

Balkenende-norm vergelijkt appels met peren

Welke grondslag wordt bij het vaststellen van het salaris van een minister gehanteerd en binnen welke arbeidsverhoudingen en arbeidsvoorwaarden geldt die norm? Kan een andere normering meer recht doen aan functionele verschillen?

De afgelopen jaren is er veel aandacht geweest voor hogere beloningen in de publieke sector. Die aandacht was meestal gericht op al of niet vermeende uitwassen in de top. Er ontstond gaandeweg een maximumnorm, die in de wandeling de naam Balkenende-norm kreeg, naar de premier van het kabinet dat op dat punt beleid formuleerde.

De aandacht was in eerste instantie op topbeloningen in de ambtelijke dienst gericht, maar verplaatste zich allengs naar topbeloningen in zelfstandige bestuursorganen en instellingen die een publieke functie vervullen zoals ziekenhuizen, onderwijsinstellingen en woningcorporaties. Er werd ook vaak gewezen op misstanden in die instellingen, met als hoogtepunt de verontwaardiging over het hoge salaris van de algemeen directeur van woningcorporatie Vestia. Daarnaast werd ook regelmatig aandacht gegeven aan riantere vertrekregelingen.

Het beleid resulteerde in eerste instantie in de WOPT, waarmee openbaarmaking van inkomens boven die norm (inclusief vertrekpremies) werd geregeld.² Daarna trad de WNT in werking, die een strakke normering voor de hoogte van de inkomens van bestuurders en topmanagers bevatte.³ De WOPT kwam bij het in werking treden van de WNT te vervallen.

Arbeidsvoorwaarden ministers

De arbeidsverhoudingen bij ministers zitten merkwaardig in elkaar. Er bestaan weinig formele eisen voor hun benoeming. Je kunt er niet naar solliciteren maar je wordt ervoor gevraagd. Er is geen formele benoemingsprocedure en geen benoemingsadviescommissie, het hangt van de politieke partij af hoe de aanstelling verloopt. Uiteindelijk wordt de persoon door de Kroon benoemd. In die zin valt een minister ook onder de Ambtenarenwet 1929, zij het alleen onder artikel 1 van die wet, waarin de definitie van een ambtenaar staat: 'Ambtenaar in de zin van deze wet is degene, die is aangesteld om in openbare dienst werkzaam te zijn'. Artikel 2 maakt daaraan al snel een einde, door voor ministers (en een aantal andere functionarissen) de rest van de wet niet van toepassing te verklaren.

De rechtspositie van een minister is niet bijster goed, hij kan zonder opgave van redenen van het ene op het andere moment worden ontslagen. Hij is bovendien soms verplicht zijn ontslag aan te bieden, ook als er omstandigheden zijn die niets met zijn werk te maken hebben. Een gang naar de rechter bij ontslag zit er dan ook niet in.

Disciplinaire maatregelen zijn eveneens niet voorzien, met uitzondering van vervolging in een bijzondere procedure wegens ambtsmisdrijf of ambts-overtreding. Ministers hebben geen vakantiedagen en hun werktijden zijn niet geregeld. Ze vallen wel onder de Arbeidsomstandighedenwet, zoals een enkele rokende minister in het verleden tot zijn ongenoegen merkte. Alle ministers - ook de minister-president - verdienen hetzelfde hoewel aard en

¹ Met dank aan Theo Jorritsma (BZK) voor zijn commentaar.

² Wet openbaarmaking met publieke middelen gefinancierde topinkomens (wet van 9 februari 2006, vervallen per 1 januari 2013).

³ Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semi-publieke sector (wet van 15 november 2012, in werking getreden 1 januari 2013).

zwaarte van het werk uiteen lopen. Ze bouwen in behoorlijk tempo pensioen op (2% per jaar) en er is bij ontslag een soort wachtgeldregeling.⁴ Maar voor het overige zijn hun rechtspositie en rechtsbescherming minimaal. In het Voorzieningsbesluit, gebaseerd op de Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen, worden de voorzieningen geregeld die bewindspersonen nodig hebben zoals een dienstauto, beveiliging, dienstreizen en een ambts-toelage.

Beloning van ministers

Het salaris van een minister is opgebouwd zoals dat van ambtenaren, dus een bedrag per maand, een eindejaarsuitkering, vakantiegeld (merkwaardig genoeg, want formeel hebben ze geen vakantiedagen), verder een pensioenvoorziening en een bijdrage in de ziektekostenverzekering. Ze betalen loonbelasting (met een netto-compensatie voor de bijtelling in verband met het verplichte privégebruik van hun dienstauto). Hun salaris is in de Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen geregeld.⁵ Bij de laatste wijziging is dat vastgesteld op 10.325,86 euro per maand. Het komt overeen met schaal 21 van het BBRA 1984. In het BBRA zijn de salarissen van rijksambtenaren geregeld. Het kent twee bijlagen, in bijlage A staan de salarissen van schaal 19 (sg en dg) en in bijlage B de salarissen van de schalen (niveaus) 1-18.

Vroeger had het BBRA ook de schalen 20 en 21, waarbij ministers beloond werden overeenkomstig schaal 21. Hoewel op de website van de rijksoverheid nog steeds verwezen wordt naar schaal 21, is dat niet juist meer. Het salaris van een minister is nu rechtstreeks in de wet vastgelegd. Wel is er een koppeling gelegd met de ambtelijke salarissen. Als die op basis van het sectoroverleg generiek worden aangepast, worden de ministersalarissen bij ministeriële regeling evenredig gewijzigd. Het salaris van schaal 19 bedraagt 9098,26 euro per maand plus 5% voor de sg.

Interessant is de vraag waarop de hoogte van het salaris van een minister is gebaseerd. Dat is niet gemakkelijk te achterhalen. Men moet teruggaan naar 1981, toen toenmalig minister van Binnenlandse Zaken Wiegels de beloningsstructuur in de overheid ingrijpend wijzigde. Daarvoor was het een tamelijk onontwarpbare hoeveelheid aan uiteenlopende rangen.

'Lichtelijk chaotisch', was indertijd de kwalificatie van deze bewindspersoon.⁶ In diens aanpak werden de ambtelijke schalen sterk vereenvoudigd en kwamen de huidige schalen tot stand, met 19 als hoogste ambtelijke schaal en 20 en 21 voor staatssecretaris en minister (en enkele andere functionarissen). Schaal 21 was circa tien procent hoger dan de hoogste ambtelijke schaal. Dat was in de visie van Wiegels ook het maximum in de overheidssector.

Er is in die tijd niet expliciet naar de onderbouwing van het ministersalaris gekeken, het moest ongeveer tien procent hoger zijn dan het hoogste ambtelijk salaris waarvoor via een systeem van functiewaardering en formatievaststelling een onderbouwing bestond. Toen bestond er een 'omgekeerde Balkende-norm': geen inhoudelijke beoordeling van de beloning, maar vaststelling op x% boven het hoogste ambtelijke salaris.

Het ontstaan van het salaris conform schaal 21 was niet voorzien van argumenten

Geen inhoudelijke beoordeling

Was het ontstaan van het salaris conform schaal 21 al enigszins willekeurig en niet voorzien van argumenten, ook bij latere wijzigingen werd geen inhoudelijke beoordeling van de beloning van een minister gegeven. Diens salaris steeg mee met de ambtenaren-index en dat was het.

Bij ambtenaren traden wel veranderingen op. Op een gegeven moment werd ingevoerd dat zij op grond van arbeidsmarktoverwegingen of bijzonder functioneren een al of niet structurele toelage konden krijgen. Voor de Top Management Groep (sg en dg) is dat nu (2012) een bedrag van gemiddeld 13.758 euro boven hun reguliere salaris. Bovendien werden zij in de gelegenheid gesteld hun werkweek van 36 naar 40 uur te verlengen. Dat gebeurde op grote schaal: 73,2% van de Top Management Groep

4 Algemene Pensioenwet Politieke Ambtsdragers (APPA). Iets minder gunstig dan het ABP.

5 Wet van 2 december 1993.

6 Adviescommissie beloning en rechtspositie ambtelijke en politieke topstructuur, *Over dienen en verdienen*, april 2004, p. 3.



