



SAMENVATTING

Gelijke beloning verzekerd?

december 2017

COLLEGE VOOR
DE RECHTEN
VAN DE MENS

Gelijke beloning van mannen en vrouwen bij verzekeringsorganisaties

Inleiding

Arbeid van gelijke waarde moet gelijk worden beloond. Onderscheid op grond van geslacht is daarbij verboden. We vinden dit terug in artikel 7:646 van het Burgerlijk Wetboek en artikel 7 van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (WGB). Ondanks het feit dat deze uitgangspunten al sinds jaar en dag in de wet zijn opgenomen en in Nederland waarschijnlijk geen werkgever meer te vinden is die in zijn beloningsbeleid bewust onderscheid maakt tussen mannelijke en vrouwelijke werknemers, is er nog altijd sprake beloningsdiscriminatie.

Gelijke beloning keert dan ook regelmatig terug als onderwerp van discussie in de media. Ook het argument dat vrouwen beter moeten gaan onderhandelen duikt regelmatig op. Vanuit de gelijkebehandelingswetgeving hebben werkgevers echter de plicht om functies van gelijke waarde gelijk te belonen. De WGB biedt een objectief kader om het debat over beloningsonderscheid te voeren. De opdracht aan de werkgever is om zijn werknemers op grond van gelijkwaardige maatstaven te belonen (artikel 9 WGB). De wet geeft hiermee een handelingsperspectief aan werkgevers die aan de slag willen met een objectief beloningsbeleid.

Aanleiding

Het CBS voert sinds 2008 elke twee jaar een grootschalig onderzoek uit naar het verschil in beloning tussen mannen en vrouwen in Nederland: de 'loonkloof'. Het gaat in het CBS-onderzoek om het verschil tussen het gemiddelde salaris van alle mannen en het gemiddelde salaris van alle vrouwen in Nederland. In 2014 was de loonkloof bij het bedrijfsleven 20% en bij de overheid 10% (CBS, 2016). Uit alle onderzoeken die tot nu toe zijn uitgevoerd en waarin verschillende variabelen zijn betrokken, blijkt dat altijd een loonverschil ten voordele van mannen resteert dat niet verklaarbaar is door de gemeten objectieve kenmerken.

Slechts mondjesmaat heeft onderzoek plaatsgevonden waarbij op microniveau, in organisaties, is onderzocht in hoeverre sprake is van ongerechtvaardigde beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen (in strijd met de gelijkebehandelingswetgeving). We noemen dit hierna beloningsonderscheid. Daarom heeft de Commissie Gelijke Behandeling (CGB), de voorganger van het College voor de Rechten van de Mens, in 2011 onderzoek uitgevoerd in algemene ziekenhuizen. In navolging daarvan heeft in 2016 het College voor de Rechten van de Mens beloningsverschillen onderzocht

bij hogescholen. Het onderhavige onderzoek in de verzekeringsbranche is het derde onderzoek waarmee het College aandacht vraagt voor de problematiek van ongelijke beloning op grond van geslacht en in kaart brengt welke mechanismen in het beloningsbeleid het risico op beloningsonderscheid doet ontstaan.

Wat is onderzocht?

Bij dit onderzoek zijn vier verzekeringsorganisaties betrokken, variërend in omvang. Het onderzoek onder verzekeringsorganisaties richt zich op het signaleren van knelpunten in beloningsbeleid en beloningspraktijk van verzekeringsorganisaties, het blootleggen van risico's op beloningsonderscheid en het verkrijgen van inzicht in de onderliggende mechanismen die dit veroorzaken. Hiervoor zijn eerst de salarisgegevens van alle betrokken medewerkers geanalyseerd. Daarna is in elke organisatie een selectie gemaakt van vijf functieniveaus om te onderzoeken. Binnen deze functieniveaus zijn per functieniveau vier paren medewerkers geselecteerd van een man en een vrouw die gelijkwaardige functies vervullen. Van elke medewerker binnen het paar zijn het aanvangssalaris en de salariscroei onderzocht en zijn de toegepaste beloningscriteria en beloningselementen in kaart gebracht. Op deze manier wordt duidelijk in welke mate bij de betrokken bedrijven beloningsverschillen bestaan tussen mannen en vrouwen.

