo en de bve verdienen respectievelijk gemiddeld 22 en 33 procent meer dan een directeur in het po. De uitkomsten moeten overigens vooral in het licht worden gezien van sectorale verschillen voor directeuren. Een verklaringsmodel voor alleen de bestuurders geeft bijvoorbeeld in omvang iets andere uitkomsten (mede doordat het aantal waarnemingen voor bestuurders gering is). In het algemeen onderbouwt de regressie een conclusie dat de oplopende complexiteit en verantwoordelijkheden van po naar vo naar bve worden gecompenseerd met een hogere beloning.

9.4 Vergelijking beloningsleidraad

In de vergelijking van de beloningsleidraden wordt het primair onderwijs buiten beschouwing gelaten. Voor deze sector is geen beloningsleidraad opgesteld en de bestuurders vallen onder de cao. De beloning van de bestuurders in de overige sectoren, vo, bve, hbo en wo, zijn opgesteld aan de hand van de totale directieurenmarkt. Het maximale inkomen van een bestuurder van een onderwijsinstelling is vastgesteld op het Q1-niveau van de directieurenmarkt, behalve voor het wo waar het maximale inkomen hoger kan uitvallen. Door deze werkwijze staan de bestuurdersbeloningen los van de overige beloningen in de sectoren, oftewel de sectorale loongebouwen.

In de beloningsleidraden wordt aan de hand van een aantal factoren de ‘zwaarte’ van de instelling bepaald die leidend is voor de salarisgroep waarin een bestuurder valt. Deze factoren verschillen per sector.

Tabel 9.7 Vergelijking beloningsleidraden per onderwijssector (vo-wo)

Sector	Factoren	Berekening	Salariëring
Vo	Aantal leerlingen; Aantal onderwijstypen; Omgevingstypering.	Bepaling omvangspunten: 321-656; Bepaling complexiteitsfactor a.d.h.v. tabel (aantal onderwijstypen x omgevenstypering), 1,00-1,21; Berekening: omvangspunten*complexiteitsfactor.	Groepen A-G Min.: € 70.700 Max.: € 178.400
Bve	Totale omzet instelling; Aandeel omzet uit rijksbijdrage; Aandeel deelnemers niveau 1+2.	Bepaling punten: 240-552; Bepaling punten: 80-184; Bepaling punten: 80-184; Berekening: optellen punten per factor.	Groepen A-F Min.: € 73.700 Max.: € 170.200
Hbo	Baten uit bedrijfsvoering; Maatschappelijke geldstroom (rijksbijdrage) tov baten gewone bedrijfsvoering; Aantal hbo-sectoren (1-7).	Bepaling punten: 240-552; Bepaling punten: 80-184; Bepaling punten: 80-184; Berekening: optellen punten per factor.	Groepen A-F Min.: € 73.700 Max.: € 170.200
Wo	Baten uit bedrijfsvoering in combinatie met % derde geldstroom; Aantal studenten.	Bepaling punten a.d.h.v. tabel (totale baten x % derde geldstroom), 390-835; Bepaling punten: 80-140. Berekening: optellen punten per factor	Groepen A-E Min.: € 102.500 Max.: € 240.600

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de factoren die meespelen met name zijn gebaseerd op financiële gegevens, met uitzondering van het voortgezet onderwijs. Hier is het aantal leerlingen een belangrijk criterium, een factor die verder alleen in het wetenschappelijk onderwijs wordt meegenomen. De zwaarte die de factor aantal studenten meekrijgt in de berekening van het puntentotaal in het wo is echter van een totaal andere orde dan in het vo. Uniek voor de bve is dat tevens wordt gekeken naar het aandeel deelnemers op niveaus 1 en 2, die doorgaans worden beschouwd als de ‘moeilijkste’ groepen waaronder de uitval ook relatief hoog is.

Verder valt op dat het maximum dat geldt in het vo niet alleen hoger is dan het verhoogd ministersalaris, maar ook hoger dan het mbo en hbo. In het wo worden slechts vijf groepen onderscheiden, terwijl dit er in de andere sectoren zes of zeven zijn. Het maximum in het wo ligt zo'n € 70.000 hoger dan in de andere sectoren.

Op de site van de VO-raad is op 2 maart 2009 o.a. de volgende kanttekening geplaatst bij het maximum in de beloningsleidraad:

In 2008 is door de ALV van de VO-raad bepaald dat het voortgezet onderwijs zich aan het wettelijk maximum zal houden voor de beloning van bestuurders. Zolang deze norm nog niet is vastgesteld, adviseert de VO-raad een maximum van 135.000 euro te hanteren.

Uit de simulatie van de beloningsgroepen voor de instellingen in de verschillende onderwijssectoren in de voorgaande hoofdstukken is gebleken dat een aantal factoren niet eenduidig vast te stellen is. Zo is ‘omgevingstypering’ (vo) vatbaar voor verschillen in interpretatie. Daarnaast zijn baten uit bedrijfsvoering onderhevig aan inflatie en is een

begrip als derde geldstroom niet synoniem met opbrengsten van derden. Ook overtreffen de maximale beloningen in de praktijk regelmatig de maxima die voor de gesimuleerde groepen gelden. Deze afwijkingen komen in alle sectoren voor.

De volgende tabel vergelijkt de uitkomsten van de beloningsleidraad simulaties voor de verschillende sectoren. In de tabel is per sector het minimum en maximum van de verschillende beloningsklassen opgenomen en het percentage onderwijsinstellingen dat volgens de simulatie in de klasse valt. Uit de frequentie en de minima en maxima kan een gemiddelde worden berekend. Het gemiddelde is in de laatste kolom van de tabel opgenomen.

Tabel 9.8 Verdeling onderwijsinstellingen over de beloningsklassen op basis van de simulatie beloningsleidraad

										Gem
Vo	Min	70.700	77.500	85.300	94.300	105.000	119.400	133.800		83.589
	Max	94.200	103.300	113.700	125.700	140.000	159.200	178.400		111.413
	freq	22%	29%	36%	8%	2%	1%	3%		
Bve	Min		73.700	81.600	90.900	101.300	113.600	127.700		87.832
	Max		98.300	108.800	121.200	135.000	151.400	170.200		117.102
	freq		18%	30%	32%	14%	6%	-		
Hbo	Min		73.700	81.600	90.900	101.300	113.600	127.700		95.824
	Max		98.300	108.800	121.200	135.000	151.400	170.200		127.746
	freq		18%	28%	18%	10%	18%	10%		
Wo	Min				102.500	116.600	130.600	153.200	180.500	150.289
	Max				136.700	155.500	174.200	204.300	240.600	200.414
	freq						31%	54%	15%	

Bovenstaande tabel laat het beeld zien dat ontstaat als de beloning van de bestuurder wordt gebaseerd op criteria uit de beloningsleidraad. Zo wordt duidelijk dat de meeste onderwijsinstellingen in het vo in de laagste drie beloningsklassen (totaal 86%) thuishoren. Hetzelfde geldt in de bve, maar hier zijn de hogere beloningsklassen al beduidend beter gevuld. De spreiding is het grootst in het hbo, terwijl ook het wo een grote concentratie laat zien, maar dan in de hogere klassen. In het wo zit met meer dan de helft van de instellingen in het op een-na-hoogste klasse en geen enkele instelling in de laagste klassen. Uit de tabel blijkt verder dat een maximum bedrag voor een sector niet alles zegt. Het gaat ook om de frequentie van het aantal scholen waarvoor het maximum geldt. Het gemiddelde geeft weer hoe, in de simulatie, de sectoren zich onderling tot elkaar verhouden. Het moge duidelijk zijn dat de afstand tussen het wo en de andere sectoren het grootst is.

Wat overigens niet in de tabel is opgenomen, maar ook van wezenlijk belang is, is de mate waarin de beloningen in de praktijk aan de norm voldoen. Het blijkt dat het maximum in de praktijk nog wel eens het maximum uit de simulatie overtreft³⁵. Het is hierbij belangrijk de vraag te stellen of het loon inclusief of exclusief de pensioenpremies van de werkgever zijn. Overigens wordt ook zonder de pensioenpremies mee te rekenen het maximum overschreden.

³⁵ Zie figuur 5.9 vo, figuur 6.8 bve, figuur 7.11 hbo en figuur 8.9 wo.

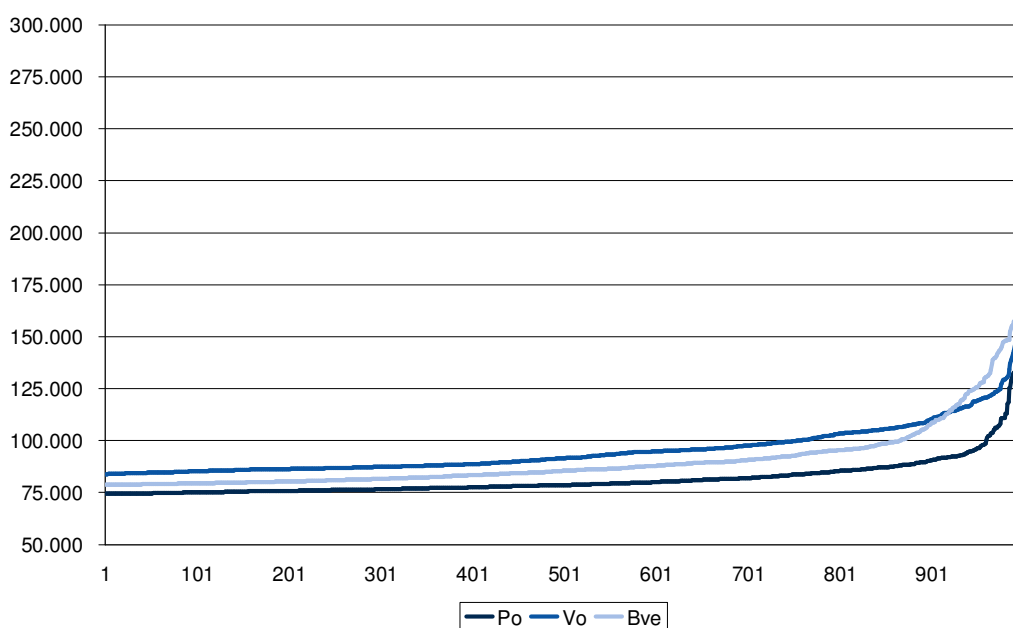
9.5 Topinkomens

In het onderzoek zijn de topinkomens per sector langs twee wegen in kaart gebracht. In de eerste plaats zijn voor het po, vo en de bve de gegevens van het Cfi gebruikt om de top 1.000 van hoogste salarissen samen te stellen. In de tweede plaats zijn de gegevens uit de WOPT geanalyseerd om een beeld te krijgen van de inkomens die in 2007 boven de norm van 169.000 euro zijn uitgekomen.

9.5.1 De 1.000 hoogste inkomens

Bij een vergelijking van de 1.000 hoogste salarissen merken we in eerste plaats op dat de sectoren van verschillende omvang zijn. De top 1.000 van het po betreft 0,6 procent van het personeelsbestand, voor het vo en de bve is dat respectievelijk 1 en 2,1 procent. De volgende figuur toont de verdeling van de top 1.000 voor de drie sectoren in 1 figuur.

Figuur 9.3 De top 1.000 salarissen in po, vo en de bve in 2007



In de figuur zien we dat over de gehele linie de topsalarissen in het po in vergelijking met het vo en de bve het laagst zijn. Voor een groot deel van de top 1.000 liggen de salarissen van vo boven die van de bve. In de echte top is dit echter omgekeerd en liggen de salarissen in de bve-sector boven de salarissen van het vo. De allerhoogste salarissen hebben een bescheiden aandeel in de top 1.000. De onderstaande tabel laat zien welk aandeel de salarissen van meer dan 100.000 en 125.000 hebben in zowel de top 1.000 als de hele sector.