Wouter Bos vond de verhoging 'te veel van het goede'

heeft een verlenging en 45% zelfs een verlenging tot 40 uur. Dat betekende een salarisstijging van ruim 10%.⁷ Ook kreeg de sg begin deze eeuw een sg-toelage van vijf procent. Ondanks het feit dat de ministeriële schaal 21 dus behoorlijk hoger was dan de ambtelijke schaal 19, steeg hier en daar het salaris van een topambtenaar boven dat van de minister uit. In het ambtelijke domein was er derhalve een min of meer op professionele overwegingen vormgegeven en ook gedifferentieerd beloningsbeleid. In het politieke

loning niet erg groot, maar daar zijn in de rangen tot en met 18 in ieder geval periodieken ingebouwd en kunnen vanuit het oogpunt van arbeidsmarkt of functioneren toeslagen worden verstrekt.

Als er van een bepaald soort ambtenaren schaarste op de arbeidsmarkt is, bijvoorbeeld accountants, ict-personeel, of specifieke deskundigheid, kunnen (soms forse) toelagen worden verstrekt. Dat kan eveneens bij bijzonder functioneren of bijzondere prestaties. Maar bij ministers is dat niet aan de orde, hun salaris is en was vast en heeft meer een politiek-symbolische betekenis dan enige relatie met normaal arbeidsvoorwaardenbeleid.

Te veel van het goede

Aan het begin van deze eeuw kwam het onderwerp 'overheidssalarissen' weer op de agenda. Ingesteld werd de Adviescommissie beloning en rechtspositie ambtelijke en politieke topstructuur (de Commissie-Dijkstal). Achtergrond was het gevoel dat ministersalarissen sterk achter waren gebleven bij de publieke sector elders. Daarbij was het ook een doorn in het oog van ministers, dat hun sg's en dg's wel in aanmerking kwamen voor verlenging van de werkweek en ministers niet. De commissie deed in 2004 een onderzoek naar de beloning van de ambtelijke en politieke top en concludeerde dat die veel te laag was.⁸

De commissie stelde een drastische verhoging voor en nam tevens het standpunt in dat het ministersalaris het hoogste salaris in de overheid zou moeten zijn, als symbolische onderstreping van het politieke primaat. Daartoe zou, aldus de commissie, het salaris van de ministers in één keer met 30%, gevolgd door nog twee keer 10%, moeten worden verhoogd. Dat zou ook voldoende ruimte bieden om de ambtelijke salarissen daar beneden te houden.

Conform dit advies besloot het toenmalige kabinet geen voorstel voor de eigen salarisverhoging te doen, maar wel voor het volgende kabinet, namelijk met 30% (de extra 20% vond men niet opportuun). Dit besluit werd neergelegd in een wijziging van de Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen. Het wetsvoorstel werd in januari 2006 ingediend, maar kwam niet snel genoeg in behandeling om al voor het volgende kabinet te kunnen gelden.

Het kabinet-Balkenende IV nam de behandeling weer op, maar stapte af van de verhoging van 30%. Belangrijke factor was dat toenmalig PvdA-lijsttrekker Bos in de aanloop naar de verkiezingen van 2006 al had uitgesproken, dat hij een dergelijke verhoging 'te veel van

De Commissie-Dijkstal stelde een drastische verhoging voor

domein bestaat echter geen inhoudelijke afweging. Door de relatie met de schalen van het BBRA te verlaten, is er zelfs geen regeltechnische koppeling, behalve dan de indexering.

Ongetwijfeld is gekozen voor dit simpele en niet te differentiëren bedrag, dat voor iedereen hetzelfde is om elke politieke verwikkeling of politiek belang uit te sluiten. Het salaris van een minister heeft dan ook geen relatie met de functie en de wijze van functievervulling. Bij ambtenaren is de flexibiliteit in de be-

⁷ Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2012, p. 29.

⁸ *Over dienen en verdienen.*

het goede' vond. Hij hield zijn achterban voor: 'Als ik premier word, hoeft mijn salaris niet hoger te liggen dan tien procent boven het huidige niveau'.⁹

Dat was electoraal gezien een begrijpelijke uitspraak, maar daarmee werd de discussie geheel ontdaan van de zakelijke grondslag die de Commissie-Dijkstal had ontwikkeld. Bos werd geen premier, maar minister van Financiën. Dat nam niet weg dat het kabinet zijn standpunt overnam. Het wetsvoorstel werd gewijzigd, de 30% werd verlaagd naar 10%. Verder werd voorgesteld dat een Commissie van Wijzen over een gefaseerde groei naar 130% moest beslissen. Maar in 2009 werd in verband met de discussie over het verslechterde economische klimaat het wetsvoorstel ingetrokken en ging zelfs de 10%-verhoging niet door.

Andere onderdelen van het advies van Dijkstal werden wel ingevoerd, zoals openbaarmaking van alle salarissen die boven de Balkenende-norm uitstegen. Die norm was vastgesteld op het niveau van de verhoging met 30% die Dijkstal voor ministers had aanbevolen, maar die niet was geëffectueerd. Dat leidde tot veel spraakverwarring omdat het niet alleen een overschrijding van het ministersalaris was, maar een overschrijding met 30%. Niettemin leverde dat een lange lijst op, zeker toen ook de gehele publieke sector onder de openbaarmaking viel. Inmiddels is de WOPT vervangen door de WNT. Daarmee is de afdwingbaarheid van de norm voor de publieke sector geregeld. Gaandeweg worden steeds meer groepen onder de norm gebracht. Het laatste regeerakkoord doet wat de Commissie-Dijkstal had aanbevolen, namelijk het ministersalaris weer voor de gehele publieke sector als maximum aanhouden, zij het dat men dat nu wil doen zonder de 30% verhoging. Er zullen dan ook vele duizenden salarissen aanzienlijk naar beneden moeten worden bijgesteld als dit voornemen doorgaat.

Ministers na hun aftreden

De ministersalarissen in Nederland behoren tot de laagste in Europa, zij het dat exacte vergelijkingen niet zo gemakkelijk zijn.¹⁰ Maar zij zullen niet gauw daarover klagen, laat staan daar iets aan doen, uit vrees dat dat ten koste gaat van hun politieke populariteit. Het is politieke zelfmoord om er over te beginnen.

De vraag is of deze onberedeneerde en ook irreële vergoeding van ministers voor de hondenbaan die ze hebben, een probleem is. In directe zin is het vervelend: hard werken, veel lastige klussen en een zeer

bescheiden salaris. Maar dat geldt alleen voor de periode als minister. Het wachtgeld is niet slecht (hoewel dat wel verslechterd is) en geeft hem of haar ruim de mogelijkheid naar iets anders te zoeken. De pensioenopbouw is ook in orde.

Toch is het direct verdiende salaris voor ministers niet zo relevant. Ministers mogen verwachten dat hun grote inspanningen als bewindspersoon niet tevergeefs zijn om na hun ministerschap in een andere baan terecht te komen. Sterker nog: een minister die het een beetje behoorlijk doet, heeft na zijn ministerschap grote kansen op de arbeidsmarkt. De karig beloonde jaren van zijn politieke *hardship* kunnen daarna worden goedge maakt. In ieder geval is bijna altijd verzekerd, dat ze na hun ministerschap een baan vinden die ongeveer hetzelfde inkomen als dat van minister oplevert, zij het in de meeste gevallen met veel minder werkuren en veel minder stress.

Onderzoek

Om dit laatste te toetsen is nagegaan hoe het met de inkomensontwikkeling van ministers na hun aftreden is gesteld. Gekeken is naar ministers sinds het kabinet Lubbers 1 (1982) tot en met het kabinet-Balkenende IV (2010). In totaal gaat het om 94 ministers, afgezien van één minister - Rietkerk - die tijdens zijn ministerschap is overleden en buiten beschouwing wordt gelaten. Er is nagegaan welke baan zij binnen twee jaar na hun aftreden hadden en welk inkomen daarbij hoorde.

Vervolgens zijn vijf categorieën onderscheiden: achteruit gegaan, grosso modo gelijk gebleven, duidelijk vooruit gegaan, met pensioen en onbekend. Daarbij is aangenomen dat het inkomen van een Kamerlid netto ongeveer gelijk is aan dat van een minister en dat dit ook geldt voor de functie van topambtenaar, Commissaris der Koning, burgemeester van een grote gemeente, lid van de Raad van State, hoogleraar en ambassadeur. Alle dus categorie 2.

Over het gelijke salaris kan men van mening verschillen. De schadeloosstelling van een Tweede Kamerlid bedraagt 7311,56 euro (conform schaal 16 BBRA). Daarnaast hebben Kamerleden een verblijfskostenvergoeding, een beroepskostenvergoeding en een ov-jaarkaart. Ze mogen ook neveninkomsten hebben. Zeker tijdens recesperiodes is hun werk

⁹ *Metro*, 8 februari 2007.