Methode

Het onderzoek bestaat uit een kwantitatief en een kwalitatief deel. Het kwantitatieve deel betreft een statistische analyse van de personeels- en salarisgegevens van alle 18.940 werknemers bij de onderzochte verzekeringsbedrijven. Het kwalitatieve gedeelte van het onderzoek heeft het karakter van casestudies. Met behulp van de methode van paarsgewijze vergelijkingen zijn de lonen van een mannelijke en een vrouwelijke werknemer die arbeid van gelijke waarde verrichten, met elkaar vergeleken en is in kaart gebracht op basis van welke beloningsmaatstaven (beloningscriteria) deze lonen tot stand gekomen zijn. Deze vergelijkingen worden gemaakt op basis van informatie uit individuele personeelsdossiers en gesprekken met personeelsadviseurs over de inschaling en de salariscroei tijdens het dienstverband. Door paarsgewijze vergelijkingen kan worden bepaald of (de toepassing in de praktijk van) het beloningsbeleid in een organisatie op een neutrale of niet-neutrale manier tot stand is gekomen. Op deze manier worden eventuele beloningsverschillen verklaard en de risico's op beloningsonderscheid binnen het beloningsbeleid van verzekeringsorganisaties opgespoord.

Maatstaven, neutraal en niet-neutraal

Beloningsmaatstaven zijn factoren die van invloed zijn op de vaststelling van het aanvangssalaris en van salarisstijgingen en/of salarisdalingen. In navolging van de onderzoeken naar gelijke beloning bij ziekenhuizen en hogescholen, zijn de beloningsmaatstaven die de betrokken verzekeringsorganisaties hanteren, gekwalificeerd als neutraal of niet-neutraal. Een niet-neutrale maatstaf is een beloningscriterium, waarvan de toepassing het risico van beloningsonderscheid op grond van geslacht in zich draagt. In de meeste gevallen zijn werkgevers zich niet bewust van dit risico. Bij neutrale beloningsmaatstaven gaat het om factoren die het aanvangssalaris of de salariscroei bepalen en die wel in lijn zijn met de gelijkebehandelingswetgeving. Wanneer neutrale maatstaven gelijk worden toegepast bij mannen en bij vrouwen, is er geen sprake van beloningsonderscheid. Overigens betekent het niet dat een werkgever die een niet-neutrale maatstaf toepast, daarmee heeft bedoeld onderscheid op grond van geslacht te maken. Het gaat om beloningsmaatstaven met een meer of minder willekeurig karakter en waarvan het hanteren een risico op beloningsonderscheid met zich meebrengt.

Bevindingen

Het onderzoek is gebaseerd op de gegevens van de vier organisaties uit de verzekeringsbranche. Samen hebben deze organisaties 18.940 werknemers, 9.904 mannen en 9.036 vrouwen, die op 31 december 2015 in dienst waren. In de vijf geselecteerde functiegroepen werken in totaal 9.382 werknemers, 4.972 mannen en 4.410 vrouwen. Dat is de helft van het totaal aantal werknemers in de organisaties uit het onderzoek. In de deelnemende organisaties zijn de mannen en vrouwen ongeveer gelijk verdeeld. Meer vrouwen werken in de lagere functiegroepen: ongeveer drie kwart van het personeel in de laagste twee functiegroepen is vrouw. In de twee hoogste functiegroepen is een derde vrouw.

De mannen verdienen bij de vier verzekeringsorganisaties gemiddeld 3.999 euro per maand en de vrouwen 3.465 euro, omgerekend naar een voltijddienstverband. Het gemiddelde beloningsverschil ('de loonkloof') tussen de naar voltijd omgerekende salarissen van alle 18.940 medewerkers uit het onderzoek bedraagt daarmee 13,3% ten nadele van vrouwen.

Het verschil in functieniveau tussen mannen en vrouwen verklaart in het algemeen een groot deel van de loonkloof. Bij de gangbare berekeningen van de loonkloof gaat het om het verschil in gemiddeld loon tussen alle mannen en vrouwen. Er wordt dan geen rekening gehouden met het functieniveau. Omdat in de hoogste functiegroepen met de hoogste salarissen meer mannen dan vrouwen zitten, valt het gemiddelde loon van mannen ook hoger uit. Als we bij de betrokken verzekeringsorganisaties de loonkloof berekenen binnen de functiegroepen, dan daalt die zienderogen. Deze (gecorrigeerde) loonkloof varieert in dat geval van 0,2% tot 3% in het nadeel van vrouwen.

In hoeverre is sprake van ongelijke beloning tussen mannen en vrouwen binnen de onderzochte verzekeringsbedrijven?

In dit onderzoek zijn in totaal 76 paren geanalyseerd van een man en een vrouw binnen dezelfde functiegroep. Bij 87% van deze paren is sprake van een loonverschil tussen de vrouw en de man in het paar (de maatman). Het loonverschil is ongeveer even vaak in het voordeel als in het nadeel van de vrouw. De loonverschillen binnen de onderzochte paren lopen uiteen van een verschil van 30% in het nadeel van de vrouw tot 25% verschil in het voordeel van de vrouw. Over het algemeen geldt: hoe lager het functieniveau, des te kleiner het loonverschil.

Omdat een loonverschil niet persé toe te schrijven is aan factoren die in strijd kunnen zijn met de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen, is ook niet automatisch sprake van beloningsonderscheid. Daarom is in de paren de beloning onder de loep genomen en is onderzocht welke neutrale en niet-neutrale beloningsmaatstaven zijn toegepast bij de vrouw en de maatman in de paren. Uit deze analyses blijkt dat de beloningsgroei (aanwas) van mannen en vrouwen voor een belangrijk deel toe te schrijven is aan de toepassing van niet-neutrale beloningsmaatstaven. De niet-neutrale aanwas is, met uitzondering van de laagste functiegroep, in alle functiegroepen hoger voor mannen. Mannen profiteren in het algemeen meer van niet-neutrale aanwas dan vrouwen. Een groter deel van hun salaris is toe te schrijven aan de toepassing van niet-neutrale maatstaven en zij ontvangen ook hogere bedragen als gevolg van niet-neutrale beloningsmaatstaven. Met toepassing van niet-neutrale maatstaven lopen werkgevers bij beroepsprocedures het risico op beloningsonderscheid.

Welke mechanismen spelen een rol bij de totstandkoming van beloningsongelijkheid?

Verzekeringsbedrijven hebben in het algemeen een transparant beloningssysteem met een uitgewerkte en uitgeschreven beloningssystematiek. Elke organisatie kenmerkt zich door een eigen beloningsbeleid en een eigen bedrijfs-cao. In de casestudies zijn geen aanwijzingen gevonden dat de beloningsmaatstaven uit de cao, of het interne personeels- en beloningsbeleid in zichzelf discrimineren naar sekse. Toch worden in 68 van de 76 paren niet-neutrale maatstaven toegepast op functiehouders die arbeid van gelijke waarde verrichten.

Bij de verzekeringsorganisaties blijkt dat de toepassing van de volgende niet-neutrale maatstaven de grootste risico's op beloningsonderscheid voortbrengen:

- Te hoge of lage inschaling van het aanvangssalaris, bijvoorbeeld om groeiperspectief te bieden;
- Onderhandelingen;
- Aansluiting bij het laatst verdiende salaris;
- Ontbreken van informatie in de personeelsdossiers over toegepaste normen bij inschaling;
- Ontbreken van informatie in de personeelsdossiers over de salarisgroei of over salarisverhoging die de leidinggevende vaststelt bij bevordering naar een hogere functie;
- Onjuiste toepassing bevorderingspercentages;
- Toepassing salarisgaranties, met name na fusie en reorganisatie;
- Vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en toeslagen.

Opvallend was dat de motivatie achter de inschaling en de toepassing van beloningsmaatstaven daarbij, in veel cases niet transparant bleek en dat niet of nauwelijks gedocumenteerd wordt in de personeelsdossiers. Dat wil niet automatisch zeggen dat de werkgever onjuist handelt of dat beloningsonderscheid optreedt. Maar de werkgever loopt dan wel risico, daarom is in dit onderzoek het ontbreken van informatie als 'niet-neutraal' aangemerkt.