Tabel 9.9 Salarissen boven de 100.000 en 125.000 euro in het po, vo en de bve

	Aandeel in top 1.000		Aandeel in personeelsbestand	
	100.000 +	125.000+	100.000 +	125.000+
Po	3,8%	1,4%	0,02%	0,01%
Vo	24,5%	2,3%	0,23%	0,02%
Bve	13,3%	5,1%	0,28%	0,11%

Vanuit de sectorale hoofdstukken weten we dat de top 1.000 het personeel uit de functiegroep management/directie oververtegenwoordigd is. Dit geldt met name voor het po en het vo waarvoor respectievelijk 73 en 77 procent van de top 1.000 managers en directeuren betreft. Voor de bve-sector is eveneens sprake van oververtegenwoordiging, maar in mindere mate. In de bve is het aandeel van het management in de top 1.000 ongeveer een kwart. In de bve-sector zit ook relatief veel onderwijzend personeel en beheerspersoneel in de top 1.000 (beide functiegroepen 38 procent). Voor het hbo en het wo ontbreken de gegevens om een top 1.000 samen te stellen.

9.5.2 Over-de-topinkomens

In 2007 bedroeg de norm voor de WOPT 169.000 euro. In deze paragraaf laten we op basis van de gegevens uit de WOPT zien hoe vaak in het onderwijs de WOPT-grens is overschreden. Het overschrijden van de WOPT kan verschillende oorzaken hebben. Zo kan het salaris structureel te hoog zijn, maar kan het ook zo zijn dat het salaris als gevolg van een eenmalige uitkering de WOPT grens overschrijdt. Bij eenmalige uitkeringen kan het bijvoorbeeld gaan om vertrekpremies, uitkering van vakantiedagen of afspraken over eenmalige pensioenstortingen bij aanvang van het dienstverband. Overigens kunnen eenmalige uitkeringen, met name bij indiensttreding, worden uitgesmeerd over meerdere jaren. Zodoende kan het ‘topinkomen’ in een specifiek jaar lager zijn, terwijl er wel sprake is van een “topinkomen” over meerdere jaren.

Naast de feitelijk betaalde salariskosten, speelt ook nog een rol wat de salariskosten zijn, omgerekend naar jaarbasis bij een voltijdsaanstelling. Iemand kan bijvoorbeeld onder de WOPT-grens blijven maar dit kan zijn omdat de persoon slechts een aanstelling heeft voor een half fte. Het vervelende van een omrekening naar een voltijdsaanstelling is dat bijvoorbeeld een vertrekpremie niet afhangt van de aanstellingsomvang of het aantal maanden dat er in het betreffende jaar is gewerkt. Veelal gaat het om een vast bedrag, waardoor omrekenen naar een voltijdsaanstelling op jaarbasis te veel vertekent. Bij de omrekening naar jaarsalarissen zijn de eenmalige uitkeringen buiten beschouwing gelaten. Ook is niet altijd duidelijk of broncijfers reeds omgerekend zijn naar een jaarbedrag.

De volgende tabel geeft een overzicht van het aantal WOPT-gevallen per sector, met de oorzaak. Daarnaast geeft de tabel een overzicht van het aantal gevallen dat zich voordoet onder de directie en bestuurders.

Tabel 9.10 Aantal vermeldingen in de WOPT 2007 per onderwijssector

	Po	Vo	Bve	Hbo	Wo*
Totaal aantal	-	8	20	29	77
Wv. aantal directie en bestuurders	-		16	27	35
Totaal aantal op basis van alleen salaris en pensioen	-	1	9	24	52
Aantal directie en bestuurders op basis van alleen salaris en pensioen	-		8	24	32

* Inclusief agrarische/groene instellingen, exclusief academische ziekenhuizen.

De tabel laat zien dat er een zekere ordening tussen de sectoren is. Van po naar wo zien we het aantal gevallen toenemen. Voor alle sectoren betreft het vooral de bestuurders die boven de WOPT-grens uitkomen. In het wo komt ook nog een groot aantal niet-bestuurders boven de WOPT-grens uit.

10 Gevolgen instellen maximumbeloning

10.1 Inleiding

Hoewel er in maatschappelijke discussies een consensus neigt naar het instellen van maxima voor bestuurders in de publieke sectoren, wordt minder gesproken over de gevolgen van het instellen van maximumbeloningen. Met andere woorden, de maatschappelijke wenselijkheid van het aan banden leggen van beloningen voor bestuurders in de publieke sector staat buiten kijf, terwijl aan de effectiviteit veelal wordt voorbij gegaan.

Er zijn echter ook weinig concrete bewijzen voor welke gevolgen beloningsmaxima (kunnen) hebben, simpelweg vanwege het ontbreken van casuïstiek. Voor het literatuuronderzoek zijn zowel internationale als nationale bronnen meegenomen, vanuit verschillende disciplines. Eerst gaan we in op de ontwikkelingen in de private sector in de VS, waar de discussie over topinkomens al langer speelt. Vervolgens wordt gekeken naar de private sector in eigen land. Welke gevolgen worden onderscheiden voor de (semi-) publieke sector in eigen land komt dan aan bod. Daarna wordt ingegaan op enkele theorieën over (de uitwerkingen van) beloningen, die vanwege het gebrek aan casuïstiek interessante inzichten kunnen opleveren.

Overigens wordt in verschillende bronnen melding gemaakt van de ‘Balkenendenorm’, zonder duidelijk te maken wat daaronder verstaan wordt. In de voorgaande hoofdstukken is conform Commissie Dijkstal steeds de term ‘verhoogd ministersalaris’ gebruikt, wat op € 176.000 ligt. Het zou echter kunnen voorkomen dat sommigen met ‘Balkenendenorm’ het verhoogd ministersalaris bedoelen, terwijl anderen refereren naar het salaris van premier Balkenende zelf.

10.2 Private sector VS

Gevolgen wetsveranderingen in de private sector

In de Verenigde Staten wordt de discussie over het al dan niet ingrijpen van de regering ten behoeve van het verlagen van de topinkomens al veel langer gevoerd dan in Nederland. Het is dan ook interessant te zien welke uitwerkingen de wetsveranderingen in de VS hebben gehad (zie tekstkader).

Wetsveranderingen in de VS

Het reguleren van topinkomens is een internationaal fenomeen. Vanaf het begin van de jaren 90 worden in de Verenigde Staten de eerste pogingen gedaan om door middel van wetten de steeds hoger wordende beloningen van CEO's (Chief Executive Officer, algemeen directeur) te reguleren³⁶.

<u>Jaar</u>	<u>Wetsverandering</u>
1992	Transparantie van beloningen;
1993	+ belastingaftrek bij beloning van maximaal 1 miljoen;
2004	+ beloning afhankelijk van aandelenwaarde en jaarlijkse ontwikkeling;
2006	+ totale compensatie kolom, met alle mogelijk compensaties en voorwaarden om deze te ontvangen; + het openbaar maken van de leden van de raad van commissarissen (inzicht in lidmaatschap van bestuurder in elkaars raad van commissarissen).

Na het van kracht gaan van nieuwe wetten, zoals de transparantie van beloningen en het recht op belastingaftrek bij beloningen tot 1 miljoen dollar, bleken iedere keer de beloningen te stijgen in plaats van af te nemen. Het tegenovergestelde effect van wat met de wetsveranderingen werd beoogd heeft een aantal redenen volgens Grant, professor Business en Economics aan de Universiteit Atlanta³⁷. Allereerst wordt door transparantie van beloningen het imago van een bedrijf beïnvloed. Zowel werkgevers als werknemers willen met een 'volledig beloond management' naar buiten treden om uit te stralen dat het goed gaat met de organisatie en dat er goed gezorgd wordt voor de medewerkers. Ten tweede verandert een lijst van beloningen in een 'scorekaart van persoonlijke waarde' waarbij de bestuurder zich in meerdere of mindere mate gewaardeerd voelt ten opzichte van zijn 'gelijken' in de branche. Een derde reden van het falen van de maatregel tegen hoge beloningen is dat wanneer de beloningen stijgen door competitie en niet door prestatie, de verantwoording voor deze beloningen steeds moeilijker wordt. En naarmate de verantwoording moeilijker geacht wordt, blijft deze vaker achterwege. Het gevolg is dat zelfs bij daling van de aandelenwaarde, de beloningen blijven stijgen, aldus de hoogleraar.

Het zou de bedrijven onmogelijk gemaakt moeten worden om hun beloningen toe te kennen met de motivatie 'de concurrentie doet het ook'. De compensation committees zouden sterkere criteria moeten kunnen toepassen om beloningen aan af te meten en de targets zouden betekenisvol, uitdagend en meetbaar moeten zijn³⁸.

Benchmarking

In een onderzoek uit 2008³⁹, uitgevoerd door de Universiteit Portland, is getracht de motivatie achter de beloningen van bestuurders te achterhalen door het analyseren van jaarverslagen van ondernemingsbesturen. Er is gebleken dat bij 96 van de 100 commerciële bedrijven (uit de S&P 500 index) aan de hand van benchmarking de beloningen van haar bestuurder vastgesteld worden. Het inzicht in het inkomen van 'collega'-bestuurders biedt een heel praktische en efficiënte manier om een marktconform

³⁶ Grant, C.T. (2008). Can regulations curb excessive executive pay? *Strategic management*, 9 p. 31-39, Atlanta USA.

³⁷ Grant, C.T. (2008). Can regulations curb excessive executive pay? *Strategic management*, 9 p. 31-39, Atlanta USA.

³⁸ Grant, C.T. (2008). Can regulations curb excessive executive pay? *Strategic management*, 9 p. 31-39, Atlanta USA.

³⁹ Bizjak, J.M. (2008). Does the use of peers contribute to higher pay and less efficient compensation? *Journal of Financial Economics* 90 p. 52-168, Portland USA.

salaris te bepalen. Het keerpunt hierbij is dat de meerderheid van de organisaties de beloning vaststelt door net boven het gemiddelde van de branche te gaan zitten. De redenen daarvoor zijn het voorblijven van de concurrentie en het tevreden houden van het zittende personeel. Het gevolg hiervan is, dat het gemiddelde branchesalaris stijgt, waardoor de beloningen een jaar later ook toenemen en er zo een spiraaleffect ontstaat. Vooral de bestuurders die het ene jaar onder gemiddelde betaald kregen, zien hun beloningen een jaar later in verhouding tot diegene met een bovengemiddelde beloning, significant harder stijgen.

Het probleem is volgens deze onderzoekers niet zozeer de benchmarking van de beloningen zelf, als wel de informatie waarop deze keuze bepaald is. Wanneer naast de hoogte van de beloning er ook transparantie is over de mate van presteren, is er een reëlere vergelijking tussen bestuurders mogelijk waardoor de beloningen meer verantwoord en meer in verhouding tot elkaar stijgen.

Motivatie

Dat de bonussen groeien naarmate een werknemer hoger in de hiërarchie komt is volgens de auteur van het boek 'The Logic of Life'⁴⁰ onontkoombaar. Bij het krijgen van promotie aan het begin van een carrière maakt het niet zoveel uit hoe hoog deze is aangezien de toekomst ongetwijfeld nog veel hogere promoties zal brengen. Maar hoe hoger de werknemer in de hiërarchie komt, des te kleiner de kans wordt om regelmatig promotie te maken waardoor alleen nog heel hoge bedragen motiverend voor de bestuurder werken.