¹⁰ *Over dienen en verdienen*, p. 13; Hay Group, *A European Pay Comparison for Senior Politicians and Civil Servants* 2007.



Verhagen heeft gekozen voor het 'mandje'. Inmiddels heeft hij minimaal drie deeltijdbanen

onmiskenaar minder inspannend dan dat van ministers. Er zijn dertien ministers na hun ministerschap voor langere tijd Kamerlid geworden. Negen daarvan als fractievoorzitter of Kamervoorzitter. Slechts vier werden 'gewoon' Kamerlid (De Korte, De Boer, De Vries en Nicolai). Alles afwegend zijn ze in categorie 2 opgenomen.

Een ministerschap brengt een gunstige positie op de arbeidsmarkt met zich mee

Van degenen die consultant zijn geworden, is aangenomen dat zij allen in categorie 3 zitten. Van internationale functies, zoals sg van de NAVO of Euro-commissaris, is aangenomen dat zij, mede in verband met fiscale omstandigheden, zich in categorie 3 bevinden.

Resultaten

Een analyse leert dat een ministerschap een gunstige positie op de arbeidsmarkt met zich meebrengt, want 28% van de ministers (27) bekleedt binnen twee jaar na aftreden een functie die aanzienlijk meer

betaalt, 46% ongeveer gelijk blijft, met wel de kanttekening dat acht van hen (9%) na die twee jaar alsnog in een veel beter betaalde baan terecht is gekomen. Ter Horst kwam aanvankelijk in categorie 2 als voorzitter HBO-raad, maar heeft die functie slechts een jaar vervuld.

In totaal is op termijn ruim eenderde van de ministers er financieel behoorlijk op vooruit gegaan. Slechts 4% is er op achteruit gegaan in de zin dat ze niet binnen twee jaar na hun ministerschap een baan met een vergelijkbaar inkomen hadden: Lubbers, Van Dijk en Peper. Eén minister (Netelenbos) werd aanvankelijk Kamerlid, maar slechts voor korte tijd, waarna ze geen baan meer had.

Van elf ministers is onbekend wat zij binnen twee jaar verdienden. Het is dan ook moeilijk ze in een categorie op te nemen (Heinsbroek, De Boer, Kort-hals, Nawijn, Veerman, Koenders, Van Middelkoop, Vogelaar, Huizinga). Enkel van hen behoren tot de categorie die een 'mandje' functies heeft aanvaard, waarvan de inhoud en het bijbehorende inkomen niet konden worden vastgesteld.

Verhagen en De Jager werden na hun ministerschap in Balkenende IV ook minister in het Rutte I, maar hun ambt duurde geen twee jaar. Van hen is niet bekend wat ze sinds hun aftreden als minister verdienen. Verhagen heeft de onderzoeker laten weten, dat hij koos voor het 'mandje'. Hij heeft inmiddels drie deeltijdbanen. Maar: 'Er komt nog wel meer aan, wacht u maar af ... Dat zal ook in de private sfeer zijn.'¹¹

Negen ministers zijn (weer) met pensioen gegaan, zij het soms met nog goedbetaalde nevenfuncties (Kok, Andriessen, Brinkhorst) of zelfs een nieuwe hoofd-functie (Bot), waardoor ze ook tot categorie 3 kunnen worden gerekend. Soms zijn ministers niet in een specifieke functie terechtgekomen, maar kozen zij voor een handvol functies, een aantal deeltijd-functies, zoals deeltijdhoogleraar, lid van een adviesraad, Raad van Toezicht, voorzitter van een koepel, lid van de Eerste Kamer of advieswerkzaamheden. Zo'n mandje is in de meeste gevallen (meer dan) voldoende gevuld om met het inkomen daarvan met een normaal salaris concurrerend te kunnen zijn. Deze uitkomsten verklaren mede waarom ministers niet zo'n zwaar punt van hun beloning maken. Ze weten dat het politieke zelfmoord is om erover te beginnen en accepteren gelaten hun lot, in de wetenschap dat na hun ministerschap het allemaal wel goed komt. Dat is op basis van de analyse ook een

