

Vergaderjaar 2005–2006

27 099

Gelijke beloning

Nr. 15

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 mei 2006

1. Aanleiding

Hierbij bied ik u mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het rapport van het Centrum voor Beleidsstatistiek van het Centraal Bureau van de Statistiek (CBS) aan over beloningsverschillen tussen allochtonen en autochtonen werkzaam bij de overheid.¹

Tijdens het algemeen overleg met de vaste kamercommissie van SZW (TK 2004–2005, 27 099, nr. 12) over het onderwerp gelijke beloning is aandacht besteed aan de resultaten van het onderzoek «De arbeidsmarktpositie van werknemers in 2002». Dit onderzoek is uitgevoerd door de Arbeidsinspectie en beschrijft de verschillen in beloning en mobiliteit tussen mannen en vrouwen, voltijders en deeltijders, autochtonen en allochtonen en tussen werknemers met vaste en tijdelijke arbeidscontracten in 2002. In dat rapport zijn cijfers over de beloningsverschillen tussen allochtonen en autochtonen werkzaam in het bedrijfsleven opgenomen. Cijfers over beloningsverschillen tussen allochtonen en autochtonen werkzaam bij de overheid ontbreken. Aan de Tweede Kamer is toegezegd dat onderzoek gedaan zal worden naar mogelijke beloningsverschillen tussen allochtonen en autochtonen werkzaam bij de overheid.

Doordat de gegevens over de herkomst van werknemers op grond van de voormalige Wet Samen niet in de loonadministratie van de overheid zijn opgenomen, kon de Arbeidsinspectie het onderzoek niet uitvoeren. Het CBS kon dit wel, omdat het CBS de gegevens over lonen van werknemers bij de overheid met behulp van de Enquête Werkgelegenheid en Lonen van het CBS heeft vastgesteld en aan dit onderzoeksbestand de herkomst- en persoonsgegevens uit de Enquête Beroepsbevolking en uit de Gemeentelijke Basisadministraties heeft toegevoegd.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

In deze brief wordt eerst kort ingegaan op de uitkomsten van het onderzoek van het CBS, vooral wat betreft autochtonen en allochtonen. Vervol-

gens wordt stilgestaan bij de mogelijke oorzaken van de beloningsverschillen en wordt ingegaan op het onderzoek van de Arbeidsinspectie. Tot slot komt de betekenis van de beloningsverschillen vanuit het oogpunt van gelijke behandeling aan de orde.

2. Definitie allochtoon en autochtoon

Het onderzoek van het CBS richt zich op beloningsverschillen tussen allochtonen en autochtonen werkzaam bij de overheid. De definitie van allochtoon die door het CBS is gebruikt, verschilt van de definitie van de Arbeidsinspectie.

De door de Arbeidsinspectie gebruikte definitie is gebaseerd op de definitie van het begrip allochtoon in de voormalige Wet Samen. Allochtoon in de zin van die wet zijn mensen die zelf geboren zijn in, of waarvan één van de ouders geboren is in Turkije, landen in Zuid- of Midden-Amerika, Afrika, Azië (met uitzondering van Japan en voormalig Nederlands-Indië), voormalig Joegoslavië en de Molukken.

Het CBS gebruikt een indeling van personen naar etnische achtergrond. De herkomstgroepering van een persoon wordt vastgesteld aan de hand van diens geboorteland en dat van zijn ouders. Autochtonen zijn personen die in Nederland geboren zijn en van wie ook beide ouders in Nederland geboren zijn, alsmede personen die in het buitenland geboren zijn en van wie beide ouders in Nederland geboren zijn. Alle overige personen zijn allochtonen. Samengevat zijn dit dus personen van wie minstens één ouder in het buitenland geboren is. Daarnaast wordt binnen de groepering van allochtonen onderscheid gemaakt naar generatie. Een allochtoon die zelf in het buitenland is geboren, behoort tot de eerste generatie allochtonen. Een allochtoon die in Nederland is geboren, is tweede generatie allochtoon.

Het CBS onderscheidt westerse allochtonen en niet-westerse allochtonen. Waar in deze brief wordt gesproken van allochtoon wordt de categorie niet-westerse allochtonen bedoeld.

Doordat onder meer de definities van het begrip allochtoon tussen de onderzoeken verschillen, zijn de uitkomsten van het rapport van het CBS anders dan de uitkomsten van het rapport van de Arbeidsinspectie. In hoofdstuk 4 wordt hier nader op ingegaan.

3. Conclusie uitkomsten CBS onderzoek

Uit het rapport blijkt dat in december 2004 14 procent van alle werknemers bij de overheid allochtoon was en 86 procent autochtoon.

Autochtonen werkten vaker in deeltijd dan allochtonen. Voor mannen is het percentage deeltijders in de verschillende herkomstgroeperingen vrijwel gelijk, rond de 20 procent. Tussen autochtone en allochtone vrouwen zijn daarentegen wel grote verschillen te zien. Van alle autochtone vrouwen werkte 70 procent in deeltijd, terwijl 40 procent van de allochtone vrouwen in deeltijd werkte.

Het gemiddelde uurloon van autochtonen werkzaam bij de overheid was € 21,69. Allochtonen verdienden, met een uurloon van € 17,35, ongeveer 20 procent minder dan autochtonen (zie tabel 1). Uit deze tabel blijkt dat het verschil bij mannen groter is dan bij vrouwen.