Een ander argument voor de hoge beloningen van de CEO, is in de ogen van de auteur de motiverende invloed die het heeft op de werknemers die onder hem werken. De bestuurder neemt in dit geval een meer symbolische rol in. Hoe hoger de beloning van de CEO, des te meer zijn de managers gemotiveerd om hard te werken in de hoop dat ze uiteindelijk ook in aanmerking komen voor de functie als CEO met de bijbehorende beloningen.

10.3 Private sector nationaal

Gevolgen benchmarking

In de Nederlandse private sector zijn soortgelijke ontwikkelingen, zoals in de Verenigde Staten, zichtbaar. Na de komst van salarisadviesbureaus vanaf de jaren '90 wordt steeds intensiever naar de beloningen van 'collega'-bestuurders gekeken. Waarbij de internationale organisaties (zoals Shell, ING en AEGON) zich niet alleen aan nationale maar ook internationale organisaties spiegelen. Een 'Nederlandse beloning' zou door de internationale bedrijfsmoraal niet passend zijn⁴¹. Ook bestuurders zelf bedingen een hogere beloning wanneer blijkt dat er grote verschillen zijn met gelijken uit de branche. Zolang de concurrentiepositie behouden blijft, door bijvoorbeeld de productiekosten zo laag mogelijk te houden, kunnen de topinkomens volgens de multinationals verantwoord worden.

⁴⁰ Harford, T. (2008). The logic of life. The rational economics of an irrational world. Little Brown, London. p. 113-122.

⁴¹ Steeds verder verwijderd van de werkvloer. (17-05-2008). *De Volkskrant*.

Transparantie

Uit een onderzoek van Dittmann, hoogleraar Corporate Finance and Managerial Accounting aan de Erasmus Universiteit, naar de transparantie van de beloningssystematiek van 90 beursgenoteerde bedrijven in Nederland, blijkt dat er nog ruimte voor verbetering is⁴². Naast het feit dat tussen 2002-2006 de beloningen (op lange en korte termijn) flink zijn gestegen, is de structuur van de totstandkoming ervan volgens Dittmann door de jaren heen steeds ondoorzichtiger geworden. Ook zouden hogere beloningen uitgekeerd zijn dan vooraf met de bestuurders overeengekomen zijn en de motivatie van deze overschrijding zou in het jaarverslag ontbreken. Nieuwe CEO's zorgen volgens de hoogleraar voor de grootste stijging van salaris en bonussen, vooral bij internationale concerns.

Om de transparantie te verbeteren zouden de bonussen die in een bepaald jaar uitgekeerd worden ook in het jaarverslag van datzelfde jaar vermeld moeten worden. Ook zouden organisaties vooraf moeten vermelden wat het target en de maximum te verkrijgen bonus is. Ten slotte zouden de gebruikte (prestatie)maatstaven duidelijk, consistent, adequaat en meetbaar moeten zijn. Er zou dus geen sprake meer moeten kunnen zijn van het zogenaamde 'cherry picking'; het kiezen van de maatstaf die de hoogste bonus tot gevolg heeft. Wanneer het openbaar maken van de prestatie maatstaven concurrentiegevoelig is, kunnen relatieve prestatie maatregelen volstaan. Ook zouden ad hoc bonussen, zoals voor geslaagde acquisities, moeten worden afgeschaft. Aangezien (succesvolle) acquisitie deel uitmaakt van de dagelijkse werkzaamheden hoeft een bestuurder, naar mening van de hoogleraar, hier niet extra voor beloond te worden.

Gevolgen kortetermijnbeloningen

Teveel focus op het voldoen aan de voorwaarden voor ad hoc bonussen kan op de langere termijn het functioneren van de organisatie in de weg staan. Een ander gevaar van het gebruik van ad hoc bonussen is dat het steeds vaker voor zou kunnen komen waardoor het standaard beloningsbeleid in haar doel voorbij schiet. "Alle bonussen zouden deel uit moeten maken van het standaard beloningsbeleid."⁴³

Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat er een positief verband is tussen kortetermijnbeloningen en prestatie. Daar waar gepresteerd wordt, worden hogere beloningen uitgekeerd. De prestatie wordt echter subjectief gemeten aangezien alleen de ontwikkeling van het eigen bedrijf ten opzichte van een jaar eerder geanalyseerd wordt. De bedrijfsontwikkeling zou eigenlijk in verhouding tot de gehele sector gemeten moeten worden om te weten wat er werkelijk gepresteerd is dat jaar, aldus de hoogleraar.

Een hoogleraar van Nyenrode verwacht dat het aan banden leggen van bonussen en gouden handdrukken door er meer belasting over te heffen frauduleus handelen tot gevolg heeft. Hij verwacht dat er allerlei trucs verzonnen worden waarbij vooral advocaten en belastingadviseurs geld verdienen. Ook een hoogleraar van de Erasmus Universiteit is

⁴² Dittmann, I. (2007). Transparantie beloningssystematiek in Nederland ondermaats. Onderzoek naar de relatie beloning en bedrijfsprestatie bij beursgenoteerde bedrijven in de periode 2002-2006.

⁴³ Dittmann, I. (2007). Transparantie beloningssystematiek in Nederland ondermaats. Onderzoek naar de relatie beloning en bedrijfsprestatie bij beursgenoteerde bedrijven in de periode 2002-2006.

niet erg enthousiast over dit voorstel, “Waarschijnlijk zullen veel bedrijven de belasting gewoon betalen. Uiteindelijk verslechtert door dit soort belastingen het vestigingsklimaat.”⁴⁴ Beiden vinden wel dat er iets gedaan moet worden aan de beloningen die niet gekoppeld zijn aan prestaties, alleen vinden zij dit geen taak van de overheid, maar die van de aandeelhouders en Raad van Commissarissen van de organisaties.

10.4 (Semi-)Publieke sector nationaal

Maatschappelijke discussie

Sinds de openbaringsplicht voor topinkomens in de (semi-) publieke sectoren in 2006 is er veel discussie over de eventuele mogelijkheden om de ieder jaar stijgende beloningen aan banden te kunnen leggen. Hoewel de organisatiestructuur van private en (semi-) publieke instellingen erg van elkaar verschillen, is het niet ondenkbaar dat een aantal van de hiervoor genoemde gevolgen van beloningsregulatie ook van toepassing is op (semi-) overheidsinstellingen.

Net als het bedrijfsleven verwacht ook de Raad van State dat het net als in het bedrijfsleven onmogelijk zal zijn om topinkomens te reguleren door middel van openbaarmaking⁴⁵. “Er zullen nog altijd bezoldigingen worden toegekend die in de samenleving vragen oproepen uit een oogpunt van maatschappelijk verantwoorde inkomensverhoudingen.” Ook de lijstjes met ‘rapportcijfers’ dienen volgens de raad slechts één doel, namelijk het ophemelen van degenen die bovenaan het lijstje staan en het motiveren van de diegenen die onderaan het lijstje staan om het beter te doen.

Marktwerking in de publieke sector

Uit het onderzoek Topinkomens 2006 uitgevoerd door Intermediair⁴⁶ blijkt dat in verschillende publieke sectoren de lonen en beloningen opgeschroefd worden, voordat er een maximumnorm vastgesteld wordt. Een veelbesproken voorbeeld is de salarisverhoging van 30.000 euro van de voorzitters van één van de universiteiten. De reden van deze verhoging was het naderende vertrek van een van de bestuurders. “Het zoeken van een nieuwe collegevoorzitter zou door een, ten opzichte van de markt, lager salaris bemoeilijkt kunnen worden”, aldus de woordvoerder van de universiteit. Het belonen van bestuurders wordt gedaan als reactie op de beloningen van andere bestuurders (het zogeheten ‘haasje-overeffect’) om op die manier personeel te aan te trekken, te behouden en blijven uitdagen en motiveren. “De opwaartse druk op de salarissen is het directe gevolg van de invoering van de marktwerking en die wil de overheid zelf”, zegt de voorzitter van de raad van toezicht van zorginstelling Livio⁴⁷.

De voorzitter van de raad van toezicht van de Universiteit Utrecht, en tevens voorzitter van het overleg van alle universitaire toezichthouders, vindt dat het ministerie bij het invoeren van het voorstel van Hay Group meer accuraat had moeten reageren. Het stellen van een maximumnorm aan salarissen, nu blijkt dat de toelagen die geen maximum

⁴⁴ Hoogleraren sceptisch over aanpak topinkomens. (18-03-2008). *BN Destem*.

⁴⁵ Tamminga, M. (11-08-2005). Halfslachtige openheid. *NRC Handelsblad*.

⁴⁶ Intermediair (2006). Topinkomens in de (semi-) publieke sector. De laatste loongolf? (30-05-2007).

⁴⁷ Intermediair (2006). Topinkomens in de (semi-) publieke sector. De laatste loongolf? (30-05-2007).

kennen opgerekt worden, is te laat. “Universiteiten zijn tegenwoordig hybride bedrijven, die voor een deel op de markt actief zijn. Dan kun je niet alleen maar publieke normen hanteren als je goede mensen wilt krijgen.”⁴⁸ Ook kaart hij het probleem met bijvoorbeeld academische ziekenhuizen aan. “Daar worden veel hogere bedragen betaald, en die zijn toch nauw verbonden met de universiteiten.”

Ook de president van de Nederlandsche Bank acht dat het vaststellen van een maximumnorm voor de lonen in de publieke sector een ‘bedreiging van het overheidsapparaat’ tot gevolg heeft⁴⁹. Hierdoor zal de overheid onvoldoende in staat zijn om hoog gekwalificeerde werknemers te contracteren en te behouden. Een goede publieke sector komt volgens de president van de bank voort uit een goede incentivestructuur.

In de zorgsector wordt in de nieuwe ‘Beloningscode Bestuurders Zorg’ voor de maximumbeloning gelijk gesteld aan de ‘Balkenendenorm’⁵⁰, tenzij er sprake is van een marktgerichte organisatie⁵¹. In het laatste geval wordt door de NVZD (Vereniging van bestuurders in de gezondheidszorg) en NVTZ (Nederlandse Vereniging van Toezichthouders in Zorginstellingen) een maximum van 245.000 voorgesteld. Daarop is inmiddels vanuit verschillende hoeken zeer kritisch gereageerd. De constructie zou bestuurders ertoe kunnen verleiden om met hun zorginstelling de markt op te gaan.

ABVAKABO FNV vindt bovendien het argument van commerciële activiteiten geen geldige reden om hogere beloningen toe te staan⁵². Zo is op hun website te lezen “*Een koppeling tussen beloning en marktwerking is wat ons betreft helemaal onbespreekbaar. Marktwerking mag nooit een prikkel zijn voor hogere salarissen binnen de zorg.*”

Prestatiemeting

De reden waarom de Balkenendenorm volgens een topambtenaar van de Albeda Leerstoel Universiteit van Leiden⁵³ niet goed is, is omdat deze ‘politiek bepaald’ is. Volgens hem zou er meer naar de zwaarte van de functie gekeken moeten worden; de overheid zou de prestaties van ambtenaren moeten meten om op basis daarvan beloningen vast te kunnen stellen.

Dat het meten van prestaties bij semi-overheidsinstellingen (nog) te weinig gebeurt, blijkt uit lijst met topinkomens in 2007. Het aantal veelverdieners is verdubbeld ten opzichte van 2006. Dit blijken vooral bestuurders uit de zorg te zijn, die ook bij slechte prestaties ruime beloningen ontvangen.