11 NRC Handelsblad, 12 januari 2013.

verantwoorde aanname. In de tussentijd genieten ze van de positieve kanten van het ministerschap en het aanzien dat het ambt geeft. Het overzicht illustreert overigens ook, dat ministers in een geheel andere arbeidsmarkt zitten dan topambtenaren. Er is ook weinig uitwisseling tussen beide arbeidsmarkten.¹²

Politieke overwegingen

De resultaten tonen aan dat het hanteren van een politieke salarisnorm voor beloningen in de publieke sector ondeugdelijk is. Die norm is immers niet gebaseerd op enige redelijke overweging van arbeidsmarkt, arbeidsprestatie of welke andere in het professioneel domein gangbare beoordeling. Zij is alleen gebaseerd op politieke overwegingen en vertoont ook alle kenmerken daarvan. De weergegeven besluitvorming over het advies van de Commissie-Dijkstal onderstreept het strikt politieke karakter van het ministersalaris. Aardige illustratie is het amendement dat SP-Kamerlid Van Raak naar aanleiding van het voorstel van de Commissie van Wijzen indiende: politici moeten naar het oordeel van de indiener van het amendement discussie over hun inkomen niet uitbesteden.¹³

Het is aan te bevelen een duidelijk onderscheid te maken tussen de arbeidsvoorwaarden in het politieke domein en die in het publieke professionele domein. Voor het politieke domein is een puur politieke afweging op zijn plaats die in alle openbaarheid en volgens politieke opvattingen en krachtsverhoudingen kan plaatsvinden. Op zichzelf is dat goed geregeld: de salarissen worden bij wet vastgesteld, salarisverhogingen vereisen wetswijziging en er is niet enige vorm van 'geleerd advies'. Het strikt politieke karakter van ministersalarissen wordt daarmee onderstreept.

Voor het professionele domein zou een aanpak moeten gelden die de arbeidsvoorwaarden loskoppelt van die in het politieke domein. Voor een deel kunnen de normen uit het normale arbeidsvoorwaardenoverleg voortkomen. Straks - na de aangekondigde opheffing van de aparte ambtenarenstatus - is dat overleg dan hetzelfde als in de marktsector. Voor een deel kunnen die normen zijn gebaseerd op het advies van een soort remuneratiecommissie voor de ambtelijke top.

Daarbij dient gekeken te worden naar zaken die in een professionele arbeidsmarkt spelen. Voorkomen wordt dat voor ambtenaren de politieke overweging een rol gaat spelen dat men het een eer moet vinden

voor de publieke zaak te werken en als gevolg daarvan met een relatief laag salaris genoeg moet nemen. Zo'n benadering zou ook niet passen in het streven naar normalisering van de ambtelijke arbeidsverhoudingen.

Onderscheid naar functies

Het is overigens mogelijk normen te hanteren, waarbij ook onderscheid naar soorten functies kan worden gemaakt. Op deze wijze kan ook recht worden gedaan aan in sommige gevallen noodzakelijk hoge beloningen, terwijl in andere gevallen kan worden volstaan met lagere normen dan de enkelvoudige, voor iedereen en elke functie geldende Balkenendennorm van nu.

Dat zou de kramp uit het systeem halen die er nu in zit en die gaandeweg tot een onwerkbaar geheel leidt. Dan wordt ook voorkomen dat iedereen bij gebrek aan beter naar de norm toe gaat werken. Daar-

Het hanteren van een politieke salarisnorm is ondeugdelijk voor de publieke sector

door is er nu al een sterke egalisatie van alle publieke salarissen zichtbaar die geen enkel recht doet aan de sterk gedifferentieerde omstandigheden. Per saldo zou het best goedkoper kunnen uitvallen dan het systeem van nu, waarbij iedereen naar één norm toegroeit.