Welke specifieke risico's op beloningsonderscheid bestaan binnen het beloningsbeleid van de betrokken verzekeringsorganisaties?

In de verzekeringsbranche zijn fusies en reorganisaties aan de orde van de dag. Als het gaat om toepassing van niet-neutrale beloningsmaatstaven, levert dat een risico op. De inschaling na fusie of reorganisatie is vaak niet duidelijk en/of wordt niet vastgelegd in dossiers. Overgangsregelingen, -compensaties en arbeidsvoorwaardelijke afspraken zijn vaak niet transparant. Bijvoorbeeld of deze voor alle werknemers gelden, of dat er individuele, aanvullende afspraken gemaakt worden over structurele compensaties of persoonlijke toeslagen, zoals een structureel hoger persoonlijk schaalmaximum, om eerder verworven rechten te behouden, of om eerder verworven groeiperspectief te behouden. Dit levert een risico op ongelijke beloning op. Niet alleen tussen mannen en vrouwen, maar ook tussen 'oude' en 'nieuwe' werknemers binnen de organisatie. Opgemerkt moet worden dat hier een spanningsveld kan ontstaan tussen rechtszekerheid en het gelijkebehandelingsperspectief.

Steeds meer werkgevers willen een aantrekkelijke werkgever zijn en bieden maatwerkbeloning aan voor medewerkers. Maatwerk brengt een risico op willekeur met zich mee en daarom is het belangrijk dat de noodzaak voor maatwerkbeloning wordt getoetst en jaarlijks wordt geëvalueerd. Binnen de onderzochte verzekeringsorganisaties blijkt dat in de praktijk afwijking van het formele beleid of grotere vrijheidsgraden voor leidinggevend bij de toekenning van variabele beloning, kan leiden tot (meer) willekeur. Is een beloningsverschil eenmaal ontstaan, dan kan dit door het ontbreken van expliciete beloningscriteria bij aanvangssalaris of salarisgroei, bovendien lang blijven doorwerken in de toekomst.

Benadeling vrouwen

Wanneer vindt beloningsonderscheid in het nadeel van vrouwen plaats? Bij de inschaling wordt relevante werkervaring niet altijd goed meegewogen. Opvallend is dat een onjuiste inschaling in de onderzochte paren bijna altijd in het nadeel van de vrouw uitpakt. Ook wanneer aansluiting gezocht wordt bij het laatstverdiende salaris, leidt dit in de meeste gevallen tot een beloningsnadeel voor vrouwen.

De verzekeringsorganisaties uit het onderzoek geven aan dat salarisonderhandelingen gangbaar zijn bij inschaling en salarisgroei. Relevante achtergrondinformatie hierover is niet in de personeelsdossiers terug te vinden. Ook niet precies te achterhalen is hoe vaak dit voorkomt en over welke bedragen het gaat. Wanneer dit wel gedocumenteerd werd, betrof het alleen onderhandelingen over salaris en salarisgaranties van mannen. Dit leverde beloningsvoordelen op voor mannen.

Aanbevelingen en transfer naar de praktijk

Dit onderzoek is voortgekomen uit een behoefte naar informatie over de mate van (on)gelijke beloning op de Nederlandse arbeidsmarkt en in sectoren van die markt. Het onderhavige onderzoek betreft een loononderzoek met behulp van micro-onderzoek onder vier verzekeringsbedrijven uitgevoerd door middel van parenanalyses met behulp van dossieronderzoek. Dergelijk onderzoek is zeer arbeidsintensief. Het vraagt van de deelnemende organisatie actieve medewerking; de gehele salarishistorie van de man en de vrouw binnen een paar moet doorgrond worden en personeelsinformatie-systemen per bedrijf blijken niet altijd even duidelijk, volledig of compatibel te zijn.

Aanbevelingen voor verder onderzoek

Om beter te kunnen begrijpen waarom er ook in 2017 nog steeds aanzienlijke salarisverschillen bestaan tussen vrouwen en mannen en hoe deze verschillen zich ontwikkelen over de levensloop, is aanvullend onderzoek van belang. Wat zijn op dit moment de belangrijkste oorzaken van de loonkloof tussen vrouwen en mannen? En in hoeverre verschillen die oorzaken voor verschillende groepen werknemers? Ook is meer kennis nodig over welke maatregelen effectief zijn om salarisverschillen tussen mannen en vrouwen te verkleinen.

Het verschil in loon tussen mannen en vrouwen is veel groter dan dat wat verklaard wordt door onrechtvaardig beloningsonderscheid. Overige verklaringen spelen een grote rol. Wil men andere oorzaken van mogelijke verschillen in beloning tussen mannen en vrouwen opsporen, dan is onderzoek nodig naar loopbaanpaden van mannen en vrouwen. Mannen hebben vaker een verticale carrière en het loopbaanpad van vrouwen kenmerkt zich door een meer horizontale weg (CBS, 2016). Bovendien wordt de loopbaan van vrouwen vaker onderbroken dan van mannen bijvoorbeeld door de combinatie van werk en zorg. Ook als mannen en vrouwen een gelijke startpositie hebben, neemt in de tweede helft van de carrière de loonkloof tussen mannen en vrouwen toe (SCP, 2016).

Ook verschillen in arbeidsduur en de segregatie in opleidingsrichting en sector zijn van invloed op de loopbanen van mannen en vrouwen en daarmee op hun inkomen en economische positie en zelfstandigheid. Meer inzicht in verschillen in loopbaanontwikkeling van mannen en vrouwen over de levensloop, de mechanismen die dit verklaren en de gevolgen voor het loon en economische zelfstandigheid is van belang.

Ook stereotyperingen bij leidinggevendenden die een rol spelen bij promotie spelen een rol (Henderikse, 2012). Rolpatronen en tradities beïnvloeden eveneens werkpatronen en beloning. Uit Nederlands en buitenlands onderzoek blijkt dat vrouwen in typisch 'vrouwelijke' sectoren (denk aan onderwijs en zorg) minder goed betaald worden dan vrouwen in sectoren waar overwegend mannen werkzaam zijn. Dit vinden we ook voor leidinggevende posities. (Europese Commissie, 2014; Busch en Holst, 2011; Merens et al., 2010; Merens en Hermans, 2008; Bakker et al., 2009; Plantenga en Remery, 2006; De Ruijter, 2002). Onderzoek kan inzicht verschaffen in de invloed van deze culturele componenten bij leidinggevendenden, in bedrijven en in sectoren op de loopbanen en beloning van mannen en vrouwen.

Ook psychologische factoren, zoals verschil in gedrag van vrouwen en mannen tijdens sollicitaties of bij de uitvoering van het werk, spelen een rol bij beloningspraktijken (zie bijvoorbeeld CBS, 2016). Zo blijkt uit onderzoek in de VS en Australië dat mannen veel vaker over hun salaris onderhandelen dan vrouwen en met meer succes (Babcock en Laschever 2003; Bowles en McGinn 2008; Bowles et al. 2005; Artz et al. 2017). In navolging van deze buitenlandse onderzoeken is inzicht nodig in sollicitatiegedrag en loopbaansprekken en het verschil tussen mannen en vrouwen.

Aanbevelingen voor werkgevers

■ *Bewustwording van het verschil in neutrale en niet-neutrale beloningsmaatstaven*
Het beloningssysteem en het beloningsbeleid van de betrokken verzekeraars zijn over het algemeen goed onderbouwd en uitgewerkt en stelt leidinggevendenden in staat professioneel beloningsbeleid toe te passen. Zorg daarom voor inzicht in het verschil in neutrale en niet-neutrale toepassingspraktijken in het beleid. Bewustwording bij leidinggevendenden van de risico's op beloningsonderscheid bij de toepassing van niet-neutrale maatstaven in de praktijk is cruciaal en is een eerste stap op weg naar beloningsgelijkheid.