De oud-directeur van het bijna failliete Amsterdam Thuiszorg bijvoorbeeld nam afscheid met een beloning van ruim 900.000 euro en bestuurvoorzitter van Mediant trad af met 522.300 euro nadat de Raad van Toezicht het vertrouwen in hem had opgezegd⁵⁴. Deze beloningen zijn gebaseerd op de (oude) beloningscodes in de zorg. Aan de hand van de

⁴⁸ Bos, W. Schaal 18 is een lachertje. (13-09-2007). *Ublad*, 2 p. 39.

⁴⁹ Wellink: geen maximumlonen in publieke sector (07-04-2008). *Het Financieele Dagblad*.

⁵⁰ Hiermee wordt overigens niet het verhoogde ministersalaris bedoeld, maar het salaris van de premier (191.000).

⁵¹ http://www.nos.nl/nosjournaal/artikelen/2009/5/27/270509_beloning_zorg_aan_banden.html

⁵² http://www.abvakabofnv.nl/cao/bericht/koppeling_marktwerking_en_beloning_binnen_zorg_onacceptabel/

⁵³ Novum 29-05-2009. Topambtenaar: Balkenende-norm onverstandig.

⁵⁴ Luyendijk, W. (24-01-2009). Goudomrand onderpresteren met publiek geld. *NRC Handelsblad*, p. 3.

grootte en complexiteit van de zorginstellingen wordt de hoogte van de beloning bepaald. “Deze criteria zijn echter moeilijk te meten waardoor de criteria niet de hoogte van de beloningen bepalen maar andersom”, zo zegt een hoogleraar sociaal recht. Overigens vindt hij ook het argument dat je topexperts alleen met een topsalaris binnenhaalt een drogreden. “Pas wanneer er niemand op het gebruikelijk voorgestelde salaris reageert bied je een hoger salaris.”

Zelfs bij een van de grootste zorginstellingen van Nederland, het Erasmus Medisch Centrum, worden beloningen voor bestuurders en specialisten minimaal verantwoord. De functiezwaarte van een bestuurder in de zorg wordt, in de nieuwe, nog in te voeren beloningscode (2009), bepaald aan de hand van drie indicatoren⁵⁵: complexiteit van de instelling (kennisintensiteit en transactieketen), impact (omvang van de gevolgen van het handelen van de zorginstelling en de reacties die het handelen van de zorginstelling oproept in de maatschappij) en omzet. In totaal zijn er negen punten te behalen, waarvan bijvoorbeeld een universitair medisch centrum gemiddeld acht à negen punten scoort. Deze punten en de omzet bepalen uiteindelijk in welke salarisschaal de bestuurder valt (minimaal 49.700 euro schaal A; maximaal 190.000 euro schaal J;). De Raad van Toezicht kan, zoals eerder vermeld, afwijken van de aangegeven scores, mits de afwijking gemotiveerd wordt vastgelegd. Deze afwijking kan leiden tot een maximaal jaarsalaris van 245.000 euro. De factoren complexiteit en impact zijn echter niet eenduidig, waardoor instellingen deze naar eigen voorkeur kunnen interpreteren.

In 2008 ontving de voorzitter van het bestuur van het Erasmus Medisch Centrum⁵⁶ een bruto inkomen (incl. vakantiegeld, eindejaarsuitkeringsalaris en andere vaste toelagen) van 213.188 euro. Het totale jaarsalaris (inclusief variabele beloning) kwam op 284.721. Hoewel in de vorige beloningscode een hoger maximaal jaarsalaris toegestaan was, was het toen ook al verplicht om de beloningen van de bestuurders te verantwoorden.

Hetgeen er in het jaarverslag van 2008 van het medisch centrum over de beloningen van het personeel vermeld staat, is dat de Raad van Toezicht ‘tot doel heeft om goede kandidaten voor een bestuursfunctie aan te trekken, deze bestuursleden te motiveren en voor het Erasmus MC te behouden. De beloning dient derhalve concurrerend te zijn met wat voor posities van vergelijkbare complexiteit, omvang en verantwoordelijkheid wordt geboden.’ Specifiek over variabele beloningen staat verder dat deze toegekend wordt wanneer ‘afhankelijk van de mate waarin bijzondere prestaties verricht zijn en/of vooraf vastgestelde toetsbare doelstellingen gerealiseerd en afspraken behaald zijn. Deze variabele beloning bedraagt maximaal 20 procent van het vaste salaris. In de variabele beloning wordt zowel de collectieve prestatie (van de Raad van Bestuur als college) als de individuele prestatie in aanmerking genomen.’ Wat de doelstellingen en prestaties zijn waaraan voldaan is, wordt niet genoemd.

De motivatie voor de overschrijdingen van het verhoogde ministerloon bij het toekennen van de salarissen van hoogleraren, stafleden en medisch specialisten is veelal ‘dat vergelijkbare functies elders hoger worden gewaardeerd’. Tevens de individuele kwaliteiten van voor het Erasmus MC beeldbepalende medewerkers kan tot een hoger

⁵⁵ NVTZ, NVZD (2009). Concept Beloningscode bestuurder in de zorg.

⁵⁶ Jaarrekening 2008 Erasmus MC Universitair Medisch Centrum Rotterdam ‘De patiënt prominent’.

salaris leiden. Hiernaast wordt bij uitzonderlijk goed functioneren een toelage verstrekt. Ook voor onregelmatige diensten en 24-uurs bereikbaarheid kunnen toelagen worden verstrekt.⁵⁷ Wederom wordt er in de jaarrekening niet uitgewijd over de te behalen prestaties. Het hoogste jaarsalaris van een universitair medisch specialist van het Erasmus MC bedroeg in 2008 ruim 400.000 euro (391.500 euro exclusief variabele beloningen).

Beloningscodes onderwijs

In de hoofdstukken drie tot en met zes is te lezen op welke criteria de beloningscodes in het onderwijs zijn gebaseerd. Maatstaven zoals het aantal leerlingen, aantal onderwijstypen en het aantal sectoren zijn meetbaar en (redelijk) objectief te noemen. Maar criteria zoals de omgevingstypering in het vo, en de baten uit de bedrijfsvoering in het hbo en wo zijn discutabel. Als het bestuur van een onderwijsinstelling de hoogst mogelijke beloning voor haar bestuurder wil, zullen dit de pijlers zijn waarbinnen ruimte zit om die beloning omhoog te krijgen. Daarnaast bevat de cao voor het wo drie toelagen die onbeperkt zijn.

In een rapport van PWC over de bezoldiging van bestuurders en toezichthouders van hogescholen in 2005 wordt geconstateerd “Een variabele, prestatieafhankelijke beloning voor bestuurders van hogescholen blijkt meer uitzondering dan regel.”⁵⁸ Bovendien wordt de vraag gesteld of de differentiërende factoren voor het vaststellen van het inkomen uit de Adviesregeling anno 2006 nog bruikbaar en actueel zijn. Volgens PWC lijken de bestaande factoren lijken niet altijd relevant en is bijvoorbeeld de factor ‘project-/contractomzet’ blijkt in de praktijk moeilijk vast te stellen.

Hay Group

Hay Group is een onderzoeks- en adviesbureau dat, onder andere voor de onderwijsbranche, beloningsleidraden ontwikkelt. De gronden waarop Hay Group haar leidraden vaststelt worden door een hoogleraar sociaal recht in twijfel getrokken. “Als ze worden benaderd door een werkgever, adviseren ze over het internationale gemiddelde. Worden ze ingehuurd door een werknemer, dan komt er een bovengemiddeld advies uit. Zo kom je bij onderhandelen uit in het midden en worden we slaafse volgers van wat er internationaal aan salarissen betaald wordt”.⁵⁹

Hay Group claimt dat er sinds 2006 geen opdrachten meer van bestuurders aangenomen worden, alleen van toezichtraden⁶⁰. Waar voorheen de uitkomsten van de gemiddelde salarisstijging per marktsegment direct naar de bestuurders gingen, worden deze resultaten momenteel ook alleen aan de raden van toezicht bekend gemaakt.

Het instellen van de Balkenendenorm vindt Hay Group niet voor iedere functie acceptabel⁶¹. “Het salaris van de minister-president is zeer laag in vergelijking met functies van vergelijkbare zwaarte in de markt. Daar zijn allerlei goede redenen voor maar die gaan niet op voor andere zware bestuurders in de (semi)publieke sector.” Vanuit

⁵⁷ Jaarrekening 2008 Erasmus MC Universitair Medisch Centrum Rotterdam ‘De patiënt prominent’.

⁵⁸ PriceWaterhouseCoopers (31 mei 2006). Onderzoek naar de bezoldiging van bestuurders en toezichthouders van hogescholen in 2005.

⁵⁹ Luyendijk, W. (24-01-2009). Goudomrand onderpresteren met publiek geld. *NRC Handelsblad*, p. 3.

⁶⁰ Bos, W. Schaal 18 is een lachertje. (13-09-2007). *Ublad*, 2 p. 39.

⁶¹ Hay Group. (05-09-2007). Salarisplafond zorgt juist voor hogere salarissen. Gezien op: <http://www.HayGroup.com/nl/Press/Details.aspx?ID=9421>.

Hay Group wordt geredeneerd dat wanneer er een plafond gehanteerd wordt, het hele loongebouw in elkaar wordt gedrukt waardoor het werven van goede mensen nóg lastiger wordt. De meeste bestuurders in de (semi)publieke sector zitten onder de Balkenende-norm. En daar zitten ze, naar de mening van Hay Group, ook goed: “Maar met de Balkenendenorm komen salarissen van bestuurders dicht op elkaar. Er is dan nauwelijks verschil tussen salarissen” en dat vinden de Raden van Toezicht niet passend. De functies zouden volgens Hay Group op basis van de zwaarte beoordeeld moeten worden. Per zwaarte zou er een norm moeten komen zodat aan de hand daarvan de bestuurder beloond kan worden.

10.5 Gedragstheorieën over transparantie en vergelijking van inkomen

Vanwege het gebrek aan casuïstiek is het interessant om (economische) gedragstheorieën over beloningen erbij te betrekken.

Benchmarking

Een hoogleraar aan de Universiteit Harvard heeft de redenen waarom mensen meer willen verdienen onderzocht. Volgens hem maakt een bonus of promotie alleen gelukkiger als je de enige bent die meer inkomen ontvangt⁶². Wanneer alle bestuurders meer verdienen is het nog maar de vraag of ze er allemaal gelukkiger van worden. Gewenning kan hiervoor een verklaring zijn. Het effect van meer verdienen geeft een bepaalde periode meer geluk maar dit gevoel is niet blijvend. Wat, volgens de hoogleraar, wel geluk oplevert is jezelf vergelijken met anderen. In het onderzoek werd aan studenten de vraag gesteld wat ze liever hebben: a) € 50.000 per jaar, terwijl anderen de helft kregen of b) € 100.000 per jaar, terwijl anderen twee keer zoveel krijgen. De meerderheid koos ‘a’.

Het zichzelf vergelijken met anderen is een menselijke trek. Volgens het *Financieele Dagblad* (21 april jl.) is het hebben van afgunst ongezond⁶³, maar wanneer het inkomen van collega's hoger blijkt, is de kans aanwezig dat dit stimulerend werkt. Dit komt omdat hiermee de mogelijkheid om uiteindelijk ook dat hogere inkomen te krijgen niet uitgesloten is.

Belonen en Motivatie

Veel besturen verklaren dat ze de hoge bonussen uitkeren om de zittende bestuurder gemotiveerd te houden. Gemotiveerde werknemers zijn namelijk meer betrokken bij het bedrijf, meer tevreden met hun baan, minder vaak ziek en minder snel geneigd om het bedrijf te verlaten⁶⁴. Beloningen kunnen, zo blijkt uit dit onderzoek, inderdaad de motivatie van werknemers positief beïnvloeden wanneer het beloningsstelsel aan bepaalde factoren voldoet. Zo dienen de beloningen eerlijk en transparant te zijn en moet de werknemer voldoende in de mogelijkheid zijn om de prestatie maatstaven te beïnvloeden. Ook carrièremogelijkheden werken positief op de motivatie van werknemers. Door haalbare promoties in het vooruitzicht te stellen raken werknemers

⁶² Happiness – Has Sciaola Science a Clue? Lionel Robbins Memorial Lectures 2003 Centre of Economic Performance, London School of Economics via Chasing the dream (10-08-2003). *The Economist*.

⁶³ Afgunst is ongezond. (21-04-2009). *Het Financieele Dagblad*.

⁶⁴ Kok, R.S., Praag, C.M., Cools K. & Herpen, M van (29-11-2002). Motiverend belonen loont. *ESB*, 87^e jaargang, nr 4386, p. 876.

tevens meer betrokken wat ook de wil om de onderneming te verlaten verkleint. Wanneer de werkgevers geen concrete criteria stellen waaraan het werk moet voldoen om de beloning te ontvangen is de kans groot dat de beloning uitblijft. Hierdoor verliest de werknemer het vertrouwen in de werkgever en neemt de motivatie om te werken af, aldus de onderzoekers.

Toernooitheorie

Een van de theorieën die veel gebruikt wordt om zowel de werknemer te stimuleren alsook bonussen uit te keren, is de toernooitheorie⁶⁵.

De toernooitheorie gaat uit van het belonen naar relatieve prestaties. De werknemer die ten opzichte van zijn collega's het beste presteert 'wint' de beloning. Het voordeel van deze theorie is dat het makkelijker is om iemands relatieve prestatie te meten dan om individuele prestaties vast te stellen. Daarbij beschermt een 'toernooi' tegen oncontroleerbare risico's zoals recessies en onverwachte concurrentie, wat niet geldt voor bijvoorbeeld beloning aan de hand van de aandelenkoers. Zolang iedereen even hard getroffen wordt door oncontroleerbare risico's, blijven de prikkels om te presteren ook bestaan.

Het nadeel van de theorie is, zo stelt de auteur van het boek, dat het winnen van het toernooi niet gelijk staat aan het leveren van een goede prestatie. Hij of zij heeft alleen een betere prestatie geleverd dan de collega's. Een ander nadeel is dat een dergelijk competitief element uitmond in strijd. Men kan harder gaan werken, of een ander tegenwerken. De werksfeer kan dus aangetast worden. De neiging om je collega ergens bij te helpen zal bijvoorbeeld afnemen. Ook de hoeveelheid geluk dat meespeelt bij het bereiken van een goed werkresultaat beïnvloedt het effect van het toernooi. Hoe meer geluk er komt kijken bij het werk, des te groter moet het loongat zijn tussen de winnaar en de verliezer. Wanneer een goed resultaat 95 procent afhangt van geluk en slechts 5 procent van inspanning zal niemand hier zijn best voor doen tenzij de beloning erg aantrekkelijk is; extra inspanning moet lonen. Zoals bij ieder beloningsstelsel zal vooraf vastgesteld moeten worden of de positieve effecten groter zijn dan de negatieve effecten.

Uit een ander onderzoek van de Technische Universiteit Delft blijkt dat de motivatie en productiviteit van werknemers vermindert door een hoge mate van managementratio⁶⁶. Volgens de hoogleraar Economie en Innovatie heeft het door de overheid gevoerde beleid van arbeidsmarktflexibiliteit of arbeidsmarkt deregulering als resultaat dat er meer managers nodig zijn om alle werknemers aan het werk te houden. Met het gevolg dat er een groeiende managementbureaucratie ontstaat met grotere inkomensongelijkheid en minder inspraak in ondernemingsbeslissingen. Hierdoor zou de betrokkenheid en de arbeidsvreugde van de werknemer af kunnen nemen waardoor ook de arbeidsproductiviteit kan verminderen.

In het boek 'Controle is goed, vertrouwen nog beter' worden ook alternatieven aangedragen voor het opstellen van nog meer regels en codes. "Wetgeving markeert het

⁶⁵ Harford, T. (2008). *The logic of life. The rational economics of an irrational world*. Little Brown, London. p. 113-122.

⁶⁶ Kleinknecht, A., Naastepad, R & Storm, S. (08-09-2006). Overdaad schaadt: meer management, minder productiviteitsgroei. *ESB*, p. 437-440.

gewenste gedrag en morele juistheid maar ze zijn onvoldoende om problemen en schandalen te voorkomen.”⁶⁷ Regels en controle werken demotiverend; er wordt wantrouwen mee gewekt. Door middel van prestatiebeloningen wordt getracht de motivatie te verbeteren. Maar beloningen vergroten volgens Cools slechts de extrinsieke motivatie en het gevaar op bonusblindheid (alleen nog willen werken wanneer er een beloning aan vast zit) neemt toe.

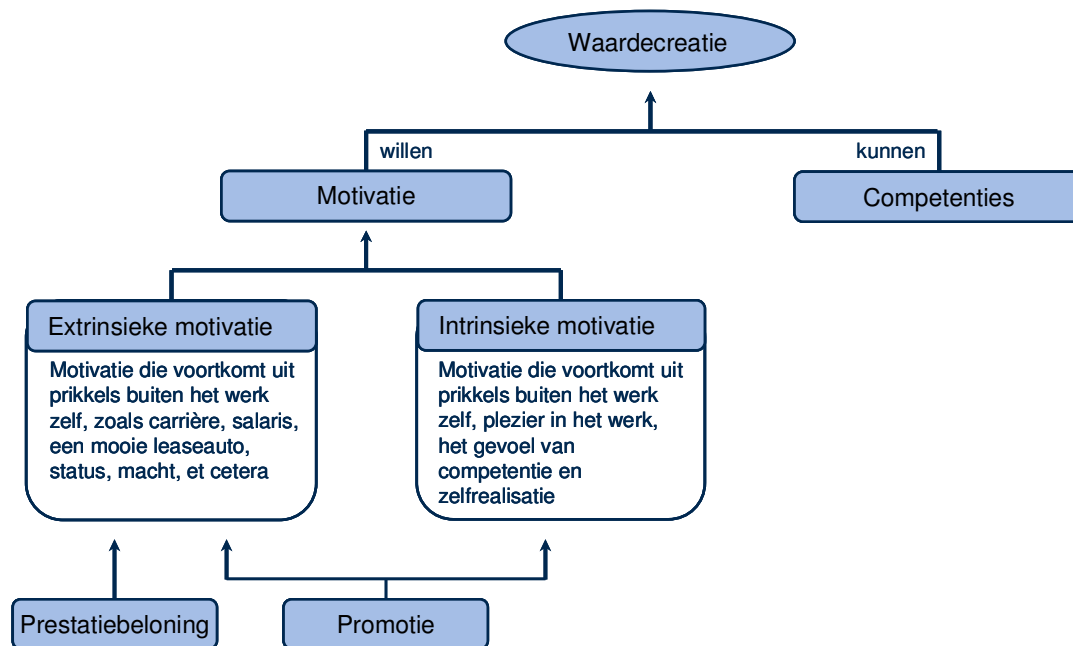
Om goede prestaties te bewerkstelligen, zonder behulp van hogere beloningen, zou er binnen een organisatie sprake moeten zijn van ‘gedeelde overtuiging’ en vertrouwen in elkaar. Vertrouwen bevordert motivatie en prestatie en vergroot ondernemerschap en creativiteit. Ten tweede resulteert het geven van meer autonomie aan managers in een afname van de beslissingsmacht bij de bestuurder waardoor de kans op machtsmisbruik en frauduleus handelen afneemt. Ten slotte heeft het geven van vertrouwen tot gevolg dat er ook minder controle nodig is. Er ontstaat een bedrijfscultuur waar samenwerking, ambitie en wederzijds respect en vertrouwen centraal staan, aldus de hoogleraar.

Een onafhankelijk en betrokken organisatiebestuur is van groot belang. Het dagelijks bestuur zal aangestuurd moeten worden op integriteit, transparantie en verantwoording om de medewerkers het goede voorbeeld te geven. Wanneer een bestuurder de medewerkers voldoende informeert en bij de organisatie betreft en hen tevens het vertrouwen biedt de verantwoording voor hun werk te nemen, zullen de prestaties toenemen.

Een variabele beloning is alleen effectief wanneer de kwaliteit van de prestatie maatstaf voldoende is. De kwaliteit van de maatstaf hangt af van de ‘mate van beïnvloedbaarheid en doelrealisatie.’ De maatstaf zou maximaal door de werknemer beïnvloedbaar moeten zijn (hard werken verhoogt de aandelenkoers) en bij alle acties zou het doel een beetje meer en beter bereikt moeten kunnen worden (ondanks dat er harder gewerkt wordt blijft de kwaliteit behouden). Vaak is het echter zo dat hoe hoger de beïnvloedbaarheid, des te lager de doelrealisatie en andersom. Het bieden van promotie zou daarom een betere optie kunnen zijn. Promoties resulteren in meer status, macht en interessanter werk, waardoor niet alleen de extrinsieke maar ook de intrinsieke motivatie gestimuleerd wordt. En een behaalde promotie biedt uitzicht op nog meer promotie waarmee werkgerelateerde voordelen versterkt zullen worden. In figuur 1.1 is de theorie schematisch weergegeven.

⁶⁷ Cools, K. (2005). *Controle is goed, vertrouwen nog beter. Over bestuurders en corporate governance*. Koninklijke van Gorcum BV, Assen.

Figuur 10.1 Elementen van waardecreatie voor een organisatie



Bron: Cools, K. (2005). Controle is goed, vertrouwen nog beter. Over bestuurders en corporate governance, p. 92.

Materiële en immateriële beloning

In psychologisch onderzoek wordt een onderscheid gemaakt tussen het motiverende effect van materiële en immateriële beloningen.

Een werknemer die zich inzet voor een onderneming moet worden beloond. Maar in hoeverre gaan mensen beter presteren wanneer ze meer verdienen? Zijlstra, hoogleraar Arbeid- en Organisationspsychologie, onderzocht het verband tussen belonen en werkmotivatie, met de nadruk op topsalarissen. Door mensen te belonen wordt geprobeerd het gedrag dat de oorzaak was van de beloning te handhaven, de klassieke conditionering⁶⁸. Salaris is in principe een tegenprestatie voor de tijd die besteed wordt aan werk. Het inkomen is een middel om te voorzien in het levensonderhoud. Behalve voor geld werken mensen om deel uit te maken van de maatschappij, waardering te krijgen voor de geleverde diensten en voor hun individuele ontwikkeling. Alleen wanneer de kwaliteit van het werk toereikend is zullen, volgens de hoogleraar, deze immateriële doelen behaald worden.

Vanuit de psychologie wordt dus verondersteld dat de effectiviteit van een financiële prikkel met het doel mensen te motiveren erg gering is. Salaris is slechts een resultaat van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en de hoogte van het salaris drukt de mate van maatschappelijke waardering uit. Maar na het kiezen van een baan en na het accepteren van het salaris verliest geld zijn rol als motiverende factor, dan nemen de immateriële criteria aan belang toe.

Hoe meer een werknemer zich gewaardeerd voelt, hoe groter de bereidheid om extra werk te verzetten. Deze waardering wordt vaak in de vorm van een financiële bonus

⁶⁸ Zijlstra, F. Loon naar werken; feit of fictie? *Idee*, april 2008, jaargang 29, nummer 2, p. 41-44.

gegeven, wat geen probleem is wanneer er relatie is tussen de bonus en de prestatie. Wanneer de beloning te hoog is in verhouding tot de prestatie veroorzaakt dit cognitieve dissonantie. De twee elementen zijn niet in overeenstemming met elkaar waardoor er een spanning ontstaat. De hoogte van een beloning hangt dus erg samen met de grootte van de prestatie en is erg belangrijk voor de verdere motivatie van de beloonde. “De beste beloning is de prestatie zelf.” Uit het onderzoek komt naar voren dat topinkomens geen enkel doel dienen wanneer naar bovenstaande criteria gekeken wordt. De inkomens zouden geen vertaling van de maatschappelijke waardering zijn en geen immaterieel doel dienen. Wanneer alleen een hoog inkomen de motivator is voor mensen om de baan aan te nemen zal de kwaliteit van het werk dus ter discussie moeten staan aangezien het niet de voldoening biedt waar men naar op zoek is.

Tijdens het symposium Sociale Architectuur in 2007 zijn de resultaten besproken van een onderzoek over belangeloos handelen (zoals bij het doneren aan een goed doel) in een op een concurrentie gerichte markteconomie⁶⁹. Het niet-opportunistisch handelen komt grotendeels voort uit vertrouwen. Wanneer mensen elkaar vertrouwen en wanneer dit vertrouwen niet beschaamd wordt zal dit het coöperatief gedrag kunnen bevorderen. Daar waar op het gebied van arbeidsbeleid de nadruk de laatste jaren ligt op het formele verantwoordings- en afrekenmechanismen, zou dit tot een tegengesteld resultaat kunnen leiden.

10.6 Conclusies literatuuronderzoek

Manier van belonen belangrijk

Uit de literatuur blijkt dat belonen loont om prestaties te verhogen, maar dat de mate van belonen en de manier van belonen wel degelijk van belang zijn. De sociale condities zoals waardering en zelfontplooiing zouden beter vormgegeven moeten worden om de coöperatieve, niet-egoïstische en aanhoudende bereidheid van mensen te stimuleren. Puur financiële beloningen zouden in de huidige samenleving niet meer voldoende zijn om de werknemer of bestuurder tevreden te houden.

Wanneer alle reacties uit de publieke en private sectoren in acht genomen worden, zijn er veel negatieve meningen omtrent het meer transparant maken en het maximaliseren van het inkomen in het onderwijs. Ondanks alle negatieve geluiden rond de regulering van topinkomens heeft de verandering in de wet ook (enig) beoogde effecten gehad. Nuon bijvoorbeeld, claimt dat het bedrijf “naar aanleiding van de maatschappelijke onrust de criteria voor de bonusregelingen verscherpt. De bestuurders moeten meer dan voorheen voldoen aan sociale criteria.”⁷⁰

Transparantie en benchmarking

Volgens de International Labour Organisation is het vergroten van de transparantie op het gebied van inkomens in eerste instantie van belang om het gebruik van de data van inkomens te maximaliseren⁷¹. Door inzicht in inkomen kunnen werknemers op een

⁶⁹ Beer, P. de (16-03-2007). De economie van welzijn en geluk. Symposium Sociale Architectuur, Den Haag.

⁷⁰ *Intermediair* (2006). Topinkomens in de (semi-) publieke sector. De laatste loongolf? (30-05-2007).

⁷¹ Transparency of wages, worldwide why is it needed? The WageIndicator Conference Amsterdam. (16-04-2009). ILO.

eerlijke manier goede besluiten over werk nemen. Ook vergroot transparantie het vertrouwen in een organisatie waardoor het inkomensbeleid verbeterd wordt.

Transparantie in de vorm van benchmarking kan echter wel degelijk de beloningen juist ‘opjagen’, door het haasje-overeffect. Met name indien gegevens over de geleverde prestaties ontbreken leidt benchmarking tot het jaarlijks stijgen van de sector-gemiddelden. Bovendien is het gevaar van ‘lijstjes’ dat bestuurders elkaar eraan gaan afmeten en extra sturen op het (binnen) halen van steeds hogere bonussen. Ook de werkorganisaties zelf hebben er belang bij om niet in de lagere regionen te eindigen, vanwege hun imago. Het openbaar maken van topsalarissen in de onderwijssectoren is echter inmiddels een vaststaand feit. Wel zouden instellingen eraan gehouden kunnen worden de overschrijdingen van de WOPT-norm te verantwoorden, waarbij de focus zou moeten liggen op prestatie-indicatoren.

Maximumnorm

Het aanscherpen van de wetgeving in de VS heeft elke keer juist geleid tot een stijging van de beloningen. Ook in Nederland is een averechts effect zichtbaar, zowel in de private als (semi-) publieke sectoren. De zorgsector heeft een voorstel ingediend voor een aangescherpte beloningscode. Hoewel hierin het maximum op het salaris van minister-president Balkenende is gesteld, is deze hoger dan wat doorgaans met de ‘Balkenendennorm’ wordt bedoeld, namelijk het verhoogde ministersalaris van 176.000 euro.

Daarnaast ligt het daadwerkelijke maximum in de code op 245.000 euro. De instelling moet dan wel actief zijn op de commerciële markt. De vorige beloningscode in de zorgsector bevatte echter zoveel ‘escapes’, dat veel bestuurders toch boven de norm uitkwamen. Zo bleken zestig van de honderd directeuren in de grootste instellingen in 2007 een salaris te hebben ontvangen dat hoger lag dan 176 duizend euro (de Volkskrant, augustus 2008)⁷². Ook de vernieuwde beloningscode bevat aanknopingspunten voor bestuurders om aan de bovenkant te gaan zitten, waarbij de factor marktwerking duidelijk een ontsnaproute bevat om hoger uit te komen dan de € 190.000 die als ‘maximum’ wordt gesteld.

Ontsnaproutes beloningsleidraden onderwijs

Net als in de zorg is ook in de beloningscodes in het onderwijs sprake van het toepassen van uitzonderingsclausules en subjectieve criteria, die eenvoudig gebruikt kunnen worden om hogere beloningen toe te staan dan het verhoogde ministersalaris. Dit geldt vooral voor de ‘hogere’ sectoren en met name het wetenschappelijk onderwijs. Voordat de nieuwe wet ‘Normering en openbaarmaking vanuit publieke middelen gefinancierde beloningen van topfunctionarissen’ van kracht gaat, zal daar dus nog veel aandacht aan besteed moeten worden. Anders is de kans groot dat niet alleen de effectiviteit sterk beperkt zal zijn, maar dat het ‘haasje-overeffect’ juist voor een algehele verhoging van de salarissen zorgt.

Relevante prestatiefactoren onderwijs

In de private sector wordt prestatie vaak afgemeten aan bedrijfsresultaten (ten opzichte van het jaar ervoor) en beursnoteringen. In het onderwijs zijn financiële prestatiefactoren

⁷² http://www.volkskrant.nl/economie/article1061299.ece/Balkenendenorm_ver_te_zoeken_in_zorg

ten dele relevant. In het algemeen geldt, hoe ‘hoger’ de sector, hoe relevanter deze zijn voor de vaststelling van de beloningen. In de beloningscode voor het voortgezet onderwijs komen financiële indicatoren niet voor, terwijl in het wetenschappelijk onderwijs de baten uit bedrijfsvoering in combinatie met het percentage derde geldstroom minimaal 390 en maximaal 835 punten oplevert versus 80 tot 140 punten voor het aantal studenten. Het idee hierachter is, dat hoe belangrijker de commerciële bronnen zijn, hoe meer risico’s een instelling loopt.

In de zorgsector speelt omzet ook een grote rol bij de vaststelling van de beloningen. In de vernieuwde (nog vast stellen) beloningscode spelen daarnaast de complexiteit van de instelling en impact een rol. Complexiteit van de instelling is in de beloningscodes in het onderwijs ook een factor, al dan niet versleuteld in indicatoren als aantal onderwijstypen (vo) of aantal hbo-sectoren (hbo) en percentage leerlingen op niveau 1 en 2 (bve). In het voortgezet onderwijs wordt echter geen gebruik gemaakt van type leerlingen als complicerende factor, zoals het aandeel cumi- en/of lwoo-leerlingen, terwijl deze indicatoren wel objectief vast te stellen zijn. Dit in tegenstelling tot de factor ‘omgevingstypering’, die op meerdere manieren vastgesteld kan worden. Impact zou in het onderwijs kunnen worden beschouwd als het aantal leerlingen/studenten.

Naast alleen meetbare, eenduidige factoren toe te staan in de beloningscodes zal de uitwerking met name afhangen van het scherp handhaven van de codes.

Bijlage 1 Data controle

Cfi-bestanden

In de eerste plaats zijn het schalenbestand en het salarisbestand aan het bestand met de schoolkenmerken gekoppeld. Dit om de bestanden in sectoren te kunnen opknippen. De koppeling heeft de volgende gevolgen:

- 12 scholen komen zowel in vo als de bve voor, deze scholen hebben we tot de bve gerekend. Bij de betreffende scholen gaat het ook om een mbo school met daarnaast een vmbo-gedeelte.
- Een aantal personen uit het vo is dus meegerekend bij de bve.
- Voor een marginaal aantal personen kan er geen school worden gekoppeld (0,1% van het schalenbestand en 0,2% van salarisbestand)
- Omgekeerd zijn er in de schaal- en salarisbestanden voor een aantal scholen geen personen aanwezig:
 - po, schalenbestand 239 scholen, salarisbestand 188 scholen;
 - vo, schalenbestand 122 scholen, salarisbestand 123 scholen;
 - bve, schalenbestand 16 scholen, salarisbestand 11 scholen.

Vervolgens zijn schalenbestand en salarisbestand aan elkaar gekoppeld. Zoals in het rapport is toegelicht hebben we er voor gekozen om het schalenbestand als uitgangspunt te nemen. Het schalenbestand is een standbestand en heeft als voordeel dat automatisch geschoond wordt voor een groot aantal kortdurende contracten, dat in het salarisbestand zit. Alle kortdurende aanstellingen die op peildatum gelden tellen wel gewoon mee. Zodoende wordt ook rekening gehouden met kortdurende contracten.

Vervolgens zijn de data gecontroleerd op de volgende aspecten:

- marginaal aanstellingsomvang fte;
- marginaal Bruto salaris;
- gewerkte maanden;
- jaarsalaris > 250.000;
- jaarsalaris < 12.000 (14.000 is minimumloon);
- jaarsalaris is met een factor 2 of meer opgeblazen en komt daarmee boven de WOPT;
- salaris is meer dan 25 procent boven het maximum schaalloon.

Per sector heeft dit de volgende gevolgen:

Po	Aantal cases	Aantal fte	Aantal scholen
Origineel databestand (schalenbestand)	176.688	127.668	7.301
Totaal verwijderd	6.758	2.984	0
Analyse bestand	169.930	124.684	7.301
Volgens de kerncijfers ⁷³	176.600	132.000	7.538
Dekking	96%	94%	

Vo	Aantal cases	Aantal fte	Aantal scholen
Origineel databestand (schalenbestand)	88.611	71.972	524
Totaal verwijderd	9.018	6.862	31
Analyse bestand	79.593	65.110	493
Volgens de kerncijfers ⁷⁴	104.600	85.800	645
Dekking	76%	76%	

Bve	Aantal cases	Aantal fte	Aantal scholen
Origineel databestand (schalenbestand)	41.025	32.862	45
Totaal verwijderd			
Analyse bestand	40.015	32.171	45
Volgens de kerncijfers ⁷⁵	47.900	38.400	60
Dekking	84%	84%	

RAHO-gegevens

Voor het HBO is gebruik gemaakt van gegevens die vergelijkbaar zijn met de RAHO-gegevens (Registratie Arbeidsrelaties Hoger Onderwijs). Voor het grootste deel zijn deze gegevens afkomstig uit het CASO systeem voor salarisverwerking. Hogescholen die gebruik maken van een ander systeem voor de salarisverwerking leveren gegevens aan volgens afgestemde definities. De RAHO-gegevens zijn standgegevens en hebben dus betrekking op de personeelsituatie van hogescholen op een bepaalde peildatum⁷⁶.

Het bestand over 2008 omvat 39 instellingen. Het gehanteerde salarisbegrip in het RAHO is het nominale salaris. Dat is het schaalsalaris passend bij een dienstverband van 1 fte. Uit controle blijkt dat de salarisgegevens voor één instelling de salarisgegevens ontbreken. Ook is er een beperkt aantal salarisgegevens dat, gegevens de functie, aan de hoge kant is. Deze

⁷³ De totalen van de geleverde sectorbestanden hebben een kleine afwijking met de kerncijfers onderwijs van OCW.

⁷⁴ De totalen van de geleverde sectorbestanden hebben een kleine afwijking met de kerncijfers onderwijs van OCW.

⁷⁵ De totalen van de geleverde sectorbestanden hebben een kleine afwijking met de kerncijfers onderwijs van OCW.

⁷⁶ Peildatum RAHO: 1 oktober van ieder jaar.

uitbijters zijn niet verwijderd. De aard van de analyses is zodanig dat het effect van de uitbijters gemitigeerd wordt of automatisch buiten beeld blijft. Na controle blijven 42.265 gegevens over voor de analyses.

Bijlage 2 Aantal fte per schaal en functie

De volgende tabellen geven een overzicht van het aantal fte per schaal en functie voor de sectoren po,vo en bve. In het rapport zijn de tabellen verwerkt in figuren. Ten overvloede zij vermeld dat per sector een aantal fte kan ontbreken (zie Bijlage 1, data controle).

Tabel B2.0.1 Aantal fte per schaal naar functie in het po 2007

Schaal	Management/ directie	Onderwijzend	Onderwijs ondersteunend	Beheerspersoneel
onbekend	0,9	5,2	3,3	77,2
1		1,3	21,6	3.578,7
2			5,4	189,2
3		0,2	89,7	1.301,1
4		4,4	5.757,2	1.683,4
5		1,0	118,8	486,2
6		1,0	25,5	344,5
7		2,7	29,3	1.001,2
8		1,2	642,3	504,2
9	0,6	2,7	95,3	131,2
10	19,5	114,3	12,9	191,2
11	21,6	195,4	565,9	172,9
12	18,1	9,6	16,2	63,2
13	7,5	1,9		27,3
14	9,1	2,0	0,5	17,7
15	4,2			13,6
16	.			5,3
17	.			1,0
AA	1.668,3	72,8		2,0
AB	845,0	29,4		31,0
AC	406,7	34,3		17,4
AD	13,0	1,9		
AE	3,0			
DA	1.532,1	131,5		28,3
DB	3.903,5	86,2		23,5
DC	1.335,2	11,8		18,0
DD	161,5	2,8		16,5

Schaal	Management/ directie	Onderwijzend	Onderwijs ondersteunend	Beheerspersoneel
DE	54,7	1,0		4,0
LA	4,6	80.763,0	0,5	6,0
LB	38,5	15.547,1	0,8	49,3
LC	4,9	164,4	1,2	7,1
LD	1,0	10,3		
LE	.	1,2		

Tabel B2.0.2 Aantal fte per schaal naar functie in het VO 2007

Schaal	Management/ directie	Onderwijzend	Onderwijs ondersteunend	Beheerspersoneel
onbekend	9,6	42,3	8,6	35,9
1			1,4	630,1
2			3,7	504,6
3			8,2	755,8
4		7,3	48,8	2.947,7
5		2,9	108,4	2.274,3
6		7,4	412,3	1.474,8
7		4,8	457,1	1.230,5
8		8,2	55,4	1.228,0
9	1,0	1,0	28,9	480,2
10	7,8	47,3	45,5	331,8
11	195,5	2.573,3	83,0	255,9
12	750,5	890,2	6,4	121,6
13	968,1	169,0	1,0	45,3
14	454,0	39,1		23,9
15	247,8	14,0		6,3
16		5,0		1,0
17	27,6	1,0		
18	5,8			
DB		1,1		
EV	1,0	19,8		
LA		1,1		
LB	7,4	31.908,8	1,2	3,0
LC	11,8	6.439,1	3,3	2,6
LD	33,1	7.326,5		1,0
LE	.	5,5		

Tabel B2.0.3 Aantal fte per schaal naar functie in de bve 2007

Schaal	Management/ directie	Onderwijzend	Onderwijs ondersteunend	Beheerspersoneel
onbekend	8,0	6,0		30,3
1				158,0
2				227,5
3				734,0
4		0,3	0,1	1.088,6
5		2,4	2,0	2.280,7
6		1,0	3,5	1.196,3
7		1,7	3,4	1.825,7
8		6,1	0,2	1.309,5
9		1,0	10,0	903,0
10	3,6	86,5	4,6	598,5
11	12,1	312,0	3,0	418,5
12	55,7	1.055,5		371,2
13	70,1	205,8		221,0
14	65,6	57,7		147,7
15	34,2	20,9		43,1
16	16,5			4,0
17	30,4			
18	33,0			
LB		8.044,9		29,3
LC	2,0	9.421,3	0,7	13,3
LD	3,0	1.082,6		0,7

Bijlage 3 Regressies

De verdeling van lonen laat zich beschrijven met een lognormale verdeling (Dougherty,1991). In het regressiemodel nemen we daarom de natuurlijke logaritme van het loon en relateren dit aan de verklarende variabele. De geschatte coëfficiënten maal 100 zijn te interpreteren als het procentuele loonverschil met een standaardtype.

Deze tabellen geven dezelfde resultaten weer als de tabellen in de hoofdstukken over po, vo en bve. Ook in deze tabellen geeft de stippellijn de scheiding weer tussen persoonskenmerken en schoolkenmerken. Echter, in deze tabellen zijn, in plaats van de verklaarde waarden, de T-waarden en de p-waarden opgenomen. De T-waarden laten de mate van significantie zien. Des te hoger de T-waarden des te significanter het resultaat. Een T-waarde van onder de 2 is niet meer significant. In deze tabellen is aan de hand van de T-waarden dus heel goed te zien dat de persoonskenmerken een veel grotere invloed hebben op de beloning dan de schoolkenmerken.

Tabel B3.0.1 Resultaten po – gehele databestand

Parameter	Coëfficiënt	T-waarde	P-waarde
(Constant)	10,068	4589,606	0,000
Management directie	0,216	132,212	0,000
Ondersteunend	-0,378	-238,861	0,000
Beheerspersoneel	-0,469	-365,017	0,000
Leeftijdsgradiënt	0,008	234,377	0,000
Vrouw	-0,023	-22,092	0,000
Parttimer	0,052	60,531	0,000
<12 maanden gewerkt	0,012	9,236	0,000
Speciaal onderwijs	0,109	71,101	0,000
Leerlingen	0,002	7,863	0,000
Meerdere vestigingen	-0,005	-3,732	0,000
Stedelijk gebied	0,001	1,690	0,091

Tabel B3.0.2 Resultaten po – alleen directie/management

Parameter	Coëfficiënt	T-waarde	P-waarde
(Constant)	10,319	1351,955	0,000
Leeftijdsgradiënt	0,007	55,522	0,000
Vrouw	-0,045	-20,366	0,000
Parttimer	0,035	14,872	0,000
Adjunct directeur	-0,161	-70,272	0,000
<12 maanden gewerkt	0,014	3,959	0,000
Speciaal onderwijs	0,137	32,060	0,000
Leerlingen	0,022	27,437	0,000
Meerdere vestigingen	0,017	4,179	0,000
Stedelijk gebied	0,008	3,547	0,000

Tabel B3.0.3 Resultaten vo – gehele databestand

Parameter	Coëfficiënt	T-waarde	P-waarde
(Constant)	10,074	2626,925	0,000
Management directie	0,285	76,192	0,000
Ondersteunend	-0,312	-64,558	0,000
Beheerspersoneel	-0,431	-249,091	0,000
Leeftijdsgradiënt	0,012	183,743	0,000
Vrouw	-0,034	-21,343	0,000
Parttimer	-0,031	-19,372	0,000
<12 maanden gewerkt	-0,038	-16,883	0,000
Meerdere vestigingen	-0,009	-4,584	0,000
Leerlingen	0,000	-5,805	0,000
Stedelijk gebied	-0,001	-0,863	0,388
Praktijkonderwijs	-0,033	-8,770	0,000
Havo/Vwo	0,030	10,129	0,000
Vmbo	-0,005	-1,950	0,051

Tabel B3.0.4 Resultaten vo – alleen directie/management

Parameter	Coëfficiënt	T-waarde	P-waarde
(Constant)	10,316	459,992	0,000
Leeftijdsgradiënt	0,013	34,090	0,000
Vrouw	-0,038	-5,901	0,000
Parttimer	-0,030	-3,333	0,001
Lid college van bestuur	0,252	13,641	0,000
Adjunct directeur	-0,042	-6,415	0,000
<12 maanden gewerkt	0,044	4,356	0,000
Meerdere vestigingen	-0,036	-5,009	0,000
Leerlingen	0,000	-1,307	0,191
Stedelijk gebied	0,004	0,764	0,445
Praktijkonderwijs	-0,143	-11,674	0,000
Havo/Vwo	0,011	1,005	0,315
Vmbo	-0,035	-3,302	0,001

Tabel B3.0.5 Resultaten bve – gehele databestand

Parameter	Coëfficiënt	T-waarde	P-waarde
(Constant)	10,233	1221,440	0,000
Management directie	0,361	32,868	0,000
Ondersteunend	-0,228	-6,509	0,000
Beheerspersoneel	-0,359	-164,253	0,000
Leeftijdsgradiënt	0,010	86,947	0,000
Vrouw	-0,057	-23,668	0,000
Parttimer	-0,045	-18,957	0,000
<12 maanden gewerkt	-0,029	-7,703	0,000
Stedelijk gebied	0,008	2,168	0,030
Aandeel leerlingen niveau 2 < 40%	-0,035	-3,354	0,001
Aandeel leerlingen niveau 2 > 40%	-0,020	-1,735	0,083
Omzet <100 mln	0,036	4,028	0,000
Omzet >100 mln	0,039	4,300	0,000
Percentage omzet uit rijksbijdrage > 70	0,010	2,889	0,004

Tabel B3.0.6 Resultaten bve – alleen directie/management

Parameter	Coëfficiënt	T-waarde	P-waarde
(Constant)	10,947	87,424	0,000
Leeftijdsgradiënt	0,003	1,685	0,093
Vrouw	-0,053	-2,256	0,025
Lid college van bestuur	0,282	6,536	0,000
Adjunct directeur	-0,075	-1,096	0,274
Parttimer	-0,141	-4,391	0,000
<12 maanden gewerkt	0,068	0,950	0,343
Stedelijk gebied	-0,018	-0,461	0,645
Aandeel leerlingen niveau 2 < 40%	0,049	0,458	0,647
Aandeel leerlingen niveau 2 < 40%	0,034	0,280	0,779
Omzet <100 mln	0,005	0,050	0,960
Omzet >100 mln	-0,017	-0,168	0,867
Percentage omzet uit rijksbijdrage > 70	-0,030	-0,986	0,325