Deze benadering wijkt af van die van de Commissie-Dijkstal. Weliswaar heeft ook die commissie, op vergelijkbare gronden als hier genoemd, gepleit voor het maken van onderscheid tussen politieke ambtsdragers en ambtelijke topfunctionarissen. Maar tegelijkertijd heeft men geadviseerd het ministersalaris het hoogste salaris in de publieke sector te maken en dus als maximumnorm te laten functioneren, als onderstreping van diens eindverantwoordelijkheid. Daarbij werd, met name ter rechtvaardiging van een nog 10% hoger salaris van de minister-president, ook verwezen naar de situatie in het bedrijfsleven. Daardoor werden toch professionele overwegingen

12 R. Bekker, *Marathonlopers rond het Binnenhof*, Amsterdam: Boom, 2012.

13 Teun J. Dekker, Het debat over topinkomens mist echte argumenten, in *Sociale vraagstukken*, 4 februari 2013; Teun J. Dekker, *Paying Our High Public Officials, Evaluating the Political Justifications of Top Wages*, Taylor&Francis, januari 2013.

in het politieke domein gebracht en werden beide domeinen bovendien onlosmakelijk aan elkaar gekoppeld. Dat is een gedachtfout van de commissie geweest. Daardoor werd de deur opengezet voor het uiteindelijk niet overnemen van de voorstellen van de Commissie-Dijkstal en kreeg een krakkemikkig salarisbeleid voor de publieke top vrij baan. De commissie is te optimistisch geweest over de mogelijkheden voor een zakelijke discussie over politieke inkomens. 'De balkenendenorm is verkracht', aldus commissielid Van Lede.¹⁴

Andere salarissen

Voor salarissen bij andere publiekrechtelijke lichamen, zoals gemeenten en provincies, kan bij het voorgaande worden aangesloten. Dat is nu ook al het geval als het gaat om rechtspositie en arbeids-

Het is verstandig voor die sectoren op de specifieke omstandigheden toegesneden normen voor salarissen te hanteren. Ook daar zou per sector een remuneratiecommissie kunnen optreden als bewaker van de norm. Eventueel kan worden voorzien in een mogelijkheid voor de desbetreffende vakminister om aanwijzingen te geven. Op deze wijze komt een beter loonebouw tot stand dan het systeem van nu, waarin alle topsalarissen onder het niveau van de Balkenende-norm worden gedwongen en als gevolg daarvan ook alle op die maximumnorm uitkomen.

Besluit

Het arbeidsvoorwaardenregime in de publieke sector is een gevoelige zaak. Enerzijds moet recht worden gedaan aan normale eisen van beloning, zoals die moeten gelden in het professionele publieke domein, en anderzijds moet rekening worden gehouden met de soberheid die de publieke sector moet kenmerken. Het is verkeerd de arbeidsvoorwaardenvorming in het politieke domein als norm voor het professionele domein te laten gelden. De arbeidsvoorwaarden in het politieke domein worden geheel door politieke overwegingen bepaald. Zij horen niet in het professionele domein thuis. Om louter politieke overwegingen volstaan ministers een lage beloning, overigens in de wetenschap dat er een gerede kans is dat zij dat na en dankzij hun ministerschap ruimschoots goedmaken. Dat is al reden genoeg die twee domeinen los te koppelen. ■

De arbeidsvoorwaarden in het politieke domein worden door politieke overwegingen bepaald

voorwaarden. Datzelfde geldt voor zelfstandige bestuursorganen. Ingewikkelder is het bij beloningen in andere organisaties met een min of meer publieke taak, zoals corporaties, zorginstellingen en onderwijsinstellingen.

14 NRC Handelsblad, 27 april 2013.

Constantijn en Christiaan Huygens

Een tentoonstelling in de Grote Kerk in Den Haag gaat tot en met 28 augustus 2013 over twee bijzondere en invloedrijke mannen uit onze Gouden Eeuw, Constantijn en Christiaan Huygens. Zo'n 350 jaar geleden was de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden een machtige staat in de wereld met de sterkste vloot en een bloeiende handel tot in alle uithoeken van de wereld. Vader Constantijn bevorderde als secretaris van de Prinsen van Oranje het aanzien van de Republiek. Zijn briljante zoon Christiaan ontwikkelde zich tot één van de grootste wetenschappers die ons land ooit heeft gekend. Beiden waren op tal van terreinen invloedrijk en gezaghebbend. Constantijn was meester-netwerker, kunstkenner, dichter en adviseur van de stadhouders. De herontdekking van de graven van Christiaan en Constantijn Huygens in de Grote Kerk in Den Haag was de aanleiding om daar deze expositie te organiseren. Op de foto het schilderij dat Michiel Jansz. van Mierevelt van Constantijn schilderde (1641, Huygensmuseum Hofwijck).