Tabel 1: Uurloon allochtonen en autochtonen bij de overheid, als percentage van het uurloon van autochtonen naar geslacht, december 2004

	Autochtonen Euro	Allochtonen Euro	Verskil in %
Totaal	21,69	17,35	20%
Mannen	23,16	17,37	25%
Vrouwen	19,62	17,27	12%

Zowel voor autochtonen als voor allochtonen gold dat ouderen een hoger uurloon hadden dan jongeren. Allochtonen verdienden in de leeftijdscategorie 16 tot 35 jaar bijna evenveel als autochtonen in die leeftijdscategorie, maar vanaf de leeftijdscategorie 35 tot 45 jaar verdienden allochtonen duidelijk minder dan autochtonen. Dit betekent dat een positieve loonontwikkeling optreedt voor allochtone werknemers afkomstig uit de tweede generatie.

In alle overheidssectoren was het uurloon van allochtonen lager dan het uurloon van autochtonen. Bij de gemeenten, provincies en waterschappen was het verschil in uurloon tussen allochtonen en autochtonen het grootst. Allochtonen verdienden hier 73 procent van het uurloon van autochtonen. De beloningsverschillen tussen autochtonen en allochtonen waren bij de politie het kleinst.

Een deel van de ongecorrigeerde beloningsverschillen hangt samen met een verschil in achtergrondkenmerken. Via een regressieanalyse kan antwoord worden gegeven op de vraag welk deel van het ongecorrigeerde beloningsverschil aan een bepaald achtergrondkenmerk toegeschreven kan worden. De gecorrigeerde beloningsverschillen zijn op die wijze bepaald.

In het onderzoek van het CBS is het uurloon de te verklaren afhankelijke variabele. De volgende achtergrondkenmerken zijn in het model opgenomen: herkomstgroepering en generatie, geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, beroepsniveau, dienstverband, CAO-sector en dienstjaren.

Zonder correctie voor het effect van achtergrondkenmerken, is het beloningsverschil tussen allochtonen en autochtonen 20%. Het blijkt echter dat de verschillen in uurlonen tussen allochtonen en autochtonen voor een groot deel te verklaren zijn door de verschillen in achtergrondkenmerken. Na correctie voor deze achtergrondkenmerken resteert een verschil van 3,7%.

4. Onderzoek van de Arbeidsinspectie

Het onderzoek van het CBS is in beginsel een aanvulling ten aanzien van het thema allochtoon–autochtoon op het onderzoek van de Arbeidsinspectie voor werknemers bij de overheid. De Arbeidsinspectie verricht sinds 1998 tweejaarlijks een onderzoek naar beloningsverschillen van werknemers in het bedrijfsleven, zowel naar man/vrouw, deeltijd/volgtijd en herkomst, en (beperkt) bij de overheid. Uit het laatste onderzoek van de Arbeidsinspectie blijkt dat het gecorrigeerde beloningsverschil tussen mannen en vrouwen bij de overheid kleiner is dan in het bedrijfsleven, respectievelijk 3 procent en 7 procent. Het CBS vindt in het onderhavige onderzoek een gecorrigeerd beloningsverschil tussen mannen en vrouwen werkzaam bij de overheid van 10 procent.

Het CBS kon bij de operationalisatie niet één op één aansluiten bij het onderzoek van de Arbeidsinspectie, omdat het CBS niet beschikt over een aantal zeer specifieke variabelen die de Arbeidsinspectie in haar

Arbeidsvoorwaardenonderzoek gebruikt. Het CBS hanteert daarom noodzakelijkerwijs andere variabelen dan de Arbeidsinspectie, waardoor een vergelijking tussen deze twee onderzoeken niet mogelijk is.

Zo gebruikt de Arbeidsinspectie de variabele «functieniveau» (een combinatie van schaalnummer en het salarisnummer), terwijl het CBS de variabele «beroepsniveau» hanteert. Het beroepsniveau omvat meerdere schalen en functieniveaus. Door het gebruik van de variabele beroepsniveau wordt onder meer een achterblijvende doorgroei van vrouwen naar de hogere schalen binnen het beroepsniveau zichtbaar. Oorzaken hiervoor zouden kunnen liggen in het onderbreken van de carrière of in andere preferenties ten aanzien van arbeid en zorg. Dit betekent dat het verschil niet zondermeer kan worden gezien als beloningsdiscriminatie.

5. Conclusie

Benadrukt moet worden dat waar sprake is van geconstateerde beloningsverschillen, dit niet gelijk staat aan het constateren van beloningsdiscriminatie.

De belangrijkste verklarende factor voor het beloningsverschil tussen autochtonen en allochtonen is het feit dat allochtonen relatief vaker functies op een lager niveau vervullen. De instroom van allochtonen naar hogere functies zal dan ook leiden tot een afname van het ongecorrigeerde beloningsverschil tussen autochtonen en allochtonen.

Ook andere, niet onderzochte factoren kunnen verantwoordelijk zijn voor een deel van het gecorrigeerde beloningsverschil. Voor een deel hangt dit samen met het feit dat bij het onderzoek volledige specificering van verklarende variabelen niet mogelijk is. Dit geldt bijvoorbeeld voor de variabele «beroepsniveau». In de analyse wordt maar een beperkt aantal niveaus onderscheiden, terwijl zich hierbinnen nog voldoende variatie kan voordoen die het geconstateerde beloningsverschil verder kan uitsplitsen. Een verdere specificering van de variabele «beroepsniveau» kan een extra verklaring bieden voor de geconstateerde gecorrigeerde beloningsverschillen, maar dit is door een gebrek aan gegevens niet mogelijk.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus