



De staat en haar ambtenaren

Auteur(s):

Praag, B.M.S. van

Verschenen in:

ESB, 81e jaargang, nr. 4040, pagina 23, 10 januari 1996

Rubriek:

Column

Trefwoord(en):

arbeid, beloning

In Frankrijk waren er de afgelopen maanden omvangrijke stakingen waarbij de spoorwegbeambte vooropliepen. In Nederland is er ook grote onrust bij het spoor, bij het onderwijs, de politie en bij ambtenaren in het algemeen. Ook in België en andere Westeuropese landen is er onrust onder ambtenaren. Van oudsher was het ambtenarenbestaan aantrekkelijk voor een bepaald type mensen: de 'ambtenaren'. Je verdiende niet zoveel, maar het inkomen fluctueerde niet en de baas was zo vast al een huis. Bovendien had zo'n baan status, die veel goed maakte. Dat de meeste 'ambtenaren' dan ook trachtten om ambtenaar te worden verbaast ons niet. Andersom zijn de meeste ambtenaren ook 'ambtenaren': zij voegen zich naar hun rol en schuwen het risico.

De laatste jaren zit er kennelijk verandering in de lucht. De overheid gaat zich opstellen als ondernemer en tracht marktconform te werken. Het klimaat voor de 'ambtenaarlike' ambtenaar wordt guur. De recente troebelen doen vermoeden dat de relatie tussen de overheid en haar ambtenaren sterk onder druk zal komen te staan. Wanneer wij ons één ogenblik slechts voorstellen dat vitale diensten zoals de politie, overgaan tot een meer dan symbolische werkstaking, dan wordt het akelig duidelijk dat de overheid een breed gedragen strategie moet ontwikkelen over hoe zij in de komende decennia wenst en dient om te gaan met haar werknemers. Waarschijnlijk is dit naast de sociale zekerheid het belangrijkste agendapunt voor de komende jaren.

Waarom overheidsdiensten?

De overheid aanvaardt de verantwoordelijkheid voor diensten die bezwaarlijk marktconform kunnen worden verricht, zoals de zorg voor de openbare orde en gezondheid, infrastructuur, leger, openbaar vervoer, onderwijs, rechtspraak, buitenlandse zaken, en de inning van belastingen om het geheel te financieren. Het gaat hierbij om natuurlijke monopolies en/of om zaken die men algemeen toegankelijk wil houden en waarvoor men de prijsvorming niet wil laten afhangen van de markt. De ontwikkeling van de techniek kan soms de ratio aantasten zoals bij de spoorwegen of bij de televisie en radio. Het is ook mogelijk dat men zoals bij gezondheidszorg of bij onderwijs bij groeiend welvaart een prijsdifferentiatie conform de markt aanvaardbaar gaat vinden, waar dat vroeger niet zo was. Het is dus niet zo, dat het overheidspakket per definitie alleen maar uitdijt of van samenstelling constant blijft. Het is wel zo dat het pakket slechts langzaam verandert en dat het mogelijk is over decennia privatiseringsstrategieën uit te zetten die bij wet kunnen worden vastgelegd. Bekendheid met deze trajecten zou klaarheid scheppen voor investeerders en voor werknemers over hun toekomstverwachtingen. Het blijft echter morrelen aan de franje van het overheidspakket. Er zal altijd een omvangrijk overheidspakket blijven.

Speciale arbeidsvoorwaarden?

De vraag is nu of deze ambtenaren expliciet andere arbeidsvoorwaarden moeten hebben dan werknemers bij het bedrijfsleven. Bij de meeste overheidsdiensten is sprake van een vitaal karakter. Staking bij het openbaar vervoer of corruptie bij de rechterlijke macht leidt tot een ontwrichting van de maatschappij en in ieder geval tot een belangrijke reductie van de efficiëntie van het maatschappelijk productieproces. In principe heeft de ambtenaar bij bepaalde diensten dus ijzersterk kaarten in het onderhandelingsproces. Wanneer we dus ambtenaren marktconform gaan behandelen en ambtenaren deze wapens ook marktconform gaan hanteren, raken we van de wal in de sloot.

Een baan wordt grofweg gezegd gekarakteriseerd door drie dimensies: het inkomen, de zekerheid van het inkomen en de werkgelegenheid over de tijd, en de inhoud en status van de baan. Bezien we wat er gebeurt bij de rechter, de leraar en onderwijzer, de politieagent, de ambtenaar op het gemeentehuis de spoorwegwerker, dan zien we dat op alle drie dimensies wordt gekort. Daardoor bestaat het reële gevaar dat banen bij de overheid zich uit de markt prijzen. In tijden van een arbeidsoverschot zoals nu, is dat in principe niet zo erg, want er zijn toch genoeg sollicitanten. Binnen een paar jaar zal echter in Nederland de arbeidsmarkt omslaan en zal er een tekort ontstaan aan jonge hoogwaardig arbeidskrachten. Dan zullen slechts majeuze 'Toxopeus-ronden' de ambtenarenstatus weer enigszins kunnen opwaarderen. Ook de twee andere dimensies zijn belangrijk. Het is betrekkelijk eenvoudig om in een periode van een tijdelijk arbeidsoverschot de voorwaarden van ambtenaren neerwaarts bij te stellen. De overheid verpest echter hiermee wel haar reputatie op de arbeidsmarkt en bij een aantrekkelijke arbeidsmarkt zal niemand meer bij de overheid willen werken, behalve tegen zeer concurrerende arbeidsvoorwaarden.

Publiek debat

Er is behoefte aan een debat, waarbij wordt afgebakend, welke diensten bij de overheid als vitaal worden geïdentificeerd. In deze 'sector A' dient men ofwel marktconforme salarissen te betalen ofwel een negatief verschil af te kopen met beter dan marktconforme

perspectieven op het stuk van toekomstverwachtingen en inhoud en status. Bij de overige diensten, zeg sector B, dient men zich af te vragen waarom ze eigenlijk publiek zijn en of een marktconform beleid hier niet op zijn plaats is. In ieder geval zal dit in beide sectoren een grotere differentiatie van salarissen en overige voorwaarden impliceren.