Tabel B3.0.7 Resultaten hbo – gehele databestand

Parameter	Coëfficiënt	T-waarde	P-waarde
(Constant)	7,592	383,854	0,000
Leeftijdsgradiënt	0,012	113,089	0,000
Management /directie	0,134	19,541	0,000
Ondersteunend personeel	-0,075	-120,336	0,000
Hoofddocenten	0,083	15,904	0,000
Vrouw	-0,035	-14,075	0,000
Parttimer	-0,045	-17,074	0,000
Meerdere vakken	0,004	1,104	0,269
Percentage maatschappelijke geldstromen	0,002	8,171	0,000
Aantal Leerlingen (per 1000)	0,001	7,006	0,000

Tabel B3.8 Resultaten hbo – alleen directie/management

Parameter	Coëfficiënt	T-waarde	P-waarde
(Constant)	8,12	98,725	0,000
Leeftijdsgradiënt	0,012	19,038	0,000
Vrouw	-0,039	-3,563	0,000
Parttimer	-0,1	-8,124	0,000
Bestuurder	0,468	14,848	0,000
Meerdere vakken	0,014	0,687	0,492
Percentage maatschappelijke geldstromen	-0,002	-2,635	0,009
Aantal Leerlingen (per 1000)	0,002	2,352	0,019

Bijlage 4 Literatuurlijst

- ABVAKABO FNV (27-05-2009). Bond niet blij met beloningcode zorg. Gezien op 27-05-2009, www.abvakabofnv.nl/cao/bericht/koppeling_marketwerking_en_beloning_zorg_onacceptabel.
- Afgunst is ongezond. (21-04-2009). *Het Financieele Dagblad*.
- Algemene Rekenkamer (2006). Goed bestuur tussen publiek en privaat.
- Asselt et al (2006). International vergelijking inkomens topbestuurders in de zorgsector. APE voor VWS.
- Beer, P. de (16-03-2007). De economie van welzijn en geluk. Symposium Sociale Architectuur, Den Haag.
- Berenschot (2005). Arbeidsvoorwaarden DNB. Utrecht.
- Besters C., Wester J., Hiddink W., Berg van den M. (2006). Beloningsonderzoek Bve-sector 2004. Amsterdam / Utrecht 2006
- Bizjak, J.M. (2008). Does the use of peers contribute to higher pay and less efficient compensation? *Journal of Financial Economics* 90 p. 52-168, Portland USA.
- Blank, J. L. T., P. M. Koot, et al. (2007). Overhead of Onderwijs - Een benchmark van de allocatie van middelen in onderwijsinstellingen voor voortgezet onderwijs. Delft/Rotterdam, IPSE Studies / ECORYS.
- Blank, J. L. T., P. M. Koot, et al. (2007). Basisonderwijs en bureaucratie - Een empirisch onderzoek naar de allocatie van middelen in basisscholen. Delft/Rotterdam, IPSE Studies / ECORYS.
- Bos, W. Schaal 18 is een lachertje. (13-09-2007). Ublad, 2 p. 39.
- BVE-raad (2006). Governance code BVE.
- CNV (12-03-2009). CNV Onderwijs: beloningsleidraad bestuurders voortgezet onderwijs moet van tafel. Gezien op 06-05-2009
<http://www.cnvo.nl/nieuws/artikel/35824/>.
- cao BVE 2007-2009. Collectieve arbeidsovereenkomst voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie.

- cao HBO 2007-2010. Collectieve arbeidsovereenkomst voor het hoger beroepsonderwijs 1 augustus 2007 tot en met 31 juli 2010.
- cao PO 2009. Collectieve Arbeidsovereenkomst voor het primair onderwijs. Van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2009.
- cao VO 2008-2009. Collectieve arbeidsovereenkomst voor het voortgezet onderwijs.
- cao WO 2007-2010. Collectieve arbeidsovereenkomst Nederlandse universiteiten 1 september 2007 tot 1 maart 2010.
- Commissie Dijkstal (2004). Over Dienen en Verdienen. Grafisch Buro van Erkelens, Den Haag.
- Commissie Dijkstal (2005). Advies beloningsverhoudingen politieke ambtsdragers. Grafisch Buro van Erkelens, Den Haag.
- Commissie Dijkstal (2006). Advies beloning topfunctionarissen. Grafisch Buro van Erkelens, Den Haag.
- Commissie Dijkstal (2007). Normeren en waarderen. Adviescommissie rechtpositie politiek ambtsdragers. Grafisch Buro van Erkelens, Den Haag.
- Commissie Zijderveld (2006). Beloningsbeleid Bestuurders MBO-Instellingen. De beloning van bestuurders van MBO-instellingen.
- Canyon, M.J. (2008). Compensation Consultants and Executive Pay: Evidence from the United States and the United Kingdom ESSEC Business School and the Wharton School.
- Cools, K en Praag, van M. (2000). Topsalarissen en aandelenopties. ESB.
- Cools, K. (2005). Controle is goed, vertrouwen nog beter. Over bestuurders en corporate governance. Koninklijke van Gorcum BV, Assen.
- Deloitte en Ernst&Young (2006). Beloningsonderzoek BVE-sector 2004. In opdracht van: BVE-raad.
- Dittmann, I. (2007). Transparantie beloningssystematiek in Nederland ondermaats. Onderzoek naar de relatie beloning en bedrijfsprestatie bij beursgenoteerde bedrijven in de periode 2002-2006.
- FUWA VO (2002).
- FUWA PO (2006). <http://www.aob.nl/i.aspx?a=6059>.
- Happiness – Has Sciaola Science a Clue? (10-03-2003). Lionel Robbins Memorial Lectures 2003 Centre of Economic Performance, London School of Economics via Chasing the dream. *The Economist*.
- Harford, T. (2008). The logic of life. The rational economics of an irrational world. Little Brown, London. p. 113-122.
- Hay Group. (2004). Honoreren Bestuurders en Directeuren in Perspectief.

- Hay Group (2006). Uitwerking bezoldiging bestuurders hogescholen. In opdracht van: HBO-raad.
- Hay Group (2007). Bezoldiging bestuurders Nederlandse universiteiten.
- Hay Group (2007). Uitwerking bezoldiging toezichthouders hogescholen.
- Hay Group (05-09-2007). Salarisplafond zorgt juist voor hogere salarissen. Gezien op : <http://www.HayGroup.com/nl/Press/Details.aspx?ID=9421>.
- Hay Group (2008). Beloningsleidraad bestuurders voortgezet onderwijs. In opdracht van VO-raad.
- HBO-raad (2006). Branchecode hogescholen.
- HBO-raad (2007). Collectieve arbeidsovereenkomst voor het hoger beroepsonderwijs.
- Human Capital Group (2007). Advies betreffende de toepassing 'Balkenende-norm voor de Nederlandse universiteiten.
- Heyma, A., De Graaf, D., van Klaveren, C. (2006). Exploratieve verschillen van beloningen in het onderwijs. Amsterdam: SEO.
- Hoogleraren sceptisch over aanpak topinkomens. (18-03-2008). *BN Destem*.
- Grant, C.T. (2008). Can regulations curb excessive executive pay? *Strategic management*, 9 p. 31-39, Atlanta USA.
- Intermediair (30-05-2007). Topinkomens in de (semi-) publieke sector. De laatste loongolf?
- Jaarrekening 2008. Erasmus MC Universitair Medisch Centrum Rotterdam 'De patiënt prominent'.
- Kamerbrief 19-12-2008. Topinkomens.
- Kamerbrief 18-02-2009. Ingezonden door Jan de Vries, kenmerk 2009Z02893 / 2080913960.
- Kamerbrief 25-05-2009. Kabinetsreactie op de geactualiseerde Nederlandse corporate governance code.
- Kleinknecht, A., Naastepad, R & Storm, S. (08-09-2006). Overdaad schaadt: meer management, minder productiviteitsgroei. *ESB*, jaargang 91, nr. 4493, p. 437-440.
- Kok, R.S., Praag, C.M., Cools, C., Herpen, M. van (29-11-2002). Motiverend belonen loont. *ESB*, jaargang 87, nr. 4386, p. 867.
- Kools, C., Winter., J. (24-05-2008). Bedrijfsleven kan graaigedrag temmen. *Volkskrant*.
- Luyendijk, W. (24-01-2009). Goudomrand onderpresteren met publiek geld. *NRC Handelsblad*, p. 3.
- Max Grootte Kenniscentrum (2008). Implementatie governance code BVE.
- MBO-raad (2008). cao BVE 2007-2009: Collective arbeidsovereenkomst voor beroeps- en volwasseneneducatie.
- MBO-raad (2008). De honorering van leden van de raad van toezicht van mbo-instellingen.

MBO-raad (2009). Goed bestuur in MBO-sector.

Ministerie van BzK (2006). Rapportage WOPT 2006.

Ministerie van BzK (2007). Kerngegevens overheidspersoneel 2007.

Ministerie van BzK (2007). Rapportage WOPT 2007.

Ministerie van BzK (2008). Salarisniveaus overheidspersoneel 2008.

Ministerie van OCW (2008). Nota werken in het onderwijs 2009.

NOS Nieuws (27-05-2009). VWS: nieuwe toplonen zorg nog te hoog. Gezien op 27-05-2009, http://www.nos.nl/nosjournaal/artikelen/2009/5/27/270509_beloning_zorg_aan_banden.html.

NVTZ/NVZD (2009). Concept Beloningscode bestuurder in de zorg.

Onafhankelijke Commissie Governance Code BVE (2008). Goed bestuur in het MBO.

Otten, J. (2007). Symboolpolitiek en Topinkomens. ESB, jaargang 92, Nr. 4512.

Otten, J. (2007). Origins of Executive Pay and Corporate Governance Reform Codes. Proefschrift Universiteit Utrecht.

PriceWaterhouseCoopers (2006). Onderzoek naar de bezoldiging van bestuurders en toezichthouders van hogescholen in 2005.

Schoolbestuurders verlagen topinkomens. (17-03-2009). *NRC Handelsblad*.

Steeds verder verwijderd van de werkvloer. (17-05-2008). *Volkscrant*.

Tamminga, M. (11-08-2005). Halfslachtige openheid. *NRC Handelsblad*.

Topambtenaar: Balkenende-norm onverstandig. (29-05-2009). *Novum*.

Tweede Kamer (2008). Trendnota arbeidszaken overheid 2008. Vergaderjaar 2007–2008, 31 201, nrs. 1–2.

Tweede kamer (18-02-2009). Antwoorden op vragen van het lid Jan de Vries (CDA) aan de staatssecretaris van OC&W.

Transparency of wages, worldwide why is it needed? (16-04-2009). The WageIndicator Conference Amsterdam. ILO.

VO-Raad (2008). cao VO 2008-2009.

VO-Raad (2008). Brief beloningsleidraad voor bestuurders.

VSNU (2007). cao Nederlandse Universiteiten 1 september 2007 to 1 maart 2010.

VSNU (2007). Code goed bestuur universiteiten 2007.

Walters, D. (28-08-2008). Balkenendenorm ver te zoeken in de zorg. *Volkscrant*.

Wellink: geen maximumlonen in publieke sector (07-04-2008). *Het Financieele Dagblad*.

WvPO (2008). cao PO 2009.

Zijlstra, F. Loon naar werken; feit of fictie? *Idee*, april 2008, jaargang 29, nummer 2, p. 41-44.