■ *Monitor en analyseer data*

Monitor de beloningspraktijken in de organisatie o.a. op sekseverschillen bij start-salarissen, beoordelingspraktijken (beoordelingsscores) van leidinggevendenden, salarisgaranties en incidentele variabele beloningen. De methodiek van parenvergelijking kan gebruikt worden om beloningsongelijkheid op ondernemingsniveau te signaleren. Inzicht in risico's die optreden bij de toepassing van beloningsmaatstaven, biedt management en HR bovendien instrumenten om beloningsbeleid zoals door managers in de praktijk uitgevoerd te monitoren, aan te passen en maatregelen te nemen op ondernemingsniveau.

- *Maak bij de inschaling transparant welke beloningsmaatstaven worden toegepast, zoals relevante werkervaring en competenties.*

Hoewel het beloningsbeleid in de regel transparant is, gebeurt vaststelling van het aanvangssalaris door het verband te leggen met ervaring elders opgedaan vaak gevoelsmatig en ad hoc. Dit houdt een risico in van willekeur. Ontwikkel daarom gedocumenteerde criteria voor de inschaling.

- *Aansluiting zoeken bij het laatst verdiende salaris en onderhandelen over het aanvangssalaris zijn meestal niet-neutrale beloningsmaatstaven.*

Bij vaststelling van het aanvangssalaris wordt vaak niet over formele beoordelingscriteria gesproken en vindt 'handje klap' plaats over bedragen. Het is belangrijk dat leidinggevend en HR zich hiervan bewust zijn en beleid ontwikkelen. Maak afspraken over de relevante werkervaring en vertaal dit naar inschaling op de salarisschaal.

- *Schaal nieuwe medewerkers in de salarisschaal passend bij hun relevante werkervaring en niet onder het schaalmaximum om groeiperspectief te bieden.*

Het is begrijpelijk dat in de beloningspraktijk een leidinggevende groeiperspectief wil bieden maar dit leidt tot een risico op beloningsonderscheid ten opzichte van collega's met gelijke werkervaring die al wel op het schaalmaximum zitten. Inschaling moet gebeuren op basis van werkervaring en competenties. Groeiperspectief kan op een andere wijze geboden worden.

- *Ken toeslagen toe in bedragen boven het huidige functieloon (en niet in een hogere functieschaal)*

Toeslagen of salarisgaranties worden regelmatig toegekend door een medewerker in een hogere, naastliggende salarisschaal te plaatsen. Dat brengt een risico op beloningsonderscheid met zich mee ten opzichte van collega's die voor hetzelfde werk in een lagere schaal zitten. Dergelijke toeslagen kunnen daarom beter tijdelijk of eenmalig worden toegekend. Belangrijk is dat alle afspraken administratief goed worden vastgelegd in het dossier inclusief de motivatie achter de toegekende garantie. Bouw indien mogelijk toeslagen in enkele jaren af.

- *Wees bij fusies en reorganisaties waakzaam voor toepassing van niet-neutrale maatstaven waardoor beloningsonderscheid kan ontstaan.*

Juist op deze momenten worden afspraken gemaakt, onderhandelingen gevoerd tussen fuserende partijen, werknemersorganisaties en individuele werknemers. Rechtszekerheid en het gelijkebehandelingsperspectief kunnen daarbij op gespannen voet met elkaar komen te staan. Waakzaamheid voor toepassing van niet-neutrale maatstaven is belangrijk.

- *Leg maatwerkafspraken vast in het personeelsdossier, inclusief motivering van het maatwerk.*

We zien een trend van verruiming van de vrijheidsgraden en beleidsruimte van leidinggevenden bij beoordeling en beloning van werknemers. Meer individuele vrijheid geeft echter ook meer ruimte voor willekeur en toepassing van maatstaven op een niet-neutrale wijze. Bewustwording bij leidinggevenden van de risico's op beloningsonderscheid bij de toepassing van niet-neutrale maatstaven is belangrijk. Een handleiding of checklist voor leidinggevenden draagt bij aan bewustwording en toepassing van beloningsmaatstaven op niet-neutrale wijze.



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

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

Voor vragen kunt u een mail sturen of bellen.

Ontwerp
Ontwerpwerk, Den Haag

Publicatiedatum: december 2